



SUMARIO

(Continuación del fascículo 1 de 2)

3. Otras disposiciones

	PÁGINA
CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA	
Resolución de 28 de mayo de 2008, por la que se ordena la publicación del Informe de Fiscalización de la Fundación Andaluza para la Integración Social de Enfermo Mental (FAISEM).	98
Resolución de 28 de mayo de 2008, por la que se ordena la publicación del Informe de Fiscalización de la Oficina Virtual Tributaria y de Recaudación de la Consejería de Economía y Hacienda.	108
Resolución de 28 de mayo de 2008, por la que se ordena la publicación del Informe de Fiscalización del Convenio Urbanístico suscrito entre Mural, S.L. y el Ayuntamiento de El Ejido (Almería).	156
Resolución de 28 de mayo de 2008, por la que se ordena la publicación del Informe de Fiscalización de determinadas áreas de la Diputación Provincial de Huelva, correspondiente al ejercicio 2004.	183

Número formado por dos fascículos

Jueves, 10 de julio de 2008

Año XXX

Número 137 (2 de 2)

Edita: Servicio de Publicaciones y BOJA
CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA
Secretaría General Técnica.
Dirección: Apartado Oficial Sucursal núm. 11. Bellavista.
41014 SEVILLA
Talleres: Servicio de Publicaciones y BOJA



Teléfono: 95 503 48 00*
Fax: 95 503 48 05
Depósito Legal: SE 410 - 1979
ISSN: 0212 - 5803
Formato: UNE A4

3. Otras disposiciones

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESOLUCIÓN de 28 de mayo de 2008, por la que se ordena la publicación del Informe de Fiscalización de la Fundación Andaluza para la Integración Social de Enfermo Mental (FAISEM).

En virtud de las facultades que me vienen atribuidas por el artículo 21 de la Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía, y del acuerdo adoptado por el Pleno de esta Institución, en la sesión celebrada el día 19 de diciembre de 2007,

R E S U E L V O

De conformidad con el art. 12 de la citada Ley 1/1988, ordenar la publicación del Informe de Fiscalización de la Fundación Andaluza para la Integración Social del Enfermo Mental (FAISEM).

Sevilla, 28 de mayo de 2008.- El Consejero Mayor, Rafael Navas Vázquez.

SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES INCLUIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA FUNDACIÓN ANDALUZA PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL DEL ENFERMO MENTAL (FAISEM)

(JA 05.03/2007)

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía, en su sesión celebrada el día 19 de diciembre de 2007, con la asistencia de todos sus miembros, ha acordado aprobar por unanimidad el Informe sobre el seguimiento de las recomendaciones

incluidas en la fiscalización de la Fundación Andaluza para la Integración Social del Enfermo Mental (FAISEM).

Í N D I C E

- I. INTRODUCCIÓN
- II. OBJETIVOS Y ALCANCE
- III. ASPECTOS GENERALES
- IV. EVOLUCIÓN DE LAS CUENTAS ANUALES
- V. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES
 - V.1. INVENTARIO DE BIENES
 - V.2. INMOVILIZADO INMATERIAL
 - V.3. INMOVILIZADO MATERIAL
 - V.4. PROVISIÓN PARA INSOLVENCIAS
 - V.5. TESORERÍA
 - V.6. CONTRATACIÓN
- VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES
- VII. ANEXO

A B R E V I A T U R A S

CAA	Comunidad Autónoma de Andalucía.
CCA	Cámara de Cuentas de Andalucía.
€	Euros.
FAISEM	Fundación Andaluza para la Integración Social del Enfermo Mental.
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional.
ICAC	Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.
LCAP	Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.
LGHP	Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
MAC	Marco de Apoyo Comunitario.
M€	Millones de euros.
m€	Miles de euros.
PGC	Plan General de Contabilidad.

I. INTRODUCCIÓN

1. Siguiendo la línea del ejercicio anterior, el Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía aprobó en su Plan de Actuaciones para el ejercicio 2007, una actuación dirigida a efectuar el seguimiento de las recomendaciones incluidas en el informe de *Fiscalización de la Fundación Andaluza para la Integración Social del Enfermo Mental (FAISEM). Ejercicio 2002*. Informe aprobado por el Pleno de esta Institución el 11 de febrero de 2004.

La finalidad de este trabajo es evaluar la influencia que tienen los informes, a través de las recomendaciones, en la mejora de las prácticas de gestión de los entes públicos.

2. La presente actuación se realiza transcurrido un periodo de tiempo razonable como para que la entidad haya podido asumir y llevar a la práctica los cambios recomendados.

II. OBJETIVOS Y ALCANCE

3. El objetivo general del trabajo consiste en verificar la asunción y el directo cumplimiento por las entidades fiscalizadas de las recomendaciones y propuestas contenidas en los informes de la Cámara de Cuentas de Andalucía (CCA).

4. La mejora se identifica directamente con la puesta en práctica, por parte de la entidad, de las recomendaciones y sugerencias propuestas, o bien indirectamente, provocando en ella una reflexión hacia un cambio, que puede traducirse en una mejora en los sistemas de gestión y procedimientos aplicados. Se pretende comprobar si se han subsanado las principales deficiencias que fueron detectadas en el informe anterior.

5. El objetivo específico se corresponde con el seguimiento de las recomendaciones de las distintas áreas sobre las que se efectuaron las mismas.

6. El alcance temporal de este trabajo abarca desde el ejercicio 2003 hasta el primer trimestre de 2007, periodo de tiempo en el que se han podido implantar las recomendaciones emitidas en el informe anterior.

7. La metodología de trabajo ha consistido en analizar el grado de implantación de las recomendaciones emitidas por la CCA y, posteriormente, realizar las pruebas de auditoría necesarias en las que soportar los resultados obtenidos. Los trabajos se han desarrollado mediante visitas a las oficinas de la entidad.

8. El presente trabajo se ha llevado a cabo de conformidad con principios y normas de auditoría del sector público, habiéndose realizado cuantas pruebas y obtenido cuantos datos han resultado necesarios.

El trabajo de campo finalizó en el mes de mayo de 2007.

9. La lectura adecuada de este informe requiere que se tenga en cuenta el contexto global del mismo. Cualquier conclusión sobre un epígrafe o párrafo determinado pudiera no tener sentido aisladamente considerado.

III. ASPECTOS GENERALES

10. La Fundación Andaluza para la Integración Social del Enfermo Mental (FAISEM) se creó por las Consejerías de Economía y Hacienda, Salud, Trabajo y Asuntos Sociales, por acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía de 30 de noviembre de 1993.

Se constituyó mediante escritura pública el 21 de diciembre del mismo año y fue clasificada como de Asistencia Social por Resolución del Instituto Andaluz de Servicios Sociales (IASS) el 6 de junio de 1994.

11. El informe de la CCA que es objeto de seguimiento se refiere al ejercicio 2002.

12. A la fecha de realización del presente informe (mayo de 2007) se dispone de las cuentas anuales de la Fundación de los ejercicios 2002, 2003, 2004 y 2005. Las cuentas anuales de 2006 se encuentran pendientes de formular y aprobar por la entidad.

13. En el siguiente cuadro se muestra el número de beneficiarios de las actividades realizadas por la fundación en cumplimiento de los fines sociales:

EVOLUCIÓN DEL N° DE BENEFICIARIOS POR ACTUACIONES REALIZADAS

Actividad	Ejercicios			N° de personas	
				Variación	
	2003	2004	2005	2003/2005	
- Residencial	1.030	1.111	1.309	279	27%
- Ocupacional	1.647	1.730	1.869	222	13%
- Ocio y tiempo libre	840	1.035	1.178	338	40%
- Formación ocupacional	302	307	275	-27	-9%
- Laboral	174	199	213	39	22%
Total	3.993	4.382	4.844	851	21%
Variación anual	-	10%	11%		

Cuadro nº 1

Fuente de datos: Cuentas anuales de la entidad. No se disponen de datos en la cuentas anuales de 2002.

IV. EVOLUCIÓN DE LAS CUENTAS ANUALES

de pérdidas y ganancias desde el ejercicio 2002 al ejercicio 2005, así como de los resultados obtenidos en este período.

14. En este epígrafe, se refleja la evolución de las principales magnitudes del balance y cuenta

EVOLUCIÓN DE AGRUPACIONES DEL ACTIVO Y PASIVO DEL BALANCE

Agrupaciones	Ejercicios				Variación	
					2002/2005	
	2002	2003	2004	2005		
- Inmovilizaciones inmateriales	5.679,85	4.969,55	5.387,75	6.121,91	442,06	8%
- Inmovilizaciones materiales	5.861,56	7.355,24	9.321,79	9.596,97	3.735,41	64%
- Inmovilizaciones financieras	248,45	611,67	617,52	629,11	380,66	153%
- Gastos a distribuir en varios ejercicios	0,41	0,12	-	-	-0,41	-100%
- Activo circulante	5.063,72	5.545,90	4.962,85	7.698,21	2.634,49	52%
Total activo	16.853,99	18.482,48	20.289,91	24.046,20	7.192,21	43%
- Fondos propios	2.155,01	2.155,01	2.155,01	2.155,01	-	0%
- Ingresos a distribuir en varios ejercicios	11.852,91	12.917,33	14.413,20	17.950,83	6.097,92	51%
- Provisiones para riesgos y gastos	-	144,42	162,11	179,76	179,76	100%
- Acreedores a largo plazo	1.369,91	1.281,88	1.196,85	1.108,49	-261,42	-19%
- Acreedores a corto plazo	1.476,16	1.983,84	2.362,74	2.652,11	1.175,95	80%
Total pasivo	16.853,99	18.482,48	20.289,91	24.046,20	7.192,21	43%

Cuadro nº 2

Fuente de datos: Cuentas anuales de la entidad.

15. El 68% del activo de la Fundación en el ejercicio 2005 lo componen las inmovilizaciones o activo fijo y el 32% el activo circulante.

que son catalogados como de dominio público. Se recogen contablemente en la cuenta "derechos de uso sobre bienes de dominio público".

16. De las distintas partidas que componen las inmovilizaciones, la que presenta un mayor saldo son las inmovilizaciones materiales compuestas principalmente por construcciones (70% del total de las inmovilizaciones materiales).

17. Respecto al activo circulante, el 59% del total de 2005 corresponde a tesorería y el 40% a saldos deudores.

El inmovilizado inmaterial está compuesto principalmente por bienes cedidos en su uso y explotación por diversas entidades públicas y

18. En el pasivo, los ingresos a distribuir en varios ejercicios en 2005, representan el 75% del total. Estos están integrados fundamentalmente por subvenciones de capital destinadas a inmovilizados e inversiones necesarias para la actividad fundacional.

19. Los fondos propios de la Fundación han permanecido invariables en estos ejercicios. Está formado en un 86% por la dotación fundacional (bienes del inmovilizado material) y en un 14% por excedentes de ejercicios anteriores a 2002.

20. El resultado obtenido por la Fundación en cada uno de los ejercicios 2002 a 2005 es cero, como se expone en el cuadro siguiente:

EVOLUCIÓN DE LA CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS

CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS	2002	2003	2004	2005	m€	
					Variac. 2002/2005	
- Resultados de explotación	82,55	401,16	48,22	104,50	21,95	27%
- Resultados financieros	-76,47	-74,72	-55,88	-44,51	31,96	-42%
- Resultados extraordinarios	-6,08	-326,44	7,66	-59,99	-53,91	-887%
Resultado del ejercicio	0,00	0,00	0,00	0,00	-	-

Cuadro nº 3

Fuente de datos: Cuentas anuales de la entidad.

21. La evolución de la plantilla media y del gasto de personal de la Fundación en el periodo

2002 a 2005 se ha incrementado en un 52% y 73% respectivamente, según el siguiente detalle:

EVOLUCIÓN DE AGRUPACIONES DE PERSONAL

ACTIVO	Ejercicios				Nº de personas	
	2002	2003	2004	2005	Variación 2002/2005	
- Gerente	1	1	1	1	0	0%
- Titulado de grado superior	7	8	9	9	2	29%
- Titulado de grado medio	24	28	40	42	18	75%
- Técnico de personal	1	1	2	2	1	100%
- Jefe administrativo	4	4	4	4	0	0%
- Auxiliar administrativo	7	9	7	12	5	71%
- Oficial de 1ª administrativo	1	1	4	7	6	600%
- Oficial de 2ª administrativo	8	9	8	7	-1	-13%
- Oficial de mantenimiento	1	1	1	2	1	100%
- Peón de mantenimiento	-	1	1	1	1	100%
- Ordenanza	2	2	2	2	0	0%
- Servicio doméstico	28	31	34	32	4	14%
- Conductor	4	3	2	2	-2	-50%
- Monitor cocina	10	11	12	18	8	80%
- Monitor ocupacional	38	45	45	44	6	16%
- Monitor residencial	277	339	397	469	192	69%
- Monitor formación	23	11	14	8	-15	-65%
- Monitor sociocultural	3	7	4	7	4	133%
Total	439	512	587	669	230	52%
Variación anual		17%	15%	14%	52%	-
Total gasto de personal (m€)	6.815,84	8.941,02	10.189,95	11.816,59	5.000,75	73%
Variación anual	-	31%	14%	16%	73%	-

Fuente de datos: Cuentas anuales de la entidad.

Cuadro nº 4

V. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

22. En el presente apartado se recoge la situación actual en que se encuentra la Fundación

respecto a las recomendaciones, sugerencias y salvedades a la opinión que se efectuaron por la Cámara de Cuentas de Andalucía en el informe anterior y, en el Anexo, se incluye un cuadro resumen de las mismas.

Las recomendaciones, sugerencias y salvedades efectuadas en el informe anterior se reflejan en *cursiva* al inicio de los distintos párrafos.

V.1. INVENTARIO DE BIENES

23. *Eliminar del inventario de elementos del inmovilizado aquellos bienes cuyo valor unitario no supere el establecido por la Fundación para la inclusión en el mismo.*

La Fundación adoptó el criterio, a partir de 1998, de activar sólo aquellos bienes cuyo valor unitario superase los 300 €uros. En el informe objeto de seguimiento, se recoge que en el inventario de bienes permanecían un número significativo de elementos cuyo coste unitario era inferior al importe fijado.

En la actualidad, en general, se ha dado cumplimiento al criterio establecido ya que se ha suprimido en el último inventario existente, integrado por 409 elementos, a aquellos cuyo coste unitario era inferior al establecido.

24. *No se debe dejar de etiquetar las altas de mobiliario que se produzcan en el inventario.*

Se mantiene esta recomendación ya que continúan sin etiquetarse dichas altas.

No se considera suficiente que en el inventario de bienes que la entidad realiza se identifique cada elemento con un código que contribuya a conocer la localización física inicial del bien o asignada posteriormente.

V.2. INMOVILIZADO INMATERIAL

25. *Disminuir las inmovilizaciones inmateriales (abono) y las subvenciones de capital (cargo) en 0,47 M€, valor de los terrenos registrados y que fueron cedidos a la Fundación para la construcción de edificios (residencias, talleres ocupaciones, etc.)*

La Fundación cuenta con terrenos cedidos por la Administración para la construcción de los edificios necesarios para su actividad.

Estos terrenos se registraban contablemente dentro del inmovilizado inmaterial cedido (activo) con abono a subvenciones de capital (pasivo).

De conformidad con el criterio establecido por el ICAC, la Cámara de Cuentas de Andalucía recomendó a la Fundación que no registrara contablemente el valor del terreno, en el supuesto de que se lo cedan para la construcción de edificios, que revierten a la Administración al cumplirse el plazo estipulado o por el cese de la actividad.

Siguiendo la recomendación de esta Institución, la Fundación procedió a 31 de diciembre de 2003 a realizar en parte (0,27 M€) la reclasificación propuesta por esta Institución.

La recomendación se mantiene ya que el importe restante (0,20 M€) no ha sido aún reclasificado, aunque es su intención hacerlo en breve.

En la actualidad, la Fundación se ajusta al criterio del ICAC y no contabiliza los terrenos que les son cedidos en dichos casos.

26. *Reclasificar del inmovilizado inmaterial al inmovilizado material el importe de la Residencia y Talleres Ocupacionales en el Polígono El Aradillo (Cabra) construidos sobre terrenos cedidos por la Administración.*

La Fundación registraba contablemente dentro del inmovilizado inmaterial cedido el valor de lo construido en el Polígono El Aradillo (Cabra), sobre terrenos cedidos por la administración.

Al respecto, el criterio establecido por el ICAC es el de contabilizar lo edificado en el inmovilizado inmaterial o material según que la propiedad de lo construido recaiga en el propietario del suelo o en el cesionario y durante el periodo de vida de la cesión.

Como la edificación realizada sobre el terreno cedido se encuentra escriturada a nombre de la Fundación, la Cámara de Cuentas de Andalucía sugirió que se reclasificara el valor de lo construido por importe de 0,38 M€ del inmovilizado inmaterial al material.

Siguiendo la sugerencia realizada por esta Institución, con fecha 31 de diciembre de 2003, la Fundación procedió a realizar la mencionada reclasificación.

V.3. INMOVILIZADO MATERIAL

27. *Adoptar un criterio contable más preciso en relación con:*

a.- la contabilización en determinadas cuentas de electrodomésticos,

b.- aquellos conceptos que apareciendo en las certificaciones de obras no forman parte de las construcciones.

En relación con la recomendación recogida en el apartado a), la Fundación registraba el valor de los electrodomésticos que adquiría alternativa e indistintamente en dos cuentas: “Mobiliario” y “Otro Inmovilizado”. La repercusión que tenía esta práctica afectaba al distinto ritmo de amortización que tienen dichas cuentas, un 10% y un 12% respectivamente.

Actualmente, se ha subsanado la debilidad descrita ya que se registran contablemente todos los electrodomésticos en la cuenta de “Mobiliario”, habiendo reclasificado en el ejercicio 2004 los asientos correspondientes a los electrodomésticos que aparecían en la cuenta de “Otro Inmovilizado” y sus correspondientes amortizaciones.

En relación con el apartado b), desde el inicio de su actividad la Fundación seguía la práctica de contabilizar en el epígrafe de “construcciones” el importe total de las certificaciones de obras que presentaban los contratistas. De esta manera, junto a conceptos propios de la edificación, aparecían otros que deberían estar registrados en otras cuentas más apropiadas.

En la actualidad, se ha dado cumplimiento a la recomendación de la Cámara de Cuentas de Andalucía ya que en las certificaciones de obras contabilizadas y analizadas por esta Institución no se han encontrado elementos que no debieran registrarse en este epígrafe.

V.4. PROVISIÓN PARA INSOLVENCIAS

28. *La entidad debió dotar al final del ejercicio 2002 una provisión para insolvencias por importe de 221 m€ correspondiente a préstamos sin interés concedidos a tres empresas participadas.*

Dada la antigüedad de dichos saldos, que provenían de los ejercicios 1998, 1999 y 2000, era razonable que se recomendara en aquel momento la dotación de una provisión por el importe total de dichas deudas.

Con posterioridad, la recomendación dejó de tener sentido ya que durante el mes de noviembre de 2003 se produjo la amortización total de dichos préstamos, y no se han producido operaciones similares en los ejercicios posteriores.

V.5. TESORERÍA

29. *No se deja constancia por escrito de las conciliaciones bancarias que la entidad realiza mensualmente. Sólo existe constancia de las que se realizan al final del ejercicio. Tampoco se deja constancia de la persona que revisa la conciliación.*

Las DDPP de Almería, Cádiz y Granada dejan constancia de las conciliaciones bancarias que realizan mensualmente en un documento oficial, estandarizado y diseñado al efecto, firmado por la persona que lo realiza y por la que lo revisa posteriormente.

Sin embargo, se mantiene la recomendación, ya que las restantes DDPP siguen sin dejar constancia de las conciliaciones realizadas mensualmente en el documento diseñado al efecto.

En este caso, se limitan a dejar constancia de las conciliaciones en trozos de papel (tiras de sumas) con una firma o visado (ilegible) en los que figura el saldo contable y la suma/resta de cantidades para obtener un total que coincide con el saldo bancario. No se especifica a quien corresponde la firma o visado (a quien realiza la conciliación, a quien supervisa la conciliación, ...).

Las conciliaciones bancarias al final del ejercicio sí se elaboran y recogen en el modelo correspondiente.

En ningún caso se deja constancia de la fecha en la que se está realizando la conciliación bancaria.

V.6. CONTRATACIÓN

30. *Desarrollar la norma interna reguladora del procedimiento de contratación de bienes y servicios que garantice los principios de publicidad, concurrencia y objetividad.*

En la contratación de bienes y servicios, la entidad se ajustaba a la normativa privada. No disponía de norma interna que regulase el procedimiento de contratación y, entre otros aspectos, el cumplimiento de los principios de publicidad, concurrencia y objetividad.

Con posterioridad, en diciembre de 2003, se elaboraron unos protocolos de actuación para la contratación de obras y para la contratación de bienes, servicios y suministros. Estos se han elaborado teniendo en cuenta los criterios establecidos en la Instrucción 3/2000 de la IGJA para las sociedades mercantiles, que garantizan el cumplimiento de los mencionados principios.

En la supervisión realizada de los siguientes contratos del ejercicio 2006, se ha verificado que se cumple con lo establecido en los mencionados protocolos:

Fecha Adj.	m€	Adjudicatario
<u>Contratación de bienes y servicios</u>		
22/05/2006	18,10	S.A. Malagueña de Autom.
22/05/2006	18,10	S.A. Malagueña de Autom.
11/07/2006	17,74	Provihostel, S.L.
14/12/2006	18,92	Provihostel, S.L.
Pte. compra	4,57	Luis Hogar Textil, S.L.
Pte. compra	10,77	Vda. M. Arregui, S.L.
Pte. compra	11,59	Centro Mueble Osuna
<u>Contratación de obras</u>		
29/11/2006	226,02	Tello Garzón Constrs., S.L.
14/03/2007	711,71	Encilacons Constrs., S.L.
01/12/2006	23,01	Constrs y Trabs Lebrs., S.L.
01/12/2006	20,81	Lever Trab. Vertical S.C.A.
01/12/2006	29,09	Lever Trab. Vertical S.C.A.
01/12/2006	23,35	Constrs y Trabs Lebrs., S.L.

Cuadro nº 5

31. *Sería recomendable que tanto la redacción del contrato con IDEA, S.A. como las liquidaciones que presenta, contengan de forma pormenorizada las prestaciones y sus valoraciones, integrantes del contenido de la relación contractual.*

La Fundación no realiza directamente actividad mercantil alguna, si bien se sirve de la acción de

la empresa participada IDEA, S.A. para el desarrollo del programa de inserción laboral de enfermos mentales.

Para ello, tenía firmado un contrato con IDEA, S.A. en virtud del cual esta se encargaba (por una cantidad de 230 m€ anuales) de gestionar, coordinar, apoyar y supervisar a las empresas sociales que se constituían, con el objeto de integrar en sus plantillas a personas con discapacidad.

En el informe anterior, se manifestaba que de la lectura del clausulado del contrato y del análisis de las facturas presentadas no quedaba claro cuales habían sido las distintas prestaciones y sus valoraciones.

En la actualidad, se comprueba que se ha dado cumplimiento a la recomendación de la Cámara de Cuentas de Andalucía ya que:

- En el nuevo convenio de colaboración para el periodo 2003-2007 se incluye una cláusula en la que se establece que “dado que IDEA, S.A. presta sus servicios exclusivamente a FAISEM, ... el importe del servicio se determinará en función de los costes en que incurra IDEA, S.A., presentando una factura mensual de acuerdo con los gastos, desglosados según el Plan General de Contabilidad (PGC)”.

- En los ejercicios 2004 y 2005, IDEA emite facturas por los servicios prestados mensualmente (en una ocasión se facturó por un periodo de tiempo mayor) a la Fundación, acompañada de un anexo donde se desglosan los gastos según el PGC. En el ejercicio 2006, a las facturas, que se presentan mensualmente, se les anexa el balance de sumas y saldos de la contabilidad de la empresa, donde se detallan dichos gastos contablemente y de forma pormenorizada.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

32. Las conclusiones y recomendaciones más relevantes alcanzadas tras los trabajos de seguimiento realizados, se recogen en el presente epígrafe.

33. En general, la Fundación ha asumido y puesto en marcha las recomendaciones y sugerencias realizadas en el informe de fiscalización realizado por la Cámara de Cuentas de Andalucía del ejercicio 2002. No obstante, en el presente epígrafe se extractan aquellas recomendaciones y sugerencias que no se han subsanado en su totalidad o en parte.

34. En la actualidad se continúa sin etiquetar las altas de mobiliario que se producen en el inventario. (§24)

Se recomienda no dejar de etiquetar las altas de mobiliario que se produzcan en el inventario.

35. Se han disminuido las inmovilizaciones inmateriales y las subvenciones de capital por un importe inferior (0,27 M€) a la cuantía recomendada (0,47 M€). (§25)

Se mantiene la recomendación de que se disminuyan las inmovilizaciones inmateriales y las subvenciones de capital en 0,20 M€, valor de terrenos registrados y cedidos a la entidad para la construcción de edificios.

36. Almería, Cádiz y Granada dejan constancia de las conciliaciones bancarias que realizan mensualmente en un documento oficial, estandarizado y diseñado al efecto, firmado por quien lo realiza y por quien lo revisa.

No se deja constancia por escrito en un documento oficial, estandarizado y diseñado al efecto de las restantes conciliaciones bancarias que la entidad realiza mensualmente. Al cierre del ejercicio existe un adecuado soporte documental de que todas ellas se realizan. (§29)

Se debe dejar constancia en el documento oficial, estandarizado y diseñado al efecto de todas las conciliaciones bancarias que la entidad realiza mensualmente.

VII. ANEXO

ANEXO

Cuadro resumen de recomendaciones del informe anterior y grado de implantación. FAISEM

RECOMENDACIÓN	GRADO DE IMPLANTACIÓN		MEDIDA	OBSERVACIONES
	TOTAL	NINGUNO		
- Inventario de bienes. - No se debe dejar de etiquetar las altas de mobiliario que se producen en el inventario.	-	X	-	La entidad continúa sin etiquetar las altas de mobiliario que se producen en el inventario. (§24)
- Inmovilizado inmaterial. - Disminuir las inmovilizaciones inmateriales (abono) y las subvenciones de capital (cargo) en 0,47 M€, valor de los terrenos registrados y que fueron cedidos a la Fundación para la construcción de edificios (residencias, talleres ocupaciones, etc.)	-	X	Al cierre del ejercicio 2003, la Fundación procedió a disminuir las inmovilizaciones inmateriales y las subvenciones de capital en 0,27 M€. (§25)	Se encuentra pendiente de disminuir las inmovilizaciones inmateriales y las subvenciones de capital en 0,20 M€.
- Inmovilizado inmaterial. - Reclasificar del inmovilizado inmaterial al inmovilizado material el importe de la Residencia y Talleres Ocupacionales en el Polígono El Artillo (Cabra) construidos sobre terrenos cedidos por la Administración.	X	-	Al cierre del ejercicio 2003, la Fundación realizó la mencionada reclasificación. (§26)	-
- Inmovilizado material. - Adoptar un criterio contable más preciso con relación a: a.- la contabilización en determinadas cuentas de electrodomésticos,	X	-	Se ha adoptado el criterio de contabilizar los electrodomésticos en la cuenta de "Mobiliario". Se reclasifican de la cuenta de "Otro Inmovilizado" a la cuenta de "Mobiliario" los electrodomésticos que con anterioridad figuraban en aquella. (§27)	-
b.- aquellos conceptos que apareciendo en las certificaciones de obras no forman parte de las construcciones.	X	-	Se ha adoptado el criterio adecuado, ya que en las certificaciones de obras contabilizadas (tras el informe al que se realiza el seguimiento) en el epígrafe de "Construcciones" sólo figuran elementos propios de la edificación. (§27)	-
- Provisión para insolvencias. - La Fundación debió dotar al final del ejercicio 2002 una provisión para insolvencias por un importe de 221 m€, correspondiente a préstamos sin interés concedidos a tres empresas participadas.	X	-	No se llega a dotar una provisión para insolvencias por el concepto y cuantía indicada ya que en noviembre de 2003 se ha producido la cancelación total de dichos préstamos. (§28)	-
- Tesorería. - No se deja constancia por escrito de las conciliaciones bancarias que la entidad realiza mensualmente. Sólo existe constancia de que se realizan al final del ejercicio. Tampoco se deja constancia por escrito de la persona que revisa la conciliación.	-	X	Las DDPP de la Fundación en Almería, Cádiz y Granada dejan constancia de las conciliaciones que realizan mensualmente en un documento oficial. (§29)	Las restantes DDPP no dejan constancia por escrito de las conciliaciones que realizan mensualmente en un documento oficial de conciliación. En ningún caso se deja constancia de la fecha en la que se realiza la conciliación.

RECOMENDACIÓN	GRADO DE IMPLANTACIÓN		MEDIDA	OBSERVACIONES
	TOTAL	MEDIO		
- Contratación.- Desarrollar la norma interna reguladora del procedimiento de contratación de bienes y servicios que garantice los principios de publicidad, concurrencia y objetividad.	X	-	-	En diciembre de 2003 se elaboran protocolos de actuación para la contratación de obras, bienes, servicios y suministros que siguen los criterios establecidos al respecto. (§30)
- Contratación.- Sería recomendable que tanto la redacción del contrato con IDE.A, S.A. como las liquidaciones que presenta, contengan de forma pormenorizada las prestaciones y sus valoraciones, integrantes de la relación contractual.	X	-	-	En la redacción del nuevo convenio de colaboración y en las liquidaciones presentadas se recogen las prestaciones y las valoraciones integrantes de la relación contractual. (§31)

RESOLUCIÓN de 28 de mayo de 2008, por la que se ordena la publicación del Informe de Fiscalización de la Oficina Virtual Tributaria y de Recaudación de la Consejería de Economía y Hacienda.

En virtud de las facultades que me vienen atribuidas por el artículo 21 de la Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía, y del Acuerdo adoptado por el Pleno de esta Institución, en la sesión celebrada el día 28 de noviembre de 2007,

RESUELVO

De conformidad con el art. 12 de la citada Ley 1/1988, ordenar la publicación del Informe de Fiscalización de la Oficina Virtual Tributaria y de Recaudación de la Consejería de Economía y Hacienda.

Sevilla, 28 de mayo de 2008.- El Consejero Mayor, Rafael Navas Vázquez.

LA OFICINA VIRTUAL TRIBUTARIA Y DE RECAUDACIÓN DE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA

(JA 05/2006)

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía, en su sesión celebrada el día 28 de noviembre de 2007, con la asistencia de todos sus miembros, ha acordado aprobar por unanimidad el Informe de Fiscalización de la Oficina Virtual Tributaria y de Recaudación de la Consejería de Economía y Hacienda.

ÍNDICE

- I. INTRODUCCIÓN
 - I.1. ANTECEDENTES
 - I.2. LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA
 - I.3. LA OFICINA VIRTUAL
 - I.4. CONTEXTO NORMATIVO
- II. OBJETIVOS Y ALCANCE
- III. INVERSIONES IMPUTABLES A LA OFICINA VIRTUAL
 - III.1. INVERSIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA
 - III.2. INVERSIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRIBUTOS E INSPECCIÓN TRIBUTARIA
 - III.3. OTROS EXPEDIENTES APLICABLES
 - III.4. INCIDENCIAS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA
 - III.5. INCIDENCIAS DE LA FISCALIZACIÓN DE LAS ÓRDENES DE ENCARGO
 - III.6. ESTUDIOS DE COSTE/BENEFICIO
 - III.7. ACTUACIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA
- IV. EVALUACIÓN DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO
 - IV.1. CONSIDERACIONES SOBRE LAS PÁGINAS WEBS DE LA OFICINA VIRTUAL
 - IV.1.1. Accesibilidad
 - IV.1.2. Servicios electrónicos ofrecidos
 - IV.1.3. Situación actual de la web
 - IV.2. RELEVANCIA DE LA GESTIÓN DE TRIBUTOS MEDIANTE LA OFICINA VIRTUAL
 - IV.3. GRADO DE UTILIZACIÓN DE LA OFICINA VIRTUAL
 - IV.3.1. Visitas
 - IV.3.2. Grandes presentadores
 - IV.3.3. Participación de otros colectivos

- IV.3.4. Seguimiento de las incidencias y sugerencias de los usuarios
- IV.4. DIFUSIÓN DE LA OFICINA VIRTUAL
- IV.5. MEDIDA DE LA EFICACIA
 - IV.5.1. Indicadores presupuestarios
 - IV.5.2. Control de calidad
- V. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA
- VI. AUDITORÍA DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN
 - VI.1. ANÁLISIS DE RIESGOS
 - VI.2. SEGURIDAD
 - VI.2.1. Documento de seguridad
 - VI.2.2. Seguridad física del Centro de Proceso de Datos
 - VI.2.3. Identificación de usuarios y contraseñas
 - VI.2.4. Cumplimiento de la Ley Orgánica de Protección de Datos
 - VI.2.5. Copias de respaldo y recuperación
 - VI.2.6. Notificación y gestión de incidencias
 - VI.3. POLÍTICAS DE SALVAGUARDIA Y RESTAURACIÓN
 - VI.4. PLAN DE CONTINUIDAD DEL NEGOCIO
 - VI.5. DETECCIÓN DE VULNERABILIDADES
- VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES
- VIII. ANEXO
- IX. ALEGACIONES
 - IX.1. ALEGACIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRIBUTOS E INSPECCIÓN TRIBUTARIA Y DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA
 - IX.2. ALEGACIONES DEL INSPECTOR GENERAL DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INSPECCIÓN Y EVALUACIÓN DE LA CONSEJERÍA DE JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
 - IX.3. ALEGACIONES DEL SERVICIO DE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE PUESTOS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INSPECCIÓN Y EVALUACIÓN DE LA CONSEJERÍA DE JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

ABREVIATURAS Y SIGLAS UTILIZADAS

- CEH: Consejería de Economía y Hacienda.
- CIYAT: Centro de Información y Atención Tributaria.
- CPD: Centro de Proceso de Datos.
- DGSI: Dirección General de Sistemas de Información Económico-Financiera.
- DGT: Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria.
- EDT: Estrategia Digital Tributaria.
- ITPyAJD: Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
- LOPD: Ley Orgánica de Protección de Datos.
- m€: miles de euros.
- OV: Oficina Virtual Tributaria y de Recaudación de la Consejería de Economía y Hacienda.
- PASI: Plan Andalucía Sociedad de la Información 2007-2010.
- PIMA: Plan de Innovación y Modernización de Andalucía 2004-2008.
- RPT: Relación de Puestos de Trabajo.
- RTT: Registro Telemático Tributario.
- SADESI: Sociedad Andaluza para el Desarrollo de la Sociedad de la Información, SAU.
- SUR: Sistema Unificado de Recursos.
- TRLCAP: Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio.

I. INTRODUCCIÓN

I.1. ANTECEDENTES

1. El presente informe ha sido realizado en cumplimiento del Plan de Actuaciones del año 2006, aprobado por el Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía.

2. Los precedentes sobre fiscalizaciones de la Cámara de Cuentas de Andalucía en el ámbito tributario han sido los siguientes informes:

- Gestión de las tasas en materia de caza y pesca continental - 2003.
- Impuesto sobre el juego de bingo (incluido en el Informe de la Cuenta General de 2002).
- Gestión del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones - 2000.
- Gestión de la Recaudación Ejecutiva en la Comunidad Autónoma de Andalucía 1999/2000.
- Ingresos por el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados - 1998.

3. En el campo de las nuevas tecnologías y sistemas de información, la única actuación acometida ha sido el informe relativo a *“La presencia de la Administración de la Junta de Andalucía en la Web”*. No obstante, cuando se realizaron los informes sobre las *“Operaciones extrapresupuestarias de la Junta de Andalucía”* y la *“Gestión del Inventario de Bienes y derechos de la Administración de la Junta de Andalucía”* se analizaron los respectivos sistemas de información.

I.2. LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

4. La puesta a disposición de las nuevas tecnologías al servicio de los andaluces es el primer objetivo del Decreto 72/2003, de 18 marzo, de Impulso de la Sociedad del Conocimiento en Andalucía, promulgado por la Consejería de Presidencia. Con ello se pretende *“lograr una mayor calidad de vida y equilibrio social y territorial”*. Señala el decreto que estos propósitos se atienden *“mediante una serie de medidas concretas, diversificadas y periodificadas, en el corto y medio plazo.”*

También es importante resaltar el segundo objetivo de este decreto: *“adaptar la prestación de servicios públicos básicos, y especialmente los educativos y sanitarios, a las demandas y potencialidades de la sociedad del conocimiento.”*

5. De forma casi simultánea, la Consejería de Justicia y Administración Pública publicó el Decreto 183/2003, de 24 de junio, por el que se regula la información y atención al ciudadano y la tramitación de procedimientos administrativos por medios electrónicos (internet).

La fórmula seguida para implementar los servicios electrónicos en la Administración de la Junta de Andalucía ha sido la recogida en los distintos planes de la Unión Europea¹. Se parte de los cuatro niveles posibles de prestación de los servicios en función del grado de interoperabilidad alcanzado. Los niveles expuestos en el preámbulo del decreto son los siguientes:

¹ Las actuaciones de la Unión Europea tienen sus precedentes en el Plan de Acción e-Europe 2002. Posteriormente se adoptó el Plan de Acción e-Europe 2005. La estrategia más reciente se conoce como i-2010. El siguiente enlace de internet accede al Portal de la Sociedad de la Información de la Comisión Europea: http://ec.europa.eu/information_society/index_es.htm

Nivel	Descripción	Comprensión
Primero	Facilidades que la Administración pone a disposición de los ciudadanos, a través de internet, pero que no suponen la realización de transacción alguna	Información estática
Segundo	Posibilidad de efectuar ciertos trámites a través de internet, que evitan el desplazamiento de los ciudadanos a las oficinas públicas, mediante la utilización de medios de autenticación electrónica o sin ella –descarga de formularios, presentación de solicitudes-.	Información dinámica
Tercero	Procedimientos donde hay la posibilidad de interactuar, por cuanto el ciudadano realiza sus trámites en la red y recibe también por esta misma vía la respuesta de la Administración.	Ventanilla Virtual
Cuarto	Posibilidad del ciudadano de efectuar pagos en línea.	Pagos en línea

Cuadro nº 1

Las acciones contempladas en este decreto se centraron en los servicios públicos electrónicos incluidos en los niveles segundo y tercero. No obstante se tuvo en cuenta la necesidad de alcanzar el cuarto nivel, una vez se hubiera incorporado a los procedimientos en red una aplicación que permitiera el pago electrónico.

Los Anexos I y II de este decreto detallaron los procedimientos administrativos cuya tramitación podía hacerse por medios electrónicos (internet) y los servicios de información y atención al ciudadano que podían obtenerse en la red². Así, para el caso de la Consejería de Economía y Hacienda, los procedimientos y servicios electrónicos eran los siguientes:

² Esta relación inicial de procedimientos y servicios electrónicos se ha ido incrementando con el paso del tiempo. En el siguiente enlace de internet se puede acceder a todos los procesos actualmente disponibles: http://www.andaluciajunta.es/aj-cat-.html?p=/Servicios/Administracion_electronica/&n=/Novedades/

Procedimientos administrativos cuya tramitación puede hacerse por medios electrónicos (internet)	Autoliquidación y pago por banca electrónica del ITP y AJD. Transmisión entre particulares de vehículos usados	Servicios de información y atención al ciudadano que pueden obtenerse en la red	Consulta de expedientes de gastos y pagos por terceros
	Autoliquidación y pago por banca electrónica de las fianzas de arrendamiento		Descarga de programas informáticos de autoliquidación tributaria
	Autoliquidación y pago por banca electrónica de Tasas y Precios Públicos		Emisión de etiquetas identificativas fiscales
	Solicitud de devoluciones de ingresos efectuados por la Junta de Andalucía		Peticiones de certificaciones para recepción en el domicilio fiscal
	Solicitud de recurso de reposición a la tramitación de liquidaciones y autoliquidaciones de la gestión tributaria de la Consejería de Economía y Hacienda		Consulta del censo fiscal de máquinas recreativas
	Solicitud de valoración de bienes y derechos a efectos de liquidación de tributos cedidos		Expedición de solicitudes de subvenciones y ayudas de Comercio
	Solicitud de certificados de ingresos		Información dinámica "on line" necesaria para la confección de autoliquidaciones
	Solicitud de certificados de cumplimiento de obligaciones fiscales con la Administración tributaria de la Junta de Andalucía		

Cuadro nº 2

6. El 10 de junio de 2005 la Consejería de Economía y Hacienda dictó dos ordenes que complementaban el desarrollo de los procedimientos y servicios electrónicos necesarios para alcanzar el nivel cuarto. Las ordenes son las siguientes:

- Regulación del procedimiento general para el pago y presentación telemática de declaraciones y autoliquidaciones de tributos y demás ingresos gestionados por la Administración de la Junta de Andalucía, así como el régimen de las actuaciones en representación de terceros realizadas por medios telemáticos.

El anexo I de esta orden incluye una relación de los documentos para su pago y presentación telemáticos.

- Regulación del Registro Telemático Tributario (en adelante RTT), dependiente de la Consejería de Economía y Hacienda, y las notificaciones, certificados y transmisiones telemáticas en el ámbito de la Administración Tributaria de la Junta de Andalucía.

Esta orden relaciona, en sus anexos, los documentos tributarios susceptibles de tramitación (utilizando firma digital avanzada) y remisión (utilizando firma electrónica avanzada) a través del RTT.

Estos anexos son una relación de los modelos y documentos tributarios que se pueden tramitar a través de internet.

7. En definitiva, la combinación de los procedimientos y los servicios electrónicos tributarios junto con la implementación del registro telemático y la puesta en funcionamiento de la plataforma de pago "on line", configuran la Oficina Virtual Tributaria y de Recaudación de la Consejería de Economía y Hacienda.

8. El artículo 13 de la orden relativa al RTT establece que la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria (en adelante DGT) tiene "la dirección funcional de la prestación de los servicios" a los que se refiere dicha orden. Igualmente, se señala que corresponde a la Dirección General de Sistemas de Información Económico-financiera (en adelante DGSI) "la programación y supervisión técnica de los sistemas y de las tecnologías de la información y comunicación para prestar los servicios" indicados en esta orden. Así mismo, este centro directivo "será el responsable de la conservación de los documentos tramitados por vía telemática, respecto de su integridad, autenticidad, calidad, protección y conservación de los mismos".

9. Paralelamente a este desarrollo normativo, la Junta de Andalucía ha elaborado distintos planes estratégicos (analizados en el epígrafe V). El último, y por tanto, el vigente en el momento de emisión de este Informe, es el Plan Andalucía

Sociedad de la Información (2007-2010). Este documento incluye una exposición sobre la situación actual de la sociedad de la información en Andalucía ³.

I.3. LA OFICINA VIRTUAL

10. La Oficina Virtual Tributaria y de Recaudación de la Consejería de Economía y Hacienda (en adelante OV) se encuentra disponible en el siguiente enlace de internet:

<http://www.juntadeandalucia.es/economiyhacienda/ov/tributos/tributos.htm>

11. Esta Consejería, dentro de sus acciones encaminadas a facilitar la gestión de los ciudadanos y contribuyentes, ha puesto a disposición de los interesados esta oficina a través de internet, para la confección, impresión, presentación y pago de una serie de modelos tributarios y de recaudación.

12. Este procedimiento presenta una serie de ventajas, entre las cuales cabe destacar las siguientes:

- Se automatiza la autoliquidación de los tributos, mediante la generación de los cálculos necesarios.
- Se evitan desplazamientos tanto para la compra del formulario como para su presentación y pago.
- Se facilitan y simplifican los trámites. En la práctica, el ingreso público podrá realizarse en cualquier entidad colaboradora.

³ La información disponible en este documento proviene principalmente de tres fuentes. Dado que los datos se actualizan, al menos, anualmente, se ha procedido a indicar los principales enlaces de internet donde podría obtenerse esta información:

- Barómetro i@landalus de la Junta de Andalucía (la última edición disponible es la del ejercicio 2005):

<http://www.iesaa.csic.es/es/libros-informes.php>

- Informe Auna (el último informe emitido se refiere al año 2006):

http://www.fundacionauna.com/areas/25_publicaciones/publi_00.asp

- Informe Telefónica (igualmente referido a 2006):

<http://www.telefonica.es/sociedaddelainformacion/>

Con ello, se pretende también evitar la profusión de datos que pudiera confundir al lector.

13. Esta oficina se configura en torno a varios bloques de gestión. De manera resumida se exponen a continuación:

- Pago telemático y presentación de tributos, con y sin certificado digital, utilizando los servicios de las entidades colaboradoras en la recaudación. Se detallan, para cada modelo tributario, las posibilidades de confección, presentación y pago telemático. Se permite la descarga de programas de ayuda.
- Registro Telemático Tributario. Se trata de un servicio electrónico, disponible para el ciudadano las 24 horas de todos los días del año, que permite la recepción o salida de declaraciones, solicitudes, comunicaciones y demás escritos de carácter tributario que se tramiten a través de internet.
- Recursos y solicitudes. Se facilita la presentación telemática de este tipo de documentos.
- Otros procedimientos tales como la obtención de certificados, valoraciones, actuaciones en representación de terceros, etc.

I.4. CONTEXTO NORMATIVO

14. La Ley 58/2003, General Tributaria, regula tanto aspectos tributarios como otros relacionados con las tecnologías de la información y comunicación. En la exposición de motivos de esta ley se señala que uno de sus objetivos principales es *“posibilitar la utilización de las nuevas tecnologías y modernizar los procedimientos tributarios”*.

Para ello, el artículo 96, dedicado a las tecnologías informáticas y telemáticas, garantiza la identificación de la administración tributaria actuante y los órganos competentes para la programación y supervisión del sistema de información, y para resolver los recursos que puedan interponerse. Igualmente, preceptúa que para los documentos emitidos, cualquiera que sea su soporte y naturaleza, deberá quedar garantizada su autenticidad, integridad y conservación y, en su caso, la recepción por el interesado, así como el cumplimiento de las garantías y requisitos exigidos en la normativa aplicable.

II. OBJETIVOS Y ALCANCE

15. La Oficina Virtual Tributaria y de Recaudación de la Consejería de Economía y Hacienda debe entenderse como una posibilidad más en la prestación de los servicios de la Consejería de Economía y Hacienda.

Por tanto, el objetivo de este informe es determinar si la prestación de este servicio de forma telemática contribuye a la eficacia y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Para la consecución de este objetivo, el trabajo de fiscalización se ha centrado en los siguientes aspectos:

- Identificación de los costes imputables para la puesta en marcha y posterior funcionamiento de esta oficina virtual.
- Evaluación de la prestación del servicio electrónico.
- Análisis de la planificación estratégica relativa a la administración electrónica en el campo de los tributos.

En cuanto a los sistemas de información que soportan este servicio, el objetivo es determinar si estos sistemas protegen los activos y mantienen la integridad de los datos.

16. El alcance temporal de estas actuaciones previas se corresponde con el mes de junio de 2007.

No obstante, para determinados aspectos se ha establecido un periodo de estudio distinto, el cual se precisará cuando corresponda.

17. El alcance subjetivo de las actuaciones, entrevistas, visitas y trabajos de campo se ha concentrado en los servicios centrales de las dos direcciones generales de la Consejería de Economía y Hacienda implicadas:

- Tributos e Inspección Tributaria (DGT).
- Sistemas de Información Económico-Financiera (DGSI).

18. La fiscalización se ha desarrollado de conformidad con los principios y normas de auditoría aplicables al Sector Público.

19. La comprensión adecuada del presente informe requiere que se tenga en cuenta el contexto global del mismo. Cualquier conclusión hecha sobre un epígrafe o párrafo pudiera no tener sentido aisladamente considerada.

III. INVERSIONES IMPUTABLES A LA OFICINA VIRTUAL

20. La OV debe tener la consideración de un proyecto plurianual en el que participan, principalmente, dos centros gestores: la DGT y la DGSI, en el ámbito de sus competencias, funcionales y tecnológicas, respectivamente.⁴

21. Los gastos aplicables a este proyecto se concentran en dos programas presupuestarios:

- 61H Gestión e inspección de tributos, dependiente de la DGT.
- 61J Gestión de los sistemas de información económico-financiera, cuyo responsable es la DGSI.

Estos programas aglutinan la totalidad de los gastos de estas direcciones generales, entre los cuales se incluyen los relativos a la OV. El procedimiento de gestión presupuestaria no permite desagregar, por aplicación presupuestaria, los gastos directamente relacionados con esta oficina. Por ello, la cuantificación de los costes debe ser estimativa.

III.1. INVERSIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN ECONÓMICO - FINANCIERA

22. La DGSI ha considerado que los gastos imputables al proyecto de la OV corresponden a los expedientes relacionados a continuación:

⁴ Párrafo modificado por la alegación presentada.

		m€					
Nº expediente	Título	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PROGRAMAS DE AYUDA							
SIEF001/01	Desarrollo	84,14					
SIEF028/01	Confección modelos formato WMF	1,74					
SIEF023/02	Mantenimiento evolutivo y normativo		60,02				
SIEF027/02	Mantenimiento evolutivo y normativo		12,00				
SIEF028/02	Lectura código de puntos		12,00				
SIEF049/03	Mantenimiento evolutivo y normativo			60,02			
SIEF036/04	Mantenimiento evolutivo y normativo				60,01		
SIEF038/05	Mantenimiento evolutivo y normativo					89,60	
PLATAFORMA DE PAGO / PRESENTACIÓN							
SIEF023/03	Infraestructura NRC			10,74			
SIEF024/03	Desarrollo			30,05			
SIEF058/03	Gestión de representantes			11,72			
SIEF085/03	Adaptación a oficinas liquidadoras			12,00			
SIEF017/04	Nuevas funcionalidades				29,99		
SIEF051/04	Adhesión de entidades financieras				29,50		
SIEF008/05	Mantenimiento evolutivo					216,10	
SIEF031/06	Mantenimiento evolutivo						29,85
PLATAFORMA DE TASAS							
SIEF020/04	Desarrollo				30,00		
SIEF034/05	Mantenimiento evolutivo					29,99	
SIEF030/06	Mantenimiento evolutivo						29,99
SISTEMA UNIFICADO DE RECURSOS (SUR)							
SIEF051/03	SUR				3.327,75	470,00	2.005,79
SIEF003/05	SUR					3.054,64	
TOTAL		85,88	84,02	124,53	3.477,25	3.860,33	2.065,63

Cuadro nº 3

23. El importe total de los gastos considerados por la DGSI asciende a 9.697,64 m€. Estos expedientes han sido imputados al capítulo presupuestario VI "Inversiones reales".

No obstante, debe tenerse en cuenta que los contratos relativos al SUR⁵ incluyen desarrollos y contenidos que son aplicables tanto a la OV como a otros proyectos de esta dirección general, sin que resulte posible diferenciarlos.

El importe de estos dos contratos, 8.858,18 m€, representa el 91,35% del coste total estimado. Dada la importancia relativa de los mismos, cualquier criterio de reparto pudiera tener un impacto relevante. La DGSI ha indicado que las

personas asignadas a proyectos de la OV son 8 (ver punto 26 en referencia al consultor, dos analistas y cinco analistas programadores), lo que representa el 20% del total de recursos humanos afectos a estos contratos. Por tanto, si se utiliza como clave de reparto el número de individuos asignados al proyecto, se podría estimar que los costes imputables a la OV serían 1.771,64 m€.

Con ello, el importe total de gastos relativos a la OV, estimado según criterio de la DGSI, debería ser 2.611,10 m€. ⁶

24. Además de estos expedientes, durante los trabajos de fiscalización se han identificado una serie de contratos de la DGSI que también estarían afectos al proyecto de la OV. Igualmente habría que considerar la limitación anterior, ya que no son expedientes exclusivamente aplicables a la OV.

Se trata de los siguientes contratos:

⁵ La Consejería de Economía y Hacienda, en la información presentada en internet, señala que "la gestión, liquidación y recaudación de los tributos propios o cedidos de la Comunidad Autónoma es realizadas a través del Sistema Unificado de Recursos", conocido como SUR. Continúa indicando que es "un punto de referencia básico y modelo a seguir en el proceso de integración de la información tributaria y de ingresos". Así, se establecen como objetivos estratégicos del SUR, entre otros, la "informatización de procesos de gestión masivos" y la "conexión automatizada del Sistema de Ingresos con el resto de Sistemas de Información de la Consejería de Economía y Hacienda". El enlace de internet referido es el siguiente:

http://www.juntadeandalucia.es/economiahacienda/servicios/sistemas/sur/sur_1.htm

⁶ Párrafo modificado por la alegación presentada.

Nº expediente	Título	m€
		2006
SIEF004/06	Análisis de contenidos, desarrollo e implantación de la web de la CEH.	110,40
SIEF007/06	Implantación de un sistema de gestión de las tecnologías de la información que incluya el sistema de gestión de seguridad de la información de la Oficina Virtual y la gestión de servicios de tecnologías de la información.	218,01

Cuadro nº 4

25. La dificultad para estimar los costes imputables al proyecto de la OV también se manifiesta al analizar los gastos de personal.

Al margen de los contratos anteriores que supongan la disposición de personal mediante asistencias técnicas, la DGSI afecta dos puestos de trabajo a la OV. Esto representa tan sólo el

5,7 % de los recursos reales disponibles en la DGSI.

La correspondencia entre la relación de puestos de trabajo (en adelante RPT) y los recursos reales de la DGSI, de forma resumida, es la siguiente:

Denominación del puesto	Número de plazas según la RPT	Número de recursos reales	% de cobertura (plazas RPT /recursos reales)
Jefe de Servicio	4	4	100%
Gabinete (1)	6	5	83%
Jefe de Departamento	6	1	17%
Jefe de Proyecto	9	0	0%
Asesor Técnico	8	3	38%
Técnico	3	0	0%
Analista	16	1	6%
Programador	10	5	50%
Asesor	4	3	75%
Jefe Operación	2	1	50%
Unidad de Gestión	2	1	50%
Operador	6	4	67%
Auxiliar	4	1	25%
Titulado Superior	4	1	25%
Titulado Grado Medio	4	3	75%
Ayudante Técnico	4	1	25%
Secretario/a	1	1	100%
Total	93	35	38%

Cuadro nº 5

Fuente de información: Listado de efectivos reales, a fecha 4 de mayo de 2007, obtenido del Sistema de Información de Recursos Humanos (SIRHUS). Para los recursos reales se han considerado las plazas ocupadas o asignadas, pero no las reservadas.

(1) La descripción completa de estos puestos de gabinete es la siguiente: gabinete planificación, gabinete sistemas información ingresos, gabinete sistemas información gastos, gabinete sistemas, gabinete administración electrónica tributaria y gabinete informática, presupuesto y calidad.

26. Según información suministrada por la DGSI, las asistencias técnicas relativas al SUR incluyen personal íntegramente dedicado a la OV. Se trata de un consultor, dos analistas, cinco analistas programadores y cinco becarios. Resulta contradictoria esta contratación indirecta de personal cuando el grado de cobertura de la RPT de "analista" y "programador" alcanza el 6% y 50%, respectivamente.

Esta carencia de personal es uno de los argumentos utilizados en el informe justificativo de la necesidad de recurrir a estos contratos de

consultoría y asistencia técnica (documento previsto en el artículo 202.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas -en adelante TRLCAP-).

Este informe señala que la DGSI está "acompetiendo un ambicioso plan de desarrollo de Sistemas de Información, de renovación de arquitecturas e infraestructuras informáticas, y de sistemas de atención a usuarios y ciudadanos en el marco de las competencias de la Consejería de Economía y Hacienda, que en absoluto puede ser realizado con los medios propios de la Administración puestos a disposición de este centro directivo.

A la falta de cobertura total de la relación de puestos de trabajo, se une la imposibilidad de, a través de ésta, contar con los recursos suficientes para el cumplimiento de los objetivos expuestos.”

El informe indica además que *“la contratación externa se muestra como una alternativa válida y, por supuesto, legal que permite, en unión a los escasos recursos propios existentes, no sólo solucionar dicha falta de recursos, sino también la no conveniencia de dotarse de estructuras fijas de recursos en un área en el que la especialización de los mismos ha de variar en el tiempo, así como su composición.”*

Por tanto, estos contratos de consultoría y asistencia técnica representan una contratación de personal de informática para satisfacer las necesidades generales de este servicio. Dado que hay puestos vacantes en la RPT, deberían cubrirse utilizando cualquiera de las formulas previstas en el Decreto 2/2002, de 9 de marzo, de la Consejería de Justicia y Administración Pública, por el que se aprueba el reglamento general de ingreso, promoción interna, provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funciona-

rios de la Administración General de la Junta de Andalucía.

III.2. INVERSIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRIBUTOS E INSPECCIÓN TRIBUTARIA

27. Este órgano no ha formalizado ningún contrato administrativo con relación a la OV.

28. En cuanto a los gastos de personal, la DGT ha señalado que no es posible realizar una estimación basada en el tiempo de dedicación de determinadas personas. Sin embargo, la participación del personal en una serie de órganos colegiados relacionados estrechamente con sistemas y tecnologías de la información muestra una alta dedicación. Se trata de, al menos, 6 personas (sin incluir a la directora general), que representan el 13,6% de los recursos reales.

La correspondencia entre la RPT y los recursos reales de la DGT, de forma resumida, es la siguiente:

Denominación del puesto	Número de plazas según la RPT	Número de recursos reales	% de cobertura (plazas RPT / recursos reales)
Coordinador	1	1	100%
Inspección Central	1	1	100%
Jefe de Servicio	5	5	100%
Gabinete	2	1	50%
Consejero Técnico	1	1	100%
Secretario Junta Superior	1	1	100%
Jefe de Departamento	9	9	100%
Asesor Técnico	9	2	22%
Inspector Territorial	4	4	100%
Sección	6	4	67%
Unidad de Gestión	3	3	100%
Negociado	1	1	100%
Auxiliar	9	3	33%
Titulado Superior	4	3	75%
Titulado Grado Medio	3	2	67%
Administrativo	2	1	50%
Secretario/a	2	2	100%
Total	63	44	70%

Cuadro nº 6

Fuente de información: Listado de efectivos reales, a fecha 8 de mayo de 2007, obtenido del Sistema de Información de Recursos Humanos (SIRHUS). Para los recursos reales se han considerado las plazas ocupadas o asignadas, pero no las reservadas.

III.3. OTROS EXPEDIENTES APLICABLES

29. Durante la ejecución de los trabajos de campo, se han identificado los siguientes expedientes de gastos, todos ellos imputados al capí-

tulo VI del presupuesto, *“Inversiones reales”*, y que han de ser considerados en la estimación de costes de la OV:

- Difusión de sistemas y utilidades telemáticas de presentación y pago de tributos para el contribuyente y el profesional. Se trata de un contrato suscrito por la Secretaria General Técnica de la CEH el 15 de octubre de 2004, por un importe de 117,72 m€.
- Órdenes de encargo a la Sociedad Andaluza para el Desarrollo de la Sociedad de la Información, S.A.U. (en adelante SADESI), para la implantación y operación del Centro de Información y Atención Tributaria (CIYAT) de la CEH. Las órdenes las promulga directamente el Consejero de Economía y Hacienda, una el 16 de mayo de 2006 y otra el 11 de octubre del mismo año. Su importe asciende a 1.900 m€ y 2.112,46 m€, respectivamente.

Como ya ha ocurrido con otros contratos, no ha resultado posible determinar qué porcentaje de este gasto es directamente imputable a la OV.

III.4. INCIDENCIAS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

30. Dado que la gran mayoría del gasto imputable a la OV son inversiones, se ha seleccionado una muestra de expedientes de los cuales se ha revisado el cumplimiento de legalidad en materia de contratación administrativa.

31. Los contratos revisados han sido los siguientes:

Nº expediente	Título	Tipo de contrato Procedimiento Forma	Incidencias (*)	Importe	
SIEF051/03	Prestación de asistencia técnica a la CEH dentro del marco del SUR	Consultoría y asistencia técnica Abierto Concurso	1, 2	5.803,54	
SIEF003/05	Consultoría y asistencia a la CEH relacionada con el SUR		1, 6	3.054,64	
SIEF008/05	Mantenimiento de la plataforma de pago / presentación telemática de tributos y otros ingresos de la Junta de Andalucía		3, 4	216,10	
SIEF038/05	Mantenimiento de los programas de ayuda al contribuyente para la elaboración de autoliquidaciones de tributos propios y cedidos y otros documentos de ingresos de la Comunidad Autónoma de Andalucía		3	89,60	
SIEF007/06	Implantación de un sistema de gestión de las tecnologías de la información que incluya el sistema de gestión de seguridad de la información de la Oficina Virtual y la gestión de servicios de tecnologías de la información.			218,01	
SIEF030/06	Mantenimiento de la plataforma de confección / pago / presentación telemática de solicitudes de tasas y precios públicos		Consultoría y asistencia técnica	3, 5	29,99
SIEF031/06	Mantenimiento de la plataforma de pago / presentación de tributos y otros ingresos de la Junta de Andalucía		Negociado	3, 5	29,85
TOTAL				9.441,73	

(*) Las incidencias están referenciadas al siguiente punto de este Informe.

Cuadro nº 7

32. Las principales incidencias detectadas en la fiscalización de estos contratos se relacionan a continuación:

1. Las certificaciones emitidas no contemplan detalle de las horas empleadas, por lo que no es posible controlar el grado de ejecución del contrato. Se trata de contratos tarifados en horas / trabajador.
2. La justificación para prorrogar el contrato es poco explícita. Se indica simplemente la ne-

cesidad de continuar con las tareas descritas en los pliegos de prescripciones técnicas.

3. Los expedientes contienen fotocopias de la mayoría de las facturas justificativas así como de otros documentos relevantes. La custodia de los originales se realiza conforme a lo dispuesto en el artículo 46 del Reglamento de Tesorería y Ordenación de Pagos, aprobado por el Decreto 46/1986, de 5 de marzo, que establece que *“toda la documentación justificativa de las órdenes de pago en firme quedarán*

archivadas en la Consejería de origen en las respectivas Intervenciones Delegadas de la Consejería de Hacienda”. No obstante, sería recomendable que las copias estuvieran compulsadas.⁷

- 4. El pliego de cláusulas administrativas particulares no concreta como se valorarán las mejoras sobre los recursos ofertados, que representan el 25% del total del baremo.
- 5. No consta el procedimiento seguido para seleccionar a las tres empresas invitadas a presentar ofertas en el procedimiento negociado. Tampoco hay constancia de una base de datos de personas físicas y jurídicas que pudieran ser objeto de invitación a dicho procedimiento.
- 6. Como evidencia de que la justificación presentada ha sido correcta, el encargo ha sido realizado y se ha correspondido con lo previsto, el procedimiento diseñado para la gestión de fondos contempla, y así se ha comprobado, como única vía para la ordenación de pagos, la firma electrónica de conformidad de las facturas.⁸

III.5. INCIDENCIAS DE LA FISCALIZACIÓN DE LAS ÓRDENES DE ENCARGO

33. La Consejería de Economía y Hacienda ha dictado dos órdenes de encargo a la Sociedad Andaluza para el Desarrollo de la Sociedad de la Información S.A.U. (SADESI) con las siguientes características:

m€		
Fecha	Denominación	Importe
16-06-2006	Implantación del Centro de Información y Atención Tributaria de la CEH	1.900,00
11-10-2006	Operación del Centro de Información y Atención Tributaria de la CEH	2.112,46

Cuadro nº 8

34. Estas órdenes corresponden a la fase III del proyecto de implantación de un “centro de contacto”. En las fases anteriores se emitieron las siguientes órdenes:

- Fase I: planificación y análisis del proyecto. Fecha: 10 de abril de 2003.
- Fase II: desarrollo de un primer lote de servicios y pilotaje de los mismos. Fecha: 26 de enero de 2004 y 9 de diciembre de 2005.

35. Las incidencias detectadas afectan al procedimiento de justificación previsto en el punto 7 de las distintas órdenes, el cual, entre otros aspectos, exige la presentación de “las correspondientes facturas y documentos acreditativos del gasto efectuado.”

A continuación se relacionan los hechos evidenciados:

- 1. Los justificantes relativos a compras, alquiler, amortización del mobiliario, seguridad, limpieza, mantenimiento, suministros, servicios profesionales, etc. (son los detallados en los anexos C y D de las facturas de SADESI) son fotocopias. Estos documentos no están compulsados y no tienen un sello o etiquetado que asegure su afectación a este proceso. Ninguna de las fotocopias hace referencia expresa al proyecto. Parte del importe de estas facturas se imputa tanto a una orden como a otra. Debería establecerse un procedimiento de control que evitase que la suma de las cantidades imputadas a ambas órdenes pudiera superar el 100% del valor de las facturas.
- 2. Los gastos de personal no se justifican mediante la presentación de las nóminas y los documentos acreditativos de los seguros sociales declarados y pagados.
- 3. Como evidencia de que la justificación presentada ha sido correcta, el encargo ha sido realizado y se ha correspondido con lo previsto, el procedimiento diseñado para la gestión de fondos contempla, y así se ha comprobado, como única vía para la ordenación de pagos, la firma electrónica de conformidad de las facturas.⁹

⁷ Párrafo modificado por la alegación presentada.

⁸ Párrafo modificado por la alegación presentada.

⁹ Párrafo modificado por la alegación presentada.

III.6. ESTUDIOS DE COSTE / BENEFICIO

36. La prestación de un servicio a través de medios electrónicos es una de las opciones de las administraciones públicas en su relación con el ciudadano.

37. Cuando la Comisión Europea definió los 20 servicios públicos básicos sobre los que medir el grado de disponibilidad o de prestación en la red, incluyó tres relativos a tributos. Dado que esta clasificación afectaba a los países miembros, los tributos seleccionados eran de carácter nacional.

Con esto, lo que se pretende señalar es que los servicios públicos relacionados con los tributos tienen un importante peso específico en la consideración de una administración electrónica.

38. Además, para alcanzar el cuarto nivel de prestación de los servicios electrónicos (definido en el punto 5), se hace necesario que el usuario pueda realizar el pago de forma telemática, y esto sólo se consigue cuando el servicio público lleva aparejado el pago de un tributo o de cualquier otro concepto de carácter público.

39. Todos estos preámbulos justifican la puesta en funcionamiento de servicios electrónicos por las administraciones públicas, por lo que la necesidad de evaluar los ahorros que ello supondría no sería más que uno de los aspectos a considerar.

40. No obstante, una administración debe registrarse, entre otros, por los principios de eficacia y eficiencia. Y en este contexto, debe exigirse un análisis operativo.

Esta consideración ha sido recogida en la reciente Ley estatal 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

El artículo 2, relativo al ámbito de aplicación, incluye tanto a la Administración General del Estado como a las Administraciones de las Comunidades Autónomas y a las Entidades que integran la Administración Local, así como las

entidades de derecho público vinculadas o dependientes de las mismas.

Para estas administraciones, exige el artículo 34 que *“la aplicación de medios electrónicos a la gestión de procedimientos, procesos y servicios irá siempre precedida de la realización de un análisis de rediseño funcional y simplificación del procedimiento, proceso o servicio.”* Sin embargo, la disposición final primera de esta ley no le da carácter básico a este artículo.

41. ¹⁰

III.7. ACTUACIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

42. La Dirección General de Administración Electrónica de la Consejería de Justicia y Administración Pública ha puesto en funcionamiento la Oficina Virtual de Soporte a la Administración Electrónica¹¹. Esta oficina ha sido creada con el fin de facilitar ayuda y soporte a las Consejerías para su incorporación a este campo.

Para ello, se han elaborado y puesto a disposición herramientas de apoyo o *“plataformas habilitantes”* (así se las conoce en el ámbito de la administración andaluza), para su descarga y uso propio en la consejería correspondiente. Esta utilización no genera ningún coste para la consejería receptora.

Como signo de la utilidad de estas herramientas, el Ministerio de Administraciones Públicas y la Consejería de Justicia y Administración Pública firmaron el 6 de febrero de 2006 un convenio para la cesión de aplicaciones de administración electrónica, en el cual, el Estado manifestaba su interés por disponer de algunas de estas plataformas.

43. En la actualidad, la OV utiliza las siguientes plataformas:

- **Notific@:** prestador de servicios de notificación telemática.

¹⁰ Párrafo eliminado por la alegación presentada.

¹¹ El siguiente enlace de internet facilita su acceso: <http://ws024.juntadeandalucia.es/pluton/index.jsp>

- @ries: registro telemático unificado. Se utiliza para gestión tributaria de las tasas. Para el resto de los ingresos, la CEH dispone de una plataforma propia, el Registro Telemático Tributario, regulado según la Orden al respecto de 10 de junio de 2005.

La OV también se aprovecha de la plataforma corporativa de pago y presentación de tributos de la Junta de Andalucía.

La migración al resto de las “*plataformas habilitantes*” requiere estudiar el impacto en los servicios que actualmente se prestan. Así, para el caso de la plataforma @firma, (autenticación y firma digital), el 16 de diciembre de 2006 se firmó un contrato para los trabajos de soporte e integración de esta plataforma en los procedimientos de la CEH, ya que ésta dispone de una herramienta propia.¹²

IV. EVALUACIÓN DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO

44. Para la actualización de la Guía de la Administración Andaluza¹³, competencia de la Consejería de Justicia y Administración Pública, la DGT ha elaborado una relación de los procedimientos tributarios disponibles en la OV. En el Anexo I de este Informe se incluye la referida lista.

Cada uno de estos procedimientos está previsto en la normativa de directa aplicación, señalada en el subepígrafe I.2. de este Informe.

IV.1. CONSIDERACIONES SOBRE LAS PÁGINAS WEB DE LA OFICINA VIRTUAL

45. Para la elaboración de este informe, se han analizado, durante el periodo comprendido entre enero y junio de 2007, las páginas web correspondientes al siguiente enlace de internet:

<http://www.juntadeandalucia.es/economia/hacienda/ov/tributos/tributos.htm>

A continuación se exponen los hechos más relevantes.

IV.1.1. Accesibilidad

46. La página de inicio de la Oficina Virtual de la Consejería de Economía y Hacienda señala, mediante un enlace a otra página¹⁴, que el nivel de accesibilidad alcanzado es “A”¹⁵.

En dicho enlace se manifiesta que las páginas han sido diseñadas y revisadas según las pautas definidas en el documento “*Web Content Accessibility Guidelines 1.0*”¹⁶. El objetivo de estas directrices es facilitar el acceso a la información ofrecida en internet a todos los ciudadanos, mediante versiones alternativas de imágenes, dimensiones relativas del tamaño del texto, atajos del teclado y coherencia en la navegación por las páginas.

El sitio de internet ha sido validado con la herramienta TAW¹⁷ y revisado con distintos dispositivos, obteniendo un nivel de accesibilidad general de “A” con el cumplimiento de algunas normas “AA”.

Este nivel A es el estándar mínimo, sin el cual no puede funcionar una página web.

47. No se identifica ningún acceso destinado a los discapacitados, ya sea mediante un texto o un símbolo.

¹⁴ <http://www.juntadeandalucia.es/economia/hacienda/ov/general/accesibilidad/accesibilidad.htm>

¹⁵ Los niveles de accesibilidad establecidos son tres. A, AA y AAA. El nivel “A” es el básico y determina que a ningún usuario le resulta “imposible” acceder a los contenidos. El nivel “AA” se refiere a que algunos usuarios podrían encontrar “dificultad” en el acceso a la información. Y por último, el nivel “AAA” afectaría a páginas en las cuales algunos usuarios tendrían “algún tipo de dificultad”.

¹⁶ Este documento está emitido por el grupo de trabajo WAI, perteneciente a W3C. El siguiente enlace permite conocer este procedimiento con mayor profundidad:

<http://www.w3.org/WAI/>

¹⁷ Se trata de una herramienta impulsada por la Secretaría General de Asuntos Sociales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

¹² Párrafo modificado por la alegación presentada.

¹³ Acceso disponible a través del siguiente enlace de internet:

<http://www.juntadeandalucia.es/justiciayadministracionpublica/gaa/gaa.html>

En el ámbito nacional, la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información, establece en su disposición adicional quinta que las Administraciones Públicas adoptarán las medidas necesarias para que la información disponible en sus respectivas páginas de internet pueda ser accesible a personas con discapacidad y de edad avanzada, de acuerdo con los criterios de accesibilidad al contenido generalmente reconocido, antes del 31 de diciembre de 2005.

Y en el ámbito autonómico, el Decreto 72/2002, de 18 de marzo, de medidas de impulso de la sociedad del conocimiento en Andalucía, establece en el punto 5 del artículo 3 y en la disposición final tercera que se garantice la accesibilidad por todos los ciudadanos, y especialmente por las personas con discapacidad o personas mayores, a toda la información y servicios disponibles de los sitios web de la Junta de Andalucía antes del 31 de diciembre de 2004.

IV.1.2. Servicios electrónicos ofrecidos

48. La página de inicio de la OV muestra una relación de los servicios y procedimientos que se ofrecen. La presentación es la habitual de los "mapas web" de cualquier otra página de internet.

49. La OV se organiza en una serie de bloques temáticos, con referencia visual expresa a la necesidad de utilizar certificado digital cuando así se requiera.

50. Determinados servicios y procedimientos son accesibles desde varios puntos, lo cual puede generar confusión en el usuario respecto a cuál es el camino correcto. En la mayoría de los casos se trata de los asuntos de mayor demanda (ejemplo: modelo 046, obtención del certificado digital, pago telemático, registro telemático tributario, etc.).

51. ¹⁸

52. Se hecha en falta un motor de búsqueda, sobre todo dada la diversidad de modelos tributarios y posibilidades de confección, presentación y pago.

¹⁸ Párrafo eliminado por la alegación presentada.

53. El enlace de administración electrónica del portal de la Junta de Andalucía ¹⁹ tiene un apartado relativo a los tributos. Sin embargo, los procedimientos presentados no suponen la totalidad de las posibilidades disponibles en la OV.

IV.1.3. Situación actual de la web

54. El 20 de octubre de 2006 la DGSI suscribió un contrato para la prestación del servicio de análisis de contenidos, desarrollo e implantación de la web de la CEH, por importe de 110,4 m€ y un plazo de 6 meses.

El pliego de prescripciones técnicas, fechado el 23 de diciembre de 2005, determinó, entre otros asuntos, la situación de partida y la de llegada de este proyecto.

Durante el periodo de ejecución de este contrato, la DGT ha participado de forma activa, emitiendo informes internos relativos al impacto de la información y servicios a ofrecer desde la OV.

A la fecha de finalización de los trabajos de campo de este informe (junio de 2007), el plazo de ejecución de este contrato estaba terminado. Sin embargo, la nueva web de la CEH aún no se ha puesto a disposición de los ciudadanos. ²⁰

55. En este Informe (subepígrafe III.5.) se ha señalado la puesta en funcionamiento del Centro de Información y Atención Tributaria (conocido como CIYAT).

Este centro se conforma como un servicio de información y atención integrada en un punto único, el teléfono 901 500 501 (en funcionamiento desde el 15 de marzo de 2007), y de atención presencial y personalizada en todas las Delegaciones Provinciales de la CEH y en la Oficina Tributaria de Jerez de la Frontera (a partir de abril de 2007 comenzó el despliegue en Córdoba).

¹⁹ http://www.andaluciajunta.es/aj-cat.html?p=/Servicios/Administracion_electronica/&s=/Servicios/Administracion_electronica/Impuestos/

²⁰ Párrafo modificado por la alegación presentada.

La OV, como exponente de la presencia en internet, se convierte uno de los canales de apoyo al CIYAT ²¹, junto con la atención presencial, la telefónica, los mensajes de móviles, el correo electrónico y el fax.

IV.2. RELEVANCIA DE LA GESTIÓN DE TRIBUTOS MEDIANTE LA OFICINA VIRTUAL

56. El siguiente cuadro muestra la importancia, tanto en documentos como en importes, de la utilización de la OV frente al modelo tradicional de confección manual y presentación y pago presencial de los tributos.

²¹ Este es el enlace de internet disponible en la OV:
<http://www.juntadeandalucia.es/economia/hacienda/ov/general/contacto/ciyat.htm>

	2005				2006				m€
	Nº Doc.	%	Importe	%	Nº Doc.	%	Importe	%	
1. Sin utilizar la OV	2.199.831	79,52%	2.150.589,10	70,96%	1.543.764	58,89%	1.915.612,91	54,30%	
2. Utilizando la OV	566.536	20,48%	880.260,97	29,04%	1.077.560	41,11%	1.612.424,46	45,70%	
2.1. Con pago presencial	484.305	17,51%	681.061,68	22,47%	793.475	30,27%	832.913,35	23,61%	
2.1.1. Mediante programas de ayuda	266.482	9,63%	617.466,72	20,37%	333.159	12,71%	754.600,51	21,39%	
2.1.2. Mediante Confección telemática	217.823	7,88%	63.594,96	2,10%	460.316	17,56%	78.312,84	2,22%	
2.2. Con pago telemático	82.231	2,97%	199.199,29	6,57%	284.085	10,84%	779.511,11	22,09%	
2.2.1. Mediante programas de ayuda	74.664	2,70%	198.704,19	6,56%	265.890	10,14%	777.365,76	22,03%	
2.2.2. Mediante Confección telemática	7.567	0,27%	495,10	0,01%	18.195	0,70%	2.145,35	0,06%	
TOTAL (1+2)	2.766.367	100%	3.030.850,07	100%	2.621.324	100%	3.528.037,37	100%	

Cuadro nº 9

Fuente de información: Documentación suministrada por la DGT

57. La utilización de la OV ha variado su importancia relativa respecto a la fórmula presencial. Su peso ha pasado del 20,48% (nº documentos) y 29,04% (importe) en 2005 al 41,11% (nº documentos) y 45,70% (importe) en 2006.

58. El uso de la plataforma telemática de pago también ha ganado relevancia frente a la emisión del modelo tributario "on line" para posteriormente pagarlo de forma presencial. Si bien, ambas opciones han crecido, el aumento del uso de la plataforma ha sido mayor.

59. Los importes consignados, previa discriminación de los ingresos que se registran en la contabilidad extrapresupuestaria (en concepto de "pendiente de aplicación a presupuesto"), se han conciliado de forma correcta con las cantidades "ingresadas" contabilizadas en las aplicaciones presupuestarias correspondientes. Es decir, esta información está conciliada con la liquidación

presupuestaria incluida en las cuentas generales rendidas.

60. Entre los modelos tributarios que más se utilizan en la OV, tres representan la mayor parte de los documentos presentados e importes ingresados. Se trata de los siguientes:

- 046 Tasas, precios públicos, sanciones y otros ingresos de la Junta de Andalucía.
- 600 Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
- 650 Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: declaración-liquidación de la participación individual en adquisiciones "mortis causa".

El siguiente cuadro muestra los datos correspondientes a estos tributos:

	m€					
	Modelo 046		Modelo 600		Modelo 650	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006
Sin utilización de la OV						
Nº doc.	1.042.543	573.575	798.218	644.494	78.788	67.307
%	88,21%	62,31%	77,06%	57,92%	60,69%	49,14%
Importe	89.740,35	77.275,04	1.832.902,46	1.600.565,34	65.374,39	64.579,98
%	67,49%	57,84%	74,87%	55,48%	50,94%	39,16%
Utilizando la OV						
Nº doc.	139.356	347.007	237.631	468.259	51.022	69.675
%	11,79%	37,69%	22,94%	42,08%	39,31%	50,86%
Importe	43.234,94	56.329,75	615.145,51	1.284.598,66	62.966,83	100.341,37
%	32,51%	42,16%	25,13%	44,52%	49,06%	60,84%
Total						
Nº doc.	1.181.899	920.582	1.035.849	1.112.753	129.810	136.982
Importe	132.975,29	133.604,79	2.448.047,97	2.885.164,00	128.341,22	164.921,35

Cuadro nº 10

Fuente de información: petición realizada a la DGT

61. El número de documentos presentados a través de estos tres modelos representa sobre el total del cuadro nº 9 el 84,86% y 82,79%, respectivamente para los años 2005 y 2006.

En cuanto a los importes, en 2005 supuso el 89,39% y en 2006 representó el 90,24%.

IV.3. GRADO DE UTILIZACIÓN DE LA OFICINA VIRTUAL

IV.3.1. Visitas

62. La cuantificación del número de accesos a una página web es un indicador extendido en cuanto al grado de utilización de la información disponible en internet.

En algunas ocasiones, se trata de una información pública, incluida en la propia página web. En el caso de la OV, no ocurre así. La DGT ha suministrado los datos requeridos, para el ejercicio 2006, de los cuales caben destacar los siguientes aspectos:

1. El número de visitas (accesos a páginas web) de la OV ha sido 1.607.565.
2. Los accesos a los servicios tributarios propiamente dichos han sido 851.794, lo que representa 53% del total.
3. Las descargas de programas de ayuda han sido 87.859. Este tipo de programas lo utilizan, preferentemente, los llamados “grandes presentadores”. Permite la confección masiva de los modelos tributarios, para su posterior presentación y liquidación, si procede. Por lo tanto, una sola visita puede suponer un importante número de documentos tributarios presentados.

63. Hay que aclarar que el acceso a cualquiera de las páginas web de la OV no implica, necesariamente, la utilización de los procedimientos electrónicos disponibles. Simplemente puede tratarse de una visualización o consulta de los contenidos presentados en internet. Por ello, no resulta comparable la información del punto anterior y la disponible en los cuadros nº 9 y 10, relativa al número de documentos de cada tributo.

IV.3.2. Grandes presentadores

64. Los grandes presentadores son sociedades que gestionan y presentan un importante volumen de documentos y modelos tributarios, por cuenta de terceros.

Según datos aportados por la DGT, en el caso del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (modelo relevante a tenor de los datos del cuadro nº 10), los siete mayores presentadores suponen el 23,60% de número total de documentos presentados. Estas sociedades utilizan la OV para la tramitación del 47,58% de sus documentos.

65. La importancia de los grandes presentadores radica también en la consideración que merecen sus opiniones y sugerencias. Así, a finales de 2006, se les remitió un cuestionario genérico sobre la OV y otro específico sobre la plataforma de pago.

Los resultados han sido analizados y tenidos en cuenta en las propuestas relativas a la nueva web (ver subepígrafe IV.1.3.).

IV.3.3. Participación de otros colectivos

66. Para la optimización de la prestación del servicio de la OV debe valorarse la participación de, al menos, los notarios, registradores de la propiedad y el catastro.

67. En el ejercicio 2005 se programó una actuación denominada “Plan de difusión de la plataforma de pago y presentación telemática”, con implicación directa de los colectivos mencionados (a excepción de catastro). A esto debe unirse una serie de sesiones monográficas celebradas durante enero y febrero de 2007, junto con otro tipo de actividades institucionales de carácter periódico como son las Jornadas de Administración Tributaria de Andalucía.

La propia elaboración de dos órdenes²² de la Consejería de Economía y Hacienda han sido resultado de múltiples encuentros de trabajo con estos profesionales.

68. La información catastral que ofrece la OV es el “*informe vinculante de valoración de determinados bienes inmuebles*”, el cual, a partir de la referencia catastral, obtiene el valor del inmueble utilizando el valor catastral disponible en las bases de datos de la aplicación SUR. En este sentido, esta información catastral es la que remite anualmente el Catastro, por lo que su participación es indirecta en los servicios prestados por la OV.

IV.3.4. Seguimiento de las incidencias y sugerencias de los usuarios

69. Los usuarios de la OV disponen de un Centro de Atención, conocido como SURCAU²³. Como se señala en el enlace de internet indicado, este servicio es para resolver dudas, y ofrecer respuesta a consultas planteadas en relación al funcionamiento de los programas y utilidades de ayuda al contribuyente, y a la subsanación de los errores derivados de la confección de los modelos. Para cuestiones de carácter tributario, habrá que dirigirse al Centro de Información y Atención Tributaria (CIYAT).

70. La DGT ha establecido un procedimiento de emisión mensual de informes de seguimiento de atención a los usuarios. Estos documentos suelen contener información sobre los siguientes asuntos:

- Evolución de las incidencias, desagregadas de múltiples formas (por su origen, por módulos, por provincias, etc.).

- Evolución de las incidencias pendientes, de las cuales se compara su nivel de prioridad con el grado de resolución.
- Comentarios sobre las incidencias pendientes.

71. Resulta significativo el grado de disponibilidad de la aplicación SUR (Sistema Unificado de Recursos). El SUR es el sistema de información de los ingresos de la Junta de Andalucía. Controla y registra desde la liquidación del ingreso hasta su imputación al presupuesto.

El grado de disponibilidad total percibido se define como el porcentaje de horas que está disponible la aplicación SUR sobre el total de horas que debe estarlo. Se trata de un indicador de funcionamiento de la OV. Según el último informe suministrado (abril de 2007), este grado llegó al 98,58%.

El informe de seguimiento de SURCAU no ofrece un análisis evolutivo de esta ratio, por lo que no puede evaluarse este dato.

IV.4. DIFUSIÓN DE LA OFICINA VIRTUAL

72. En abril de 2004, la DGT elaboró una memoria justificativa para la “*contratación de la prestación de servicios de consultoría y asistencia para la difusión de sistemas y utilidades telemáticas de presentación y pagos de tributos para el contribuyente y el profesional*”.

El 15 de octubre de 2004, se firma el contrato por un importe de 117,72 m€ y un plazo de ejecución de 6 meses, es decir, hasta el 15 de abril de 2005. El objeto del contrato es:

- Realización presencial de presentaciones a colectivos profesionales diversos.
- Desarrollo de “*mailing*” profesionalizados.
- Documento de planificación de la publicidad en medios de comunicación.
- Material a suministrar.

²² Se trata de las órdenes de 22 de marzo de 2007, por la que se regula la ficha resumen de los elementos básicos de las escrituras notariales a efectos del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, y la de 23 de marzo de 2007, por la que se regula la remisión por los notarios a la Administración Tributaria de la Junta de Andalucía de la copia simple electrónica de las escrituras y demás documentos públicos, a efectos del impuesto anteriormente señalado y el de Sucesiones y Donaciones.

²³

<http://www.juntadeandalucia.es/economiyhacienda/ov/general/contacto/contacto-tributos.htm>

No hay constancia de la iniciación de un expediente relativo a la difusión en medios de comunicación del tipo televisión, radio o diarios de principal tirada.

73. En la OV, es posible la descarga de los folletos publicitarios relativos a la carta de servicios, manuales de los programas de ayuda, etc.²⁴

Como consecuencia de la reciente puesta en funcionamiento del CIYAT, se han observado diversas inserciones publicitarias en prensa, además de los respectivos iconos de aviso y entrada (conocidos por el término inglés “*banners*”) en la web de la CEH.

74. La preparación y próximo lanzamiento de la nueva web de la CEH y el funcionamiento del CIYAT podrían justificar un nuevo plan de difusión.

IV.5. MEDIDA DE LA EFICACIA

IV.5.1. Indicadores presupuestarios

75. El artículo 96.b) de la Ley 5/1983, de 19 de julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, prevé que a la Cuenta General se unirá una memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados, con indicación de los previstos y alcanzados y el coste de los mismos.

76. La gestión de la OV obtiene recursos financieros de dos programas presupuestarios:

- 61H Gestión e inspección de tributos, dependiente de la DGT.
- 61J Gestión de los sistemas de información económico-financieros, dependiente de la DGSI.

77. Las alusiones más próximas a la OV, dentro del **programa 61J**, son referencias al sistema Júpiter y al SUR. Entre las actividades previstas desde el ejercicio 2006 se incluye el CIYAT.

78. En cuanto al **programa 61H**, hay más objetivos, actividades e indicadores relacionados con la OV.

Así, entre los **objetivos** para el ejercicio 2006 se incluyen los siguientes proyectos:

- Mejora continua de la aplicación de tributos.
- Desarrollo y consolidación de la plataforma tecnológica de registro, pago y presentación telemática.
- Continuidad y evolución del CRM (Modelo de relación multicanal) en fase III – CIYAT.

En 2007, la referencia a los objetivos es más genérica, enmarcándose dentro del “*fomento del cumplimiento espontáneo por los ciudadanos de sus obligaciones fiscales*”.

79. Igualmente, las **actividades** a desarrollar, en el ejercicio 2006, son relativamente explícitas:

- Optimización de los procedimientos tributarios adaptados a la Ley General Tributaria.
- Ampliación de los servicios tributarios en la web.
- Nueva estructura de conexión con el portal tributario.

Nuevamente, en 2007, la alusión es más general. Se habla de “*prestación de servicios de información y asistencia al contribuyente, orientados a la comodidad del ciudadano y por la innovación tecnológica, la agilidad administrativa y la seguridad jurídica.*”

80. En cuanto al **indicador** utilizado en 2006, se trata del número de documentos de autoliquidación presentados de forma telemática. Para el ejercicio 2006 se cuantificó en 100.000 documentos. Según la información del cuadro nº 9, la cifra de documentos presentados en la OV es superior al millón.

En conclusión y dado que sólo hay un indicador para valorar la eficacia de la OV, en el ejercicio 2007 éste se ha desglosado entre el porcentaje de contribuyentes atendidos de forma presencial y aquéllos que lo son por teléfono, fax, correo electrónico, etc.

²⁴

<http://www.juntadeandalucia.es/economiayhacienda/ov/tributos/informacion/folletos.htm>

81. Según la **memoria de cumplimiento** de objetivos, incluida en la Cuenta General del ejercicio 2004, los indicadores utilizados fueron el número de documentos de autoliquidación presentados de forma telemática (igual que en 2006) y el número de expedientes gestionados a través de los programas de ayuda de la OV. Estos indicadores se asocian al objetivo de *“mejora en la calidad de la atención y asistencia al contribuyente”*. En esta memoria no se comentan las diferencias entre previsión y ejecución.

En el ejercicio 2005, la memoria de cumplimiento de objetivos menciona el indicador relativo al número de autoliquidaciones presentadas telemáticamente. También se asoció al mismo objetivo que en 2004. Tampoco se hace referencia alguna a los motivos de estas diferencias.

En definitiva, el único indicador relativo a la OV, porcentaje de contribuyentes atendidos de forma presencial o por otros canales, está en consonancia con los actuales proyectos de la DGT, en concreto con el CIYAT.

82. Hasta la **Orden anual de elaboración del Presupuesto** relativa a 2004, que explícitamente señalaba que los indicadores de los programas debían permitir medir *“la eficacia, eficiencia, calidad y ejecución financiera de los objetivos establecidos”*, un mandato legal determinaba la importancia de los indicadores. A partir de la Orden aplicable al ejercicio 2005, ya no hay referencias a indicadores, eficacia, eficiencia, objetivos, etc. en relación con los programas presupuestarios.

IV.5.2. Control de calidad

83. La contratación de una consultoría para la *“implantación de un sistema de gestión de las tecnologías de la información (SGTI) que incluya el sistema de gestión de seguridad de la información (SGSI) de la Oficina Virtual y la gestión de servicios de tecnologías de la información”* ha sido el primer paso para establecer un sistema de control de calidad.

El contrato se ha formalizado en tres lotes, entre el 24 de noviembre y el 1 de diciembre de 2006, con un presupuesto total de 218,01 m€ y una duración prevista de un año. Por lo tanto, durante la ejecución de los trabajos de campo de este informe aún no estaba concluido el contrato.

La norma de calidad de referencia es la UNE-ISO/IEC 17799. Se trata de la adaptación española de una norma internacional que ofrece recomendaciones para realizar la gestión de la seguridad de los sistemas de información.

V. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

84. Las iniciativas actuales de la Junta de Andalucía relativas a la administración electrónica se concretan en las siguientes actuaciones:

1. Decreto 72/2003, de 18 de marzo, de medidas de impulso de la sociedad del conocimiento en Andalucía, promulgado por la Consejería de la Presidencia.
2. Decreto 183/2003, de 24 de junio, por el que se regula la información y atención al ciudadano y la tramitación de procedimientos administrativos y medios electrónicos (internet). Es una norma emitida por la Consejería de Justicia y Administración Pública.
3. Plan de Innovación y Modernización de Andalucía (PIMA) 2004-2008.
4. Plan Andalucía Sociedad de la Información (PASI) 2007-2010.

85. Los preámbulos de los decretos ponen de manifiesto los antecedentes estratégicos que motivaron sus promulgaciones, tales como:

- III Plan Andaluz de Investigación.
- Plan de Innovación y Desarrollo Tecnológico.
- Plan de Iniciativas Estratégicas para la Sociedad de la Información en Andalucía.
- Plan Director de Organización para la Calidad de los Servicios.

El Decreto 72/2003 no contiene ninguna referencia expresa a la OV. Está dirigido a temas educativos y sanitarios, preferentemente. Su objetivo es poner las nuevas tecnologías al servicio de todos los ciudadanos andaluces para lograr una mayor calidad de vida y equilibrio social y territorial y para ampliar nuestro tejido productivo, mejorando, al tiempo, su competitividad. (artículo 1).

El Decreto 183/2003 contempló expresamente la creación del registro telemático tributario (Disposición Adicional 3ª) y la puesta en marcha de la tramitación electrónica de determinados procedimientos (Disposición Adicional 4ª y Anexo I). Estos procedimientos, con relación a la CEH, se refieren a autoliquidaciones y pagos por banca electrónica del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, fianzas de arrendamientos, tasas y precios públicos y determinadas solicitudes. Posteriormente han sido incorporados nuevos procedimientos y servicios electrónicos.

86. En cuanto a los planes señalados en estos decretos, ninguno permanece vigente. Actualmente hay otras herramientas estratégicas plurianuales, como son el PIMA 2004-2008 y el PASI 2007-2010.

Dado el periodo de ejecución de los trabajos de campo, es razonable que sólo haya seguimiento del PIMA. Se ha obtenido evidencia de las actuaciones realizadas por la DGT en el marco de la línea estratégica de servicios digitales, en pro del objetivo previsto.

87. El 20 de junio de 2006, el Consejo de Gobierno aprobó la Estrategia de Modernización de los Servicios Públicos de la Junta de Andalucía, elaborada por la Consejería de Justicia y Administración Pública.

Esta estrategia tendrá una vigencia de 2006 a 2010. Continúa con el proceso iniciado con el Plan Director de Organización para la Calidad de los Servicios, que cubrió el periodo 2002-2005. Este documento se estructura en líneas estratégicas, objetivos, líneas de actuación y acciones.

Tiene diversas referencias expresas a la administración electrónica, sobre todo en la línea estratégica "*Administración Próxima*", si bien no se señala de forma explícita a la OV o a la administración tributaria electrónica. Esto puede resultar normal dado el carácter generalizador de esta herramienta.

La Dirección General de Administración Electrónica de la Consejería de Justicia y Administración Pública ha elaborado un informe de seguimiento de la línea estratégica de "*Administración próxima*". El cumplimiento de los objetivos se puede calificar de adecuado.

En consideración a lo expuesto sobre difusión de la OV (ver subepígrafe IV.4.), debe señalarse que esta línea estratégica contempla dos acciones relativas a "*fomentar los servicios electrónicos con técnicas de incentivos y marketing*". Se trata de los proyectos "*organización de eventos para el fomento de los servicios electrónicos*" y "*fomento de los servicios electrónicos con técnicas de incentivos y marketing*". Este último ha sido anulado, según consta en el informe de seguimiento referido.

88. La DGT, desde el año 2004, ha desarrollado una actuación denominada "*Estrategia Digital Tributaria*" (EDT). Se trata de un proceso organizativo mediante el cual la CEH incorpora a sus funciones corporativas los sistemas y las tecnologías digitales de la información y la comunicación, como escenario y motor de su cambio y como modelo de integración tecnológica orientada al ciudadano contribuyente.

Esta estrategia no se ha plasmado en un documento institucional que fuera objeto de aprobación y seguimiento. No obstante, hay evidencias de actuaciones ejecutadas al amparo de esta estrategia. Se trata de publicaciones y de la impartición de un curso al efecto.

89. Aunque se ha puesto de manifiesto la presencia de la OV en los planes examinados, sería recomendable que la DGT elaborara un plan o proyecto estratégico en el ámbito propio de la administración electrónica tributaria de la Junta de Andalucía.

90. En cuanto al apoyo legal que debe acompañar a un proceso de planificación estratégica, éste se vería reforzado con la próxima promulgación de la Ley de Administración de la Junta de Andalucía, que garantizaría el derecho a la tramitación electrónica y servicios públicos de calidad. Actualmente se encuentra en trámite de Proyecto de Ley.

VI. AUDITORÍA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN

91. La DGSI es el centro directivo de la CEH encargado del diseño, desarrollo, implantación, mantenimiento y actualización de los sistemas de información de la CEH. Estos sistemas resultan imprescindibles en la actividad económico-financiera diaria de los centros directivos de esta consejería y del resto de las mismas.²⁵

Los documentos y planes examinados a continuación se refieren a la totalidad y conjunto de los sistemas de información de la CEH²⁶. Por tanto, el alcance de este trabajo no es sólo la OV. Una concepción simplificada de un sistema de información debe entenderse como una serie de bases de datos gestionadas mediante la utilización intensiva de las nuevas tecnologías.

El volumen y las características de la información que se procesa así como la aplicación de las nuevas tecnologías requieren la implantación de unos procedimientos específicos. Los próximos epígrafes hacen referencia a estos procesos, así como a la necesidad de controlarlos y revisarlos.

²⁵ La Orden de 10 de junio de 2005, por la que se regula el RTT, establece en su artículo 11 que la DGSI será el responsable de la seguridad integral, física y lógica, de este registro, de las notificaciones telemáticas, así como de la emisión, recepción y archivo de los certificados telemáticos y de la transmisión de datos. El artículo 13.1. añade que este centro directivo tiene la competencia en *“la programación y supervisión técnica de los sistemas y de las tecnologías de la información y comunicación para prestar los servicios”* indicados en esta orden. Así mismo, *“será el responsable de la conservación de los documentos tramitados por vía telemática, respecto de su integridad, autenticidad, calidad, protección y conservación de los mismos”*.

²⁶ Para evitar una profusión de datos técnicos y descriptivos, se puede consultar el siguiente enlace de internet, el cual presenta los sistemas de información económico-financiera. Si bien, los principales sistemas están identificados, la información disponible no ha sido actualizada desde el 16 de julio de 2003:

<http://www.juntadeandalucia.es/economia/hacienda/servicios/sistemas/sistemas.htm>

VI.1. ANÁLISIS DE RIESGOS

92. Una valoración o análisis de riesgos debe ser el punto de partida para el desarrollo de una política de seguridad del más alto nivel. Este procedimiento es importante porque ayuda a obtener información de todas las amenazas y vulnerabilidades. Además se identifican los grandes riesgos y se toman las decisiones en cuanto a los controles de seguridad.

93. Las premisas básicas de un sistema control interno en cuanto al análisis de los riesgos son las siguientes:

1. Los riesgos se valoran periódicamente. Personal independiente debe desarrollar y documentar este proceso. Debe haber políticas o procedimientos de valoración de riesgos.
2. El personal que desarrolla y revisa el análisis de riesgos debe ser objetivo.

94. La DGSI ha suministrado un documento denominado *“Análisis de riesgos. Informe”*, realizado por un experto universitario de reconocido prestigio. Este análisis se desarrolló en el primer semestre de 2005.

La relevancia de este informe radica en los siguientes aspectos:

1. El alcance se concreta en el modelo tributario 046 de la OV, además del servicio de subastas de excedentes de la CEH.
2. Se identifican y relacionan los activos o recursos del sistema de información o relacionados con éste, necesarios para que la organización funcione correctamente y alcance los objetivos propuestos por la dirección.
3. Para los activos de la OV se han valorado aspectos tales como su disponibilidad, la integridad y confidencialidad de la información y la autenticación del usuario.
4. Se han identificado daños que exceden a la propia organización, daños dentro de la organización y perjuicios a personas.
5. Se relacionan las amenazas.
6. Se cuantifica la eficacia de las medidas de salvaguarda relativas a:

- Salvaguardas generales
- Externalización y relaciones con terceros
- Servicios
- Datos
- Software
- Hardware
- Comunicaciones
- Seguridad física
- Personal

7. Se valora el riesgo asociado a los activos.
 8. Se detallan recomendaciones urgentes y necesarias para cada medida de salvaguarda.

95. El personal identificado en este análisis de riesgo, con algunas variaciones, es el que realmente ejecuta las tareas de la DGSI. Según el informe señalado, es el considerado necesario para el funcionamiento correcto de este centro directivo. Sin embargo, esta descripción de puestos no se corresponde con la RPT de la DGSI (ver cuadro nº 5). Esta dirección general considera la RPT *“obsoleta respecto al servicio que presta”*. La Junta de Andalucía está realizando un estudio de todos los puestos de trabajo de la función informática con el objeto de adaptarlos a las necesidades actuales.

96. No se ha producido una actualización, revisión y valoración de los riesgos inicialmente identificados.

No se ha obtenido evidencia de la implementación de las recomendaciones urgentes y necesarias señaladas en el informe sobre análisis de riesgos de 2005.

Actualmente se está realizando un sistema de gestión de seguridad de la información (mediante la ejecución del contrato indicado en el punto 83), en el cual todos los puntos puestos de manifiesto en el informe de análisis de riesgos son revisados. A la fecha de terminación de los trabajos de campo (junio 2007) aún no está terminada esta revisión.

VI.2. SEGURIDAD

VI.2.1. Documento de Seguridad

97. Las directrices generales de seguridad de la CEH tienen como objetivo reducir al mínimo los riesgos asociados a sus sistemas de informa-

ción. En estas directrices se detalla la forma de actuar que deben tener todas las personas que tengan acceso autorizado a los sistemas de información de la consejería, con el fin de proteger la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los datos.

En la elaboración de las directrices de seguridad se ha pretendido su adecuación tanto a la Ley Orgánica 15/1999, sobre protección de datos de carácter personal, como a los requisitos exigidos en el Reglamento de medidas de seguridad de los ficheros automatizados que contengan datos de carácter personal, aprobado por el Real Decreto 994/ 1999, de 11 de junio.

98. El *“Documento de seguridad de la CEH”* es el principal instrumento articulador de las directrices de seguridad de la consejería. Inicialmente fue elaborado a finales de 2001, si bien se revisó en junio y en septiembre de 2004. En su ámbito de alcance y aplicación se encuentran tanto los sistemas de información y las redes de comunicaciones con las que opera la CEH (incluyendo hardware, software y componentes de datos), como el personal autorizado a acceder a dichos sistemas.²⁷

99. Desde su última revisión en septiembre de 2004, no se han producido modificaciones en el *“Documento de seguridad de la CEH”*, por lo que sería recomendable su revisión como consecuencia de la propia evolución de la tecnología, las amenazas de seguridad o por las nuevas aportaciones legales en la materia.²⁸

100. No hay constancia de la realización, por parte del responsable de seguridad, de los controles trimestrales previstos en el *“Documento de seguridad de la CEH”*. El objeto de estos controles es verificar que se cumplen las prácticas y medidas de seguridad dispuestas en dicho documento. Como resultado, se estipula la elaboración de un informe donde se contemplen las anomalías, deficiencias e incidencias de seguridad que se hayan detectado en los controles efectuados, junto con la relación de soluciones y mejoras propuestas.

²⁷ Párrafo modificado por la alegación presentada.

²⁸ Párrafo modificado por la alegación presentada.

101. La comisión de seguridad es el máximo órgano consultivo y coordinador de la CEH en las actuaciones en materia de seguridad de datos carácter personal.

Sus funciones abarcan entre otras, el estudio y análisis de las estrategias de seguridad, el análisis de las propuestas de modificación del *“Documento de seguridad de la CEH”*, analizar las medidas correctoras a implantar puestas de manifiesto en los informes de auditoría, etc.

Los responsables de seguridad de la CEH han informado que se producen reuniones periódicas de la citada comisión de seguridad, si bien no hay convocatorias regladas de la misma, con orden del día preestablecido, ni tampoco se elaboran actas que extracten de contenido de dichas reuniones.

Se insta a la CEH a que regule el funcionamiento de la comisión de seguridad, de manera que permita la comprobación de que se están cumpliendo los objetivos y funciones que el *“Documento de seguridad de la CEH”* le tiene asignados.

VI.2.2. Seguridad física del Centro de Proceso de Datos

102. Los aspectos de seguridad del CPD analizados han sido los siguientes:

- Control de acceso
- Situación
- Cerramientos
- Falso suelo y falso techo
- Copias de respaldo
- Instalación eléctrica
- Sistemas de climatización
- Incendios
- Sistemas de vigilancia.

103. En líneas generales, el CPD reúne adecuadas condiciones de seguridad física. Los elementos anteriormente analizados alcanzan niveles de seguridad razonables.

104. En diciembre de 2004, la DGSÍ contrató a una consultora especializada la realización de un informe de auditoría sobre seguridad física. Las

recomendaciones de este documento se encuentran implantadas en su mayoría, incluso con un grado de seguridad mayor del recomendado. No obstante, en cumplimiento de dicho informe, sería necesario el adiestramiento en tareas de extinción de incendios tanto del personal de operaciones como del encargado del mantenimiento y limpieza del CPD.

105. Se recomienda que se realicen auditorías de seguridad física con carácter periódico, que permitan la continua evaluación y revisión de los procedimientos en uso. Esto es necesario ya que los sistemas de información están expuestos a cambios continuos por exigencias derivadas de nuevos equipos y componentes. Además, la utilización de expertos externos a la organización es un factor añadido de garantía del control interno.

VI.2.3. Identificación de usuarios y contraseñas

106. El procedimiento de identificación y autenticación de usuarios de la CEH se rige por un sistema de gestión única de usuarios y contraseñas. Este sistema establece pautas sobre procedimientos de alta y baja de usuarios, entregas de primeras contraseñas y segregación de accesos.

107. Se han realizado pruebas que han verificado los siguientes aspectos:

- El sistema otorga perfiles individuales en función de la autorización que se le permite al usuario, según su identificador de usuario y contraseña.
- Hay un único punto desde el que se expenden las contraseñas. Estas se entregan en sobres cerrados y con la contraseña encriptada, la cual se activa con la recepción del *“recibí”* firmado por el usuario.

VI.2.4. Cumplimiento de la Ley Orgánica de Protección de Datos

108. El *“Documento de seguridad de la CEH”*, en su parte III incluye *“el inventario y descripción de las normas y procedimientos que la CEH precisa para*

realizar las actividades y tareas a aplicar a los sistemas de información, con el objeto de garantizar el nivel de seguridad exigido por el Reglamento de medidas de seguridad de la LOPD”.

Se dedican sendos apartados específicos al tratamiento de la protección de datos y, en concreto, a los siguientes aspectos:

- Los procedimientos de ejecución de los derechos de acceso, rectificación y cancelación de los datos de carácter personal.
- Los procedimientos de creación, modificación y supresión de ficheros que contengan datos de carácter personal.

Finalmente, el *“Documento de seguridad de la CEH”* también incluye, en su anexo I, las medidas de seguridad a tener en cuenta en el desarrollo e implantación de aplicaciones para cumplir con el Reglamento de medidas de seguridad de los ficheros automatizados que contengan datos de carácter personal.

109. El Reglamento clasifica en tres niveles (básico, medio y alto) los requisitos de seguridad para los ficheros con datos de carácter personal. Dichos niveles se implantan atendiendo a la naturaleza de la información tratada, en relación con la mayor o menor necesidad de garantizar la confidencialidad y la integridad de la misma.

El *“Documento de seguridad de la CEH”* ha previsto que los ficheros alcancen el nivel alto aunque, por las características de la información que se registra, realmente tienen el nivel medio de seguridad. De esta forma, el procedimiento está preparado para la posibilidad de tratar ficheros calificados del nivel superior.

110. La Ley Orgánica 15/1999, sobre protección de datos de carácter personal, exige la realización, con una periodicidad de dos años, de una auditoría para verificar el cumplimiento de la misma y del reglamento anteriormente indicado.

En virtud de este precepto, la CEH ha sido objeto de las pertinentes auditorías externas.

No obstante, esta ley determina que las revisiones sean cada dos años. La última que consta es de diciembre de 2004.

111. En términos generales, se ha comprobado que estos informes de auditoría incluyen los siguientes extremos:

- Valoración del nivel de adecuación de la CEH al reglamento de medidas de seguridad de la LOPD.
- Análisis de las instalaciones a fin de determinar que cumplen correctamente las medidas establecidas en el documento de seguridad.
- Identificación de las deficiencias relacionadas con la LOPD.
- Recomendaciones de medidas correctoras.

112. A resultas del último *“Informe de auditoría sobre el cumplimiento de la LOPD. Consejería de Economía y Hacienda”*, fechado en diciembre de 2004, la DGSI informa que todas las recomendaciones efectuadas han sido atendidas, a excepción de la inscripción de ficheros no automatizados en la Agencia Española de Protección de Datos, si bien, aún no ha transcurrido el plazo que a tal fin otorga la LOPD y que finaliza en octubre de 2007.

VI.2.5. Copias de respaldo y recuperación

113. Para la realización de las copias de respaldo, el *“Documento de seguridad de la CEH”* ha considerado como mínimo los requerimientos que la LOPD exige para los ficheros de carácter personal de nivel medio.

114. La planificación prevé la realización de copias de respaldo diarias, semanales y mensuales de los ficheros que contengan con datos de carácter personal. Está prevista la rotación del juego de cintas utilizadas para la realización de copias de forma que los datos guardados permanezcan solo el tiempo preciso hasta que son sustituidas por una nueva copia. El tiempo de permanencia de los datos guardados puede ser superior a 5 años y en algún caso de forma

permanente. Para los datos poco relevantes, el tiempo mínimo de almacenaje es de 3 meses.²⁹

El personal selecciona los soportes que deben utilizarse de acuerdo con el sistema de rotación establecido y una vez obtenidas las copias de respaldo se efectúa el registro de soportes mediante la correspondiente identificación del mismo.

Estos soportes son almacenados en armarios ignífugos y protegidos bajo llave en un local que toma la corriente eléctrica del exterior como medida de prevención. Las copias de seguridad son almacenadas hasta en cuatro lugares diferentes (edificaciones y ubicaciones distantes). Los traslados a otros centros satisfacen los requisitos para datos de carácter personal de nivel alto.

VI.2.6. Notificación y gestión de incidencias

115. Se entiende por incidencia cualquier suceso que provoque o pueda provocar una vulneración de la confidencialidad y salvaguardia de los datos de carácter personal.

Todo el personal con acceso a los sistemas de información y comunicación de la CEH está obligado a comunicar cualquier incidencia que se produzca. En la intranet de esta consejería tienen habilitado, a tal efecto, un registro de incidencias de seguridad. Las actuaciones que se siguen en la comunicación y resolución de incidencias están recogidas en el documento de seguridad.

116. El número de incidencias registradas es muy bajo. Tan solo cuatro en el periodo julio 2005-febrero 2007. La naturaleza de las incidencias es diversa y solamente una es calificada de “*gravedad alta*”. El periodo transcurrido entre la comunicación de la incidencia y su resolución ha sido de hasta un mes en una de las incidencias detectadas.

117. El procedimiento de notificación y gestión de incidencias que puedan provocar una vulneración de la confidencialidad y/o salvaguardia de los datos de carácter personal está claramente descrito y previsto en el documento de seguridad.

VI.3. POLÍTICAS DE SALVAGUARDIA Y RESTAURACIÓN

118. Las políticas de salvaguardia de los sistemas de información determinan los procedimientos a seguir para evitar la pérdida de datos almacenados en estos sistemas. En caso de contingencia, se aplican la política o plan de restauración de los datos, mediante la definición de los procesos a seguir.

119. La DGSJ tiene definida su política de salvaguardia de manera sucinta. Respecto al procedimiento de restauración, éste se recoge en el “*Documento de Seguridad de la CEH*”.

En noviembre de 2005, el Servicio de Producción de la DGSJ realizó una auditoría interna que dio lugar al documento “*Políticas de salvaguardia y restauración en la Consejería de Economía y Hacienda*”, cuyo análisis resulta revelador de la situación de partida en este importante asunto.

120. El alcance de este documento abarca las bases de datos, software, desarrollo de aplicaciones, escritorio y carpeta “*Mis documentos*” de los usuarios del entorno de sistemas de la infraestructura común de la CEH. Se ha redactado y desarrollado conforme al “*Documento de Seguridad de la CEH*” (ver epígrafe VI.X) y al “*Manual de comportamiento de los empleados públicos en el uso de los sistemas informáticos y redes de comunicaciones de la Administración de la Junta de Andalucía*”³⁰.

121. Este procedimiento de auditoría interna identifica las amenazas más comunes que pueden acontecer:

²⁹ Párrafo modificado por la alegación presentada.

³⁰ Este manual se establece mediante Resolución de 27 de septiembre de 2004, de la Secretaría General para la Administración Pública de la Consejería de Justicia y Administración Pública (BOJA nº 200, de 13 de octubre de 2004).

- Fallos en los componentes electrónicos y mecánicos.
- Operación o uso incorrecto de una aplicación.
- Ataques externos de virus, hackers y demás software de malas intenciones.
- Incompatibilidades de hardware.
- Problemas en aplicaciones.
- Pérdida física del medio.
- Caídas de la red eléctrica.
- Fuerza mayor.

122. El documento relaciona las políticas de salvaguardia. De este asunto cabe destacar los requerimientos básicos de almacenamiento y las políticas de frecuencia, retención y tipo de salvaguardia. Se establecen la periodicidad de los respaldos, el tiempo que permanecen hasta que son reemplazadas por una nueva copia y el volumen de datos que se guardan.

El estado de la salvaguardia se controla a través de programa específico. Indica la situación de cada copia. Sus operadores están al tanto de la información que suministra mediante la recepción de alarmas a través de correo electrónico y la continua visualización de la interfaz de web de la aplicación.³¹

Además, se realizan informes semanales de los procesos de los últimos 30 días, presentando de forma resumida las copias realizadas, los lanzamientos, los fallos, las programadas, etc.

123. Esta revisión de las políticas de salvaguardia y restauración ha puesto de manifiesto asuntos relevantes. Si bien, se trata de cuestiones evidenciadas en noviembre de 2005, se ha realizado un seguimiento de las mismas. A continuación se relacionan aquellos asuntos que actualmente resultan todavía una contingencia:

1. Se está trabajando en la redacción de un protocolo de puesta en producción de los nuevos sistemas.
2. Conviven una serie de riesgos frente a desastres que no están protegidos de un modo completo, asumidos por la CEH, ya que, se-

gún indica la DGSI, “*para su subsanación el coste material, humano y económico es mucho más elevado que el riesgo sobre el que se realiza la salvaguardia*”. Dada la confidencialidad de este informe de auditoría interna y el impacto en la seguridad que su conocimiento tendría no son indicadas en este Informe.

124. Estas políticas también se están revisando dentro del proyecto de sistema de gestión de seguridad de la información (señalado en el punto 83).

VI.4. PLAN DE CONTINUIDAD DE NEGOCIO

125. La DGSI ha elaborado el Plan de Continuidad de Negocio de la CEH. El documento entregado relaciona los equipos de recursos humanos implicados y sus responsabilidades. Está fechado en febrero de 2006.

Este documento resulta incompleto. Este plan debe considerar los siguientes asuntos:

1. Identificación de las actividades críticas de la organización y cuáles son los recursos que las soportan.
2. Realización de pruebas.
3. Procedimiento establecido para su actualización.

126. Respecto a realización de pruebas, anualmente se ejecutan dos (la última se efectuó en mayo de 2007). Este control está previsto en el contrato de servicio de continuidad de negocio, firmado con un proveedor externo a la CEH.

Igualmente, la CEH está acogida al centro de respaldo de la Junta de Andalucía que gestiona la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, y que se conoce como “*proyecto fenix*”. En este centro también se realizan pruebas de continuidad. La última fue en julio de 2006.

127. Además de no constar ninguna actualización de este plan, tampoco se han realizado informes de auditoría, revisiones o seguimiento del mismo.

³¹ Párrafo modificado por la alegación presentada.

No obstante, la puesta en marcha del sistema de gestión de seguridad de la información (reiterado en varios puntos), debe servir para revisar este documento.

VI.5. DETECCIÓN DE VULNERABILIDADES

128. La falta de actualización de algunos de los planes indicados o la escasa periodicidad de los controles de auditoría interna se suplen con los programas de detección de vulnerabilidades.

Se trata de dos aplicaciones informáticas. Ambas desarrolladas por empresas pioneras y líderes en este tipo de controles.

129. El alcance de las revisiones afecta a las vulnerabilidades de la red, del sistema operativo y del software o programas específicos. Se emiten informes con una periodicidad entre 30 y 45 días, dependiendo de la carga de trabajo.

Estos informes se eliminan una vez analizados, ya que el gran número de ataques (tanto reales como potenciales), los patrones de ataque y la rotación de este control determina que no sea necesario almacenarlos.

Se solicitó a la DGSJ que entregará, al menos, el último informe realizado, e informaran o presentaran las evidencias de la implementación o solución de las incidencias detectadas. No hay sido suministrada esta información por lo que no se ha podido comprobar la presencia y ejecución de estos programas.

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

130. El importe estimado de las inversiones imputables a la Oficina Virtual asciende a 7.069,69 m€. (§23,24,29)³²

131. La Dirección General de Sistemas de Información Económico-Financiera, con una relación de puestos de trabajo cubierta en un 38%, tiene que recurrir a la contratación externa de personal. Estos contratos sirven para cubrir las

necesidades generales de personal informático de este centro gestor. (§25,26)

Dado que la Relación de Puestos de Trabajo tiene puestos vacantes, se recomienda su cobertura utilizando cualquiera de las fórmulas previstas en la normativa de personal de la Junta de Andalucía.

Para ello, deberá tenerse en cuenta la plantilla teóricamente necesaria que se estimó en el Análisis de Riesgos y considerar la revisión global de los puestos de trabajo de la función informática de la Junta de Andalucía. (§95)

132. La fiscalización de la contratación administrativa ha puesto de manifiesto diversas incidencias. Aunque pudieran resultar poco relevantes, es necesario tenerlas en consideración pues afectan en la mayoría de los casos a la justificación de las inversiones. (§31,32)

133. La justificación de gastos relativos a las órdenes de encargo a SADESI, por importe de 4.012,46 m€, es incorrecta. (§33,34,35)

La justificación debe hacerse mediante documentos originales o fotocopias compulsadas. Igualmente debe establecerse un sistema de estampillado o etiquetado que asegure la afectación de los documentos al proyecto. También se deben establecer los procedimientos de control interno relativos a la imputación de justificantes entre varias órdenes de encargo, a fin de evitar repartos superiores al 100% del valor de los mimos.

33

134.³⁴

135. La accesibilidad de los discapacitados a la Oficina Virtual no está garantizada. Con ello se contraviene las disposiciones previstas en la Ley 34/2002, de Servicios de la Sociedad de la Información, y en el Decreto 72/2002, de medidas de impulso de la Sociedad del Conocimiento en Andalucía. (§47)

136. La utilización de la Oficina Virtual ha crecido frente al modelo presencial, tanto en el número de documentos gestionados como en los importes liquidados. Igualmente, el uso de la

³² Párrafo modificado por la alegación presentada.

³³ Párrafo eliminado por la alegación presentada.

³⁴ Párrafo eliminado por la alegación presentada.

plataforma telemática de pagos ha ganado relevancia con respecto al pago presencial. (§ 56, 57, 58)

Se hace necesaria la difusión de los beneficios y ventajas de la Oficina Virtual. (§72)

Igualmente, la utilización de la Oficina Virtual en comparación con el modelo tradicional resulta un indicador sencillo para medir la eficacia de un servicio electrónico, por lo que debe continuarse con la presentación de esta información en los indicadores presupuestarios. (§81)

137. Las referencias a la Oficina Virtual en los distintos planes estratégicos de la Junta de Andalucía son múltiples. Sin embargo, no se ha desarrollado un plan o proyecto estratégico en el ámbito propio de la administración electrónica tributaria de la Junta de Andalucía. (§89)

Debería aprovecharse el contexto actual para definir una estrategia electrónica tributaria propia. El diseño de una nueva web de la Oficina Virtual y la puesta en funcionamiento del Centro de Información y Atención Tributaria son actuaciones cuyo seguimiento y evolución deberían incluirse en este plan específico.

138. Con relación a los sistemas de información de la Consejería de Economía y Hacienda, no se ha producido una actualización y revisión de los riesgos inicialmente identificados en el primer semestre de 2005. Tampoco se ha obtenido evidencia de la implementación de las recomendaciones urgentes y necesarias puestas de manifiesto en aquel año. (§96)

139. En general, la gestión de la seguridad de los sistemas de información es adecuada. (§ 97, 104, 105, 106, 107, 111, 112, 114, 115)

No obstante, el “Documento de seguridad de la CEH” no ha tenido modificaciones desde su última revisión en el ejercicio 2004. (§99)³⁵

Sería recomendable su revisión como consecuencia de la propia evolución de la tecnología, las amenazas de seguridad o por las nuevas aportaciones legales en la materia.

140. No hay constancia de la realización de los controles para verificar que se cumplen las prácticas y medidas de seguridad dispuestas. (§100)

141. La Ley Orgánica 15/1999, sobre protección de datos de carácter personal, exige la realización, con una periodicidad de dos años, de una auditoría para verificar el cumplimiento de la misma y de su reglamento de medidas de seguridad.

En virtud de este precepto, la CEH ha sido objeto de las pertinentes auditorías externas. No obstante, esta ley determina que las revisiones sean cada dos años. La última que consta es de diciembre de 2004. (§110)

142. La única revisión de las políticas de salvaguardia y restauración de los sistemas de información fue en noviembre de 2005. (§ 119, 120, 123)

143. El plan de continuidad de negocio de la Consejería de Economía y Hacienda resulta incompleto. No se identifican las actividades críticas de la organización y cuáles son los recursos que las soportan. (§125)

Además, no consta actualización del mismo ni informes de auditoría, revisión o seguimiento. (§127)

144. La falta de actualización de algunos de los planes indicados o la escasa periodicidad de las auditorías se suplen con los programas de detección de vulnerabilidades. (§128)

La Dirección General de Sistemas de Información Económica-Financiera no ha entregado ningún informe de resultado de estos programas, ni ha suministrado las pruebas de implementación o solución de las incidencias detectadas con estos aplicativos. Por lo tanto, no se ha podido comprobar la presencia y ejecución de los programas de detección de vulnerabilidades. (§129)

VIII. ANEXO

³⁵ Párrafo modificado por la alegación presentada.

**VIII. ANEXO I:
PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS Y DE OTROS INGRESOS DE DERECHO PÚBLICO DISPONIBLES EN LA OFICINA VIRTUAL
DE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA**

1.REGISTRO TELEMÁTICO TRIBUTARIO	0001 Registro telemático tributario.
2.COLABORACION SOCIAL	0002 Generación de propuestas de diligencias por colaboradores sociales. 0003 Expedición de etiquetas fiscales por colaboradores sociales.
3.GESTION DE APODERAMIENTOS EN ADMINISTRACION ELECTRONICA	0004 Solicitud alta en registro de apoderamientos. 0005 Inscripción revocación en el registro de apoderamiento. 0006 Consulta de apoderamiento.
4.INFORMACION	0007 Información y ayuda. 0008 Consulta declaraciones Impuesto sobre el Patrimonio. 0009 Informe valores medios transportes usados. 0010 Valores mínimos, declarar inmuebles urbanos. 0011 Consulta de verificación de documentos telemáticos 0012 Consulta de justificante de firma electrónica.
5.ASISTENCIA A LA CONFECCION	0013 Modelo 600. I. sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. Autoliquidación. Modelo 610. I. sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. Autoliquidación ,pago en metálico del impuesto que grava los documentos negociados 0014 por entidades colaboradoras. Modelo 615. I. sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentado. Autoliquidación ,pago en metálico del impuesto que grava la emisión de documentos 0015 que lleven aparejada acción cambiaria o sean endosables a la orden. 0016 Modelo 621. I. sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. Autoliquidación para la transmisión entre particulares de determinados vehículos usados. Modelo 630. I. sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentado. Autoliquidación para pago en metálico del impuesto que grava el exceso de 192.323,87 € 0017 de letras de cambio y las expedidas en el extranjero. 0018 Modelo 660. I. sobre Sucesiones y Donaciones. Declaración-liquidación de datos comunes de la sucesión . Adquisiciones "mortis causa". 0019 Modelo 650. I. sobre Sucesiones y Donaciones. Declaración-liquidación de la participación individual del . Adquisiciones "mortis causa". 0020 Modelo 651. I. sobre Sucesiones y donaciones. Autoliquidación de las adquisiciones inter vivos. 0021 Modelo 040. Tributos sobre el Juego. Apuestas. 0022 Modelo 042. Impuesto sobre el juego del bingo. 0023 Modelo 043. Tasa fiscal sobre el Juego. Salas de bingo. 0024 Modelo 044. Tasa fiscal sobre el Juego. Casinos de juego. 0025 Modelo 046. Tasas, precios públicos, multas, sanciones, otros ingresos. 0026 Modelo 700. Impuesto sobre vertidos a las aguas litrales. Declaración de actividades. 0027 Modelo 701. Impuesto sobre vertidos a las aguas litrales. Pago fraccionado a cuenta. 0028 Modelo 702. Impuesto sobre vertidos a las aguas litrales. Declaración-liquidación anual. 0029 Modelo 710. Impuesto sobre depósito de residuos radioactivos. Declaración de actividades. 0030 Modelo 711. Impuesto sobre depósito de residuos radiactivos. Declaración-liquidación trimestral. 0031 Modelo 712. Impuesto sobre depósito de residuos radiactivos. Impuesto sobre depósito de residuos radiactivos. Declaración anual de operaciones. 0032 Modelo 720. Impuesto sobre depósito de residuos peligrosos. Declaración de actividades. 0033 Modelo 721. Impuesto sobre depósito de residuos peligrosos. Declaración-liquidación trimestral. 0034 Modelo 722. Impuesto sobre depósito de residuos peligrosos. Declaración anual de operaciones. 0035 Modelo 730. Impuesto sobre emisión de gases a la atmósfera. Declaración de actividades. 0036 Modelo 731. Impuesto sobre emisión de gases a la atmósfera. Pago fraccionado a cuenta. 0037 Modelo 732. Impuesto sobre emisión de gases a la atmósfera. Declaración-liquidación anual.
6.PAGO Y PRESENTACION MEDIANTE PLATAFORMA TELEMATICA	0038 Modelo 600. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. Autoliquidación 0039 Modelo 046. Tasas, precios públicos, multas, sanciones, otros ingresos. 0040 Modelo 621. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. Autoliquidación para la transmisión entre particulares de determinados vehículos usados. 0041 Modelo 701. Impuesto sobre vertidos a las aguas litrales. Pago fraccionado a cuenta. 0042 Modelo 702. Impuesto sobre vertidos a las aguas litrales. Declaración-liquidación anual.

	0043 Modelo 711. Impuesto sobre depósito de residuos radiactivos. Declaración-liquidación trimestral.
	0044 Modelo 721. Impuesto sobre depósito de residuos peligrosos. Declaración-liquidación trimestral.
	0045 Modelo 731. Impuesto sobre emisión de gases a la atmósfera. Pago fraccionado a cuenta.
	0046 Modelo 732. Impuesto sobre emisión de gases a la atmósfera. Declaración-liquidación anual.
	0047 Pago de liquidaciones
7. INFORMES Y CERTIFICADOS	
	0048 Informe vinculante valoración bienes inmuebles
	0049 Certificado de declarante del Impuesto sobre el Patrimonio
	0050 Informe situación fiscal autorizaciones
	0051 Certificado de no ser deudor de la Hacienda Pública
	0052 Certificado de ingresos
	0053 Petición de certificado de declarante del Impuesto sobre el Patrimonio para su recepción por correo ordinario
	0054 Petición de certificado de ingresos para su recepción por correo ordinario
	0055 Expedición de etiquetas fiscales
8. NOTIFICACIONES TELEMÁTICAS	0056 Notificaciones telemáticas tributarias
9. RECURSO DE REPOSICIÓN. SOLICITUD DE SUSPENSIÓN	0057 Interposición recurso de reposición contra liquidación 0058 Interposición recurso de reposición contra providencia de apremio 0059 Rectificación de autoliquidación 0060 Solicitud suspensión automática de deuda tributaria
10. DEVOLUCIÓN INGRESO INDEBIDOS	0061 Solicitud de devolución de ingreso indebido
11. TRANSMISIÓN DE DATOS. INTEROPERABILIDAD.	0062 Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. Proyecto Sociedad Limitada Nueva Empresa (plataforma CIRCE). 0063 Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa. Registro Sociedades Anónimas Laborales 0064 Consejo General Notariado. Solicitud, recepción ficha resumen 0065 Consejo General Notariado. Solicitud, recepción escritura electrónica. 0067 Consejo General Notariado. Liquidaciones mediante la plataforma Agencia Notarial de Certificación. 0068 Consejo General del Notariado. Índices fiscales. 0069 Agencia Estatal Administración Tributaria. Obtención de certificación de declaraciones tributarias de los interesados y comunicaciones en el caso de los no obligados a declarar. 0070 Agencia Estatal Administración Tributaria. Sincronización curso de obligados tributarios. 0071 Envío y recepción de información telemática. Entidades colaboradoras y organizaciones.

IX. ALEGACIONES

IX.1. ALEGACIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRIBUTOS E INSPECCIÓN TRIBUTARIA Y DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA

CUESTIÓN OBSERVADA Nº 20:**ALEGACIÓN Nº 1:****ALEGACIÓN ADMITIDA****CUESTIÓN OBSERVADA Nº 22 Y 23:****ALEGACIÓN Nº 2:****ALEGACIÓN ADMITIDA****CUESTIÓN OBSERVADA Nº 29:**

29. Durante la ejecución de los trabajos de campo, se han identificado los siguientes expedientes de gastos, todos ellos imputados al capítulo VI del presupuesto, "Inversiones reales", y que han de ser considerados en la estimación de costes de la OV:

- Difusión de sistemas y utilidades telemáticas de presentación y pago de tributos para el contribuyente y el profesional. Se trata de un contrato suscrito por la Secretaria General Técnica de la CEH el 15 de octubre de 2004, por un importe de 117,72 m€.
- Órdenes de encargo a la Sociedad Andaluza para el Desarrollo de la Sociedad de la Información, S.A.U. (en adelante SADESI), para la implantación y operación del Centro de Información y Atención Tributaria (CI-

YAT) de la CEH. Las órdenes las promulga directamente el Consejero de Economía y Hacienda, una el 16 de mayo de 2006 y otra el 11 de octubre del mismo año. Su importe asciende a 1.900 m€ y 2.112,46 m€, respectivamente.

Como ya ha ocurrido con otros contratos, no ha resultado posible determinar qué porcentaje de este gasto es directamente imputable a la OV.

ALEGACIÓN Nº 3

En el punto 29 se identifican como gastos a considerar en la estimación de costes de la OV las órdenes de encargo a la Sociedad Andaluza para el Desarrollo de la Sociedad de la Información S.A.U. (SADESI) para la implantación y operación del Centro de Información y Atención Tributaria (CIYAT). La DGSIEF considera que la imputación hasta la fecha de este desarrollo a los costes de la OV es despreciable, no siendo en ningún caso imputables los gastos de operación. En un futuro se prevee que exista alguna repercusión provocada por los desarrollos que se realicen debido a la implementación de funcionalidades como el "canal web" u otros de características similares.

CUESTIÓN OBSERVADA Nº 32.1:

32. Las principales incidencias detectadas en la fiscalización de estos contratos se relacionan a continuación:

7. Las certificaciones emitidas no contemplan detalle de las horas empleadas, por lo que no es posible controlar el grado de ejecución del contrato. Se trata de contratos tarifados en horas / trabajador.

ALEGACIÓN Nº 4

En relación con el punto 32.1, se manifiesta que se pueden facilitar los documentos con el detalle de horas empleadas por las actividades reseñadas en las certificaciones emitidas y que han sido revisadas en el procedimiento de auditoría.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 32.2:

32. Las principales incidencias detectadas en la fiscalización de estos contratos se relacionan a continuación:

.....

8. La justificación para prorrogar el contrato es poco explícita. Se indica simplemente la necesidad de continuar con las tareas descritas en los pliegos de prescripciones técnicas.

ALEGACIÓN N° 5

En el punto 32.2 se dice: “La justificación para prorrogar el contrato es poco explícita. Se indica simplemente la necesidad de continuar con las tareas descritas en los pliegos de prescripciones técnicas”. A esto hay que alegar que la tramitación de las prórrogas se realiza conforme disponen los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares de cada contrato, siempre verificándose por el órgano competente que:

- las prestaciones objeto del contrato son susceptibles de prórroga.
- el cumplimiento de las prestaciones particulares originariamente contratadas han sido realizadas a satisfacción de la administración y que la prórroga del contrato no obedece al retraso en la ejecución de las obligaciones por parte del contratista sino a que las prestaciones siguen siendo necesarias con una extensión de su vigencia temporal.
- la prórroga no encubre una modificación contractual que varíe las condiciones del contrato originario o bien suponga un contrato complementario, por nuevas necesidades surgidas de “mayores esfuerzos a los previstos inicialmente” los cuales no figuraban en el contrato y planteadas como consecuencia de causas imprevistas, para lo que sería de aplicación lo dispuesto en el artículo 210.d del TRLCAP.

CUESTION OBSERVADA N° 32.3.:**ALEGACIÓN N° 6:****ALEGACIÓN ADMITIDA****CUESTION OBSERVADA N° 32.6.:****ALEGACIÓN N° 7:****ALEGACIÓN ADMITIDA****CUESTIÓN OBSERVADA N° 35.1. Y 35.2.:**

35. Las incidencias detectadas afectan al procedimiento de justificación previsto en el punto 7 de las distintas órdenes, el cual, entre otros aspectos, exige la presentación de “*las correspondientes facturas y documentos acreditativos del gasto efectuado.*”

A continuación se relacionan los hechos evidenciados:

4. Los justificantes relativos a compras, alquiler, amortización del mobiliario, seguridad, limpieza, mantenimiento, suministros, servicios profesionales, etc. (son los detallados en los anexos C y D de las facturas de SADESI) son fotocopias. Estos documentos no están compulsados y no tienen un sello o etiquetado que asegure su afectación a este proceso. Ninguna de las fotocopias hace referencia expresa al proyecto. Parte del importe de estas facturas se imputa tanto a una orden como a otra. Debería establecerse un procedimiento de control que evitase que la suma de las cantidades imputadas a ambas órdenes pudiera superar el 100% del valor de las facturas.

5. Los gastos de personal no se justifican mediante la presentación de las nóminas y los documentos acreditativos de los seguros sociales declarados y pagados.

ALEGACIÓN N° 8:

En los puntos 35.1 y 35.2 se dice:

“1. Los justificantes relativos a compras, alquiler, amortización del mobiliario, seguridad, limpieza, mantenimiento, suministros, servicios profesionales, etc. (son los detallados en los anexos C y D de las facturas de SADESI) son fotocopias. Estos documentos no están compulsados y no tienen un sello o etiquetado que asegure su afectación a este proceso. Ninguna de las fotocopias hace referencia expresa al proyecto. Parte del importe de estas facturas se imputa tanto a una orden como a otra. Debería establecerse un procedimiento de control que evitase que la suma de las cantidades imputadas a ambas órdenes pudiera superar el 100% del valor de las facturas.

2. Los gastos de personal no se justifican mediante la presentación de las nóminas y los documentos acreditativos de los seguros sociales declarados y pagados.”

Ante esto, decir que cada propuesta de documento contable de pago que instrumenta el abono del encargo de ejecución se acompaña de la siguiente documentación acreditativa de la prestación de servicio facturada:

- Factura original de la empresa SADESI sellada y firmada.
- Certificado original firmado por el Director General de SADESI relativo a los criterios de reparto para imputación de costes de la empresa en la prestación de servicio facturada en el periodo concreto y por el que se certifica el contenido de la documentación anexa siguiente:

Cuadro resumen de los gastos correspondientes imputados al servicio, con desglose por partidas de los diferentes capítulos de gastos directos y generales, con remisión a los correspondientes anexos.

Documento original firmado por el Director General de SADESI por el que se certifica el abono a través de transferencia bancaria de los importes netos derivados de las nóminas y gastos de seguros sociales que se desglosan en el anexo A1.

Seis anexos con el siguiente detalle

Anexo A1	Detalle de gastos de personal con % de imputación de costes al encargo
Anexo B	Detalle de costes de usos de infraestructuras, sistemas y equipamientos con % de imputación de costes al encargo.
Anexo C	Detalle de mantenimiento, reparaciones y renting/alquiler con % de imputación de costes al encargo.
Anexo D	Detalle de servicios profesionales independientes con % de imputación de costes al encargo.
Anexo E	Detalle de suministro eléctrico, de servios profesionales independientes y suministro eléctrico, fungibles y papelería con % de imputación de costes al encargo.
Anexo F	Detalle de gastos de limpieza, formación, personal con % de imputación de costes al encargo.

Copias de las facturas acreditativas de los gastos referidos en los citados anexos.

Asimismo, es preciso destacar que, por su naturaleza jurídica, la Sociedad Andaluza para el Desarrollo de la Sociedad de la Información S.A.U. (SADESI) se encuentra sometida al control de carácter financiero previsto en el artículo 85 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía. En consecuencia, las fotocopias relativas a compras, alquiler, amortización de mobiliario, seguridad, limpieza, mantenimiento, suministros, servicios profesionales, etc. que constan en los expedientes deberán ser objeto de revisión en el ejercicio del referido control financiero, momento en el que se verificará la autenticidad de los referidos justificantes; así como de las nóminas y documentos acreditativos de los seguros sociales en lo que respecta a los gastos de personal.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 35.3.:

ALEGACIÓN N° 9:

ALEGACIÓN ADMITIDA

CUESTIÓN OBSERVADA N° 41:

ALEGACIÓN N° 10:

ALEGACIÓN ADMITIDA

CUESTIÓN OBSERVADA N° 43:

ALEGACIÓN N° 11:

ALEGACIÓN ADMITIDA

CUESTIÓN OBSERVADA N° 48, 49, 50, 51, 52 Y 53:

IV.1.2. Servicios electrónicos ofrecidos

48. La página de inicio de la OV muestra una relación de los servicios y procedimientos que se ofrecen. La presentación es la habitual de los "mapas web" de cualquier otra página de internet.

49. La OV se organiza en una serie de bloques temáticos, con referencia visual expresa a la necesidad de utilizar certificado digital cuando así se requiera.

50. Determinados servicios y procedimientos son accesibles desde varios puntos, lo cual puede generar confusión en el usuario respecto a cuál es el camino correcto. En la mayoría de los casos se trata de los asuntos de mayor demanda (ejemplo: modelo 046, obtención del certificado digital, pago telemático, registro telemático tributario, etc.).

51. No consta una ventana o apartado destinado a las novedades y a las altas producidas en la web. Habría que darse de alta en una lista de distribución a propósito (**VER ALEGACIÓN N° 14**).

52. Se hecha en falta un motor de búsqueda, sobre todo dada la diversidad de modelos tributarios y posibilidades de confección, presentación y pago.

53. El enlace de administración electrónica del portal de la Junta de Andalucía tiene un apartado relativo a los tributos. Sin embargo, los procedimientos presentados no suponen la totalidad de las posibilidades disponibles en la OV.

ALEGACIÓN N° 12:

En relación con el epígrafe IV.1 a IV.3 (puntos 48 a 53), se están llevando a cabo, en la actualidad, los cambios pertinentes para evolucionar hacia un nuevo Portal Web donde se solucionarán todas las deficiencias señaladas en el Informe (véase el punto 54).

CUESTIÓN OBSERVADA N° 50:

50. Determinados servicios y procedimientos son accesibles desde varios puntos, lo cual puede generar confusión en el usuario respecto a cuál es el camino correcto. En la mayoría de los casos se trata de los asuntos de mayor demanda (ejemplo: modelo 046, obtención del certificado digital, pago telemático, registro telemático tributario, etc.).

ALEGACIÓN N° 13:

La DGSIEF disiente de lo expresado en este punto: Se considera un beneficio el que los servicios y procedimientos, únicos en la arquitectura del sistema para evitar duplicidades y errores de versionado, sean accesibles desde varios puntos, lo que colabora a aumentar los ratios de acierto de lo buscado, minorando consecuentemente los tiempos de búsqueda. Otro caso sería si en su diseño se permitiera la utilización no consciente de diversas versiones de los recursos.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 51:**ALEGACIÓN N° 14:**

ALEGACIÓN ADMITIDA

CUESTIÓN OBSERVADA N° 54:

54. El 20 de octubre de 2006 la DGSIEF suscribió un contrato para la prestación del servicio de análisis de contenidos, desarrollo e implantación de la web de la CEH, por importe de 110,4 m€ y un plazo de 6 meses.

El pliego de prescripciones técnicas, fechado el 23 de diciembre de 2005, determinó, entre otros asuntos, la situación de partida y la de llegada de este proyecto.

Durante el periodo de ejecución de este contrato, la DGT ha participado de forma activa, emitiendo informes internos relativos al impacto de la información y servicios a ofrecer desde la OV.

A la fecha de finalización de los trabajos de campo de este informe (junio de 2007), este contrato está completamente ejecutado. Sin embargo, la nueva web de la CEH aún no se ha puesto a disposición de los ciudadanos.

ALEGACIÓN N° 15:

**ALEGACIÓN ADMITIDA
PARCIALMENTE**

Esta contratación mas cercana a una “por objetivos” que a una por “administración” aún no ha finalizado, al no haber sido alcanzados a plena satisfacción los objetivos marcados por varias causas conocidas y bajo control.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 98:**ALEGACIÓN N° 16:**

ALEGACIÓN ADMITIDA

CUESTIÓN OBSERVADA N° 114:**ALEGACIÓN N° 17:**

ALEGACIÓN ADMITIDA

CUESTIÓN OBSERVADA N° 122:**ALEGACIÓN N° 18:**

ALEGACIÓN ADMITIDA

CUESTIÓN OBSERVADA N° 130 A 144:

Esta alegación se refiere a un epígrafe concreto, que abarca desde el punto 130 a 144. Dada la extensión de este epígrafe y la reiteración de algunos puntos en las siguientes alegaciones, se ha optado por no transcribir las cuestiones observadas.

ALEGACIÓN N° 19:

Independientemente que de los reparos y manifestaciones realizadas anteriormente a varios puntos, lo que al menos, influirá en conclusiones como las expresadas en 130, 133 y 135, y en relación con los aspectos informáticos del informe, la DGSIEF, una vez conocida la redacción definitiva del mismo, designará un comité para subsanar o poner en práctica, en la medida de lo posible, las recomendaciones de su competencia y que le atañan directa o indirectamente. Este comité designará responsables directos de cada una de las recomendaciones asumidas, propondrá plazos y controlará mediante reuniones periódicas el grado de avance de las mismas, hasta su consecución. Todo esto culminará con la elaboración del documento definitivo de resolución de las recomendaciones pormenorizando en las ignoradas justificadamente y en las medidas adoptadas y resultados de las mismas en su caso, tendentes a controlar, minorar o erradicar los problemas detectados.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 132:

132. La fiscalización de la contratación administrativa ha puesto de manifiesto diversas incidencias. Aunque pudieran resultar poco relevantes, es necesario tenerlas en consideración pues afectan en la mayoría de los casos a la justificación de las inversiones. (§31,32).

ALEGACIÓN N° 20:

Se asume la conclusión que figura en el punto 132, con objeto de mejorar la calidad de la instrucción de los expedientes administrativos de contratación.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 133:

133. La justificación de gastos relativos a las órdenes de encargo a SADESI, por importe de 4.012,46 m€, es incorrecta. (§33,34,35)

La justificación debe hacerse mediante documentos originales o fotocopias compulsadas. Igualmente debe establecerse un sistema de estampillado o etiquetado que asegure la afectación de los documentos al proyecto. También se deben establecer los procedimientos de control interno relativos a la imputación de justificantes entre varias órdenes de encargo, a fin de evitar repartos superiores al 100% del valor de los mimos.

El responsable del proyecto debe certificar que la justificación ha sido correcta, el encargo se ha realizado y que se ha correspondido con lo previsto.

ALEGACIÓN N° 21:

Igualmente, se aceptan las conclusiones y recomendaciones que figuran en el punto 133.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 134:**ALEGACIÓN N° 22:****ALEGACIÓN ADMITIDA****CUESTIÓN OBSERVADA N° 135:**

135. La accesibilidad de los discapacitados a la Oficina Virtual no está garantizada. Con ello se contraviene las disposiciones previstas en la Ley 34/2002, de Servicios de la Sociedad de la Información, y en el Decreto 72/2002, de medidas de impulso de la Sociedad del Conocimiento en Andalucía. (§47)

ALEGACIÓN N° 23:

El contenido del punto 135 está asumido en las actuaciones que se están llevando a cabo respecto del nuevo Portal Web de la

Consejería. No obstante hay que señalar que la calificaciones A, AA y AAA se encuentran tecnológicamente desactualizadas, principalmente por los grandes avances ocurridos desde su publicación hasta hoy, tanto en disponibilidad hardware como en metodologías y desarrollos software. Sirva como ejemplo de lo dicho que la inclusión de “scripts” en las páginas de definición HTML está reñida con la calificación AA y a su vez, el no uso de esta tecnología, lo está con los tiempos de respuesta de los aplicativos y el tráfico innecesario de información por la línea. Cuando este problema se suscitó en la DGSIEF hace unos cuatro años, se tomó la decisión de optar por un compromiso adecuado eficacia/eficiencia vs. cumplimiento AA en los aplicativos de gestión y el de un cumplimiento total AAA en las páginas estáticas y de información. Estas conclusiones serán objeto de revisión y actualización entre los diversos trabajos del comité descrito al principio de este apartado.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 136:

136. La utilización de la Oficina Virtual ha crecido frente al modelo presencial, tanto en el número de documentos gestionados como en los importes liquidados. Igualmente, el uso de la plataforma telemática de pagos ha ganado relevancia con respecto al pago presencial. (§ 56, 57, 58)

Se hace necesaria la difusión de los beneficios y ventajas de la Oficina Virtual. (§72)

Igualmente, la utilización de la Oficina Virtual en comparación con el modelo tradicional resulta un indicador sencillo para medir la eficacia de un servicio electrónico, por lo que debe continuarse con la presentación de esta información en los indicadores presupuestarios. (§81)

ALEGACIÓN N° 24:

Se asumen las Conclusiones y Recomendaciones que figuran en el punto 136.

CUESTIÓN OBSERVADA N° 137:

137. Las referencias a la Oficina Virtual en los distintos planes estratégicos de la Junta de Andalucía son múltiples. Sin embargo, no se ha desarrollado un plan o proyecto estratégico en el ámbito propio de la administración electrónica tributaria de la Junta de Andalucía. (§89)

Debería aprovecharse el contexto actual para definir una estrategia electrónica tributaria propia. El diseño de una nueva web de la Oficina Virtual y la puesta en funcionamiento del Centro de Información y Atención Tributaria son actuaciones cuyo seguimiento y evolución deberían incluirse en este plan específico.

ALEGACIÓN N° 25:

Tal y como se había indicado en la información facilitada al equipo auditor, se está trabajando en los tres últimos años en la definición de una estrategia digital tributaria, con manifestaciones públicas, documentos y formación específica al respecto. Por tanto se debería tener en cuenta en este punto completo, tanto en la Conclusión como en la Recomendación recogidas, dado que las referencias a la nueva Web y al Centro de Información y Atención Tributaria son actuaciones ya contempladas en este marco estratégico digital tributario, de la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria.

IX.2. ALEGACIONES DEL INSPECTOR GENERAL DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INSPECCIÓN Y EVALUACIÓN DE LA CONSEJERÍA DE JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

CUESTIÓN OBSERVADA N° 97 A 129:

Esta alegación se refiere a un epígrafe concreto, que abarca desde el punto 97 al 129. Dada la extensión del mismo, se ha optado por no transcribirlo.

ALEGACIÓN Nº 26:

INFORME QUE SE EMITE EN RELACIÓN CON EL INFORME PROVISIONAL DE LA CÁMARA DE CUENTAS SOBRE “LA OFICINA VIRTUAL TRIBUTARIA Y DE RECAUDACIÓN DE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA” (JA 05/2006).

I. INTRODUCCIÓN Y ALCANCE

El presente informe se emite de acuerdo con lo requerido por el Jefe de la Inspección General de Servicios con fecha 18 de octubre de 2007, que da traslado al Inspector General de Servicios que suscribe de la comunicación interior de la Viceconsejería al Director General de Inspección y Evaluación para que se informe sobre las páginas 28, 29, 30 y 31 (así como de cualquier otro asunto que considere de su interés) del documento adjunto a la citada comunicación interior.

Dicho documento es un informe provisional elaborado por la Cámara de Cuentas de Andalucía, con referencia JA 05/2006, y relativo a “La oficina virtual tributaria y de recaudación de la Consejería de Economía y Hacienda”. En la introducción del citado informe provisional se indica que ha sido realizado en cumplimiento del Plan de Actuaciones del año 2006, aprobado por el Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía.

Es importante destacar que en la Inspección General de Servicios no se dispone de documentación adicional sobre las posibles actuaciones que se hayan podido realizar para su elaboración, ni la metodología empleada para su ejecución, desconociéndose igualmente la fecha su realización, por lo que el alcance del presente informe es necesariamente limitado al no contar con la fuente de información de la que disponen tanto la Cámara de Cuentas de Andalucía como la propia Consejería de Economía y Hacienda.

No obstante, para su redacción sí se ha hecho uso de información que consta en esta Inspección General de Servicios como consecuencia del desarrollo de actuaciones inspectoras relacionadas con el ámbito y la materia del informe provisional objeto de análisis, que se detallará a lo largo del presente informe.

II. CONTENIDO, TEMÁTICA Y COMPETENCIA

Aunque se solicita informe sobre unas páginas determinadas del informe provisional, en el presente se hará referencia a lo que contiene en sus apartados VI.2. SEGURIDAD (desde pág. 26), VI.3. POLÍTICAS DE SALVAGUARDIA Y RESTAURACIÓN, VI.4. PLAN DE CONTINUIDAD DE NEGOCIO y VI.5. DETECCIÓN DE VULNERABILIDADES (hasta pág. 32), así como en las CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES referidas a los mismos, por tener relación con la materia abordada en las páginas propuestas, y que se refieren especialmente al cumplimiento de medidas de seguridad derivadas de la normativa vigente en Protección de Datos de Carácter Personal.

Sobre la Administración de la Junta de Andalucía, además de la Agencia Española de Protección de Datos, es la Inspección General de Servicios las que en virtud del artículo 11 del Decreto 314/2002, de 30 de diciembre, por el que se aprueba su Reglamento, tiene atribuida la competencia sobre la comprobación y verificación del cumplimiento de la normativa y medidas de seguridad en los ficheros que contienen datos de carácter personal. Es de suponer que el informe provisional de la Cámara de Cuentas de Andalucía aborda dicha materia en virtud del Artículo 4.1.d) de su Reglamento de Organización y Funcionamiento (“*la evaluación de los sistemas de control interno, incluidos los aspectos relativos al tratamiento de la información*”).

En aplicación de la citada competencia de la Inspección General de Servicios y en el

ámbito de los correspondientes Planes Generales de Inspección y otras actuaciones extraordinarias, se han realizado actuaciones para la verificación del cumplimiento de la normativa de protección de datos de carácter personal en la Delegaciones Provinciales de Economía y Hacienda de Almería y Huelva (año 2004) y en la Oficina Tributaria de Jerez (año 2006), contemplándose también en el año 2007 la inspección en un centro dependiente de la Consejería; además, en el año 2005, y dentro del Plan General de Inspección, se incluyó a la Consejería de Economía y Hacienda en un programa para la “Comprobación de la implantación de Planes de Contingencia para los Sistemas y Equipos Informáticos”, y a los sistemas Júpiter y Sur en otro sobre “Comprobación de las medidas de seguridad informáticas”.

Por otra parte, también desde la Inspección General de Servicios se promueve periódicamente la contratación de auditorías de cumplimiento de la normativa de protección de datos de carácter personal, habiéndose incluido tanto los Servicios Centrales como las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Economía y Hacienda en las que se realizaron durante los años 2004 y 2005, así como en las que se van a realizar entre los años 2007 y 2008.

III. OBSERVACIONES SOBRE EL INFORME PROVISIONAL.

A continuación, e indicando, cuando corresponda, la numeración utilizada en el informe provisional de la Cámara de Cuentas de Andalucía, se realizan algunas observaciones sobre lo expresado en el mismo.

En primer lugar, es importante resaltar que en el informe provisional no se hace referencia concreta a los ficheros con datos de carácter personal que pudieran ser tratados a través del sistema de información “Oficina Virtual Tributaria y de Recaudación”, ni a su situación en cuanto a su creación por disposición oficial en BOJA ni a su inscripción en el Registro General de Protección de

Datos; tampoco se ofrece información sobre su Responsable o Responsables de Seguridad. No se tiene constancia, por lo tanto, si el análisis realizado se refiere a los ficheros tratados por la “Oficina Virtual” o si es más general y puede incluir ficheros tratados por otros sistemas de información de la Consejería (como parece deducirse del informe provisional).

Por otra parte, el propio informe constata la existencia del proyecto de implantación de un sistema de gestión de las tecnologías de la información que incluya el sistema de gestión de la seguridad de la información de la Oficina Virtual y la gestión de servicios de tecnologías de la información, con la previsión de que concluya a finales del presente año 2007; consecuencia de esto, el informe hace referencia en varias ocasiones al citado proyecto a los efectos de la implantación de determinadas medidas de seguridad que mejoren las actuales.

Sobre el apartado VI.2.1. Documento de Seguridad.

En este apartado se hace una referencia a las directrices generales de seguridad de la Consejería de Economía y Hacienda y a la existencia del Documento de Seguridad; se indica la existencia de éste desde septiembre de 2004 y recomienda su actualización.

Respecto a este punto, es preciso indicar que a la Inspección General de Servicios le consta, como consecuencia del desarrollo de las actuaciones inspectoras mencionadas anteriormente, la existencia de un Documento de Seguridad de la Consejería de Economía y Hacienda fechado en octubre de 2001, por lo que el mencionado en el informe puede considerarse como una modificación de éste.

En cualquier caso, la recomendación de su revisión se considera oportuna, como en su momento se indicó en el informe realizado por la Inspección General de Servicios como consecuencia de la última actuación inspectora en la materia, a los efectos de

dar cumplimiento al Artículo 8.3 del Real Decreto 994/1999, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de seguridad de los ficheros automatizados que contengan datos de carácter personal (*“el documento deberá mantenerse en todo momento actualizado y deberá ser revisado siempre que se produzcan cambios relevantes en el sistema de información o en la organización del mismo”*).

Por otra parte, el informe provisional recomienda la necesidad de constatación de las evidencias sobre los controles previstos en el mismo y la regulación del funcionamiento de la comisión de seguridad de la Consejería, de modo que se permita comprobar el cumplimiento de sus objetivos y funciones.

Se considera igualmente una recomendación adecuada, ya que es ésta una carencia en la que con bastante frecuencia se suele incurrir por parte de los responsables de ficheros y los responsables de seguridad de los mismos; así, en el informe de conclusión de la Inspección General de Servicios sobre esta materia en el año 2006 se manifestaba que *“es habitual la falta de formalización y constancia documental de los registros y procedimientos que se recogen en los Documentos de Seguridad y de las actuaciones delegadas que en el mismo se prevén, de modo que resulta difícil mostrar evidencias del cumplimiento de lo establecido en el mismo, así como de los controles que sobre este cumplimiento se ha de realizar”*.

Sobre el apartado VI.2.2. Seguridad física del Centro de Proceso de Datos.

Se expone, en primer lugar, que, en líneas generales, el CPD reúne adecuadas condiciones de seguridad física, y los elementos analizados alcanzan niveles de seguridad razonables.

En este caso, dado que no existe información adicional sobre los elementos analizados, lo único que parece oportuno observar es que las expresiones “en líneas generales”

o “seguridad razonable” que aparecen el punto 103, sugieren la existencia de detalles que pueden ser mejorables y que no se concretan, lo cual podría ser conveniente para la Consejería de cara a proceder a su mejora.

Se hace referencia en el informe a una auditoría realizada en el año 2004, contratada por la D.G. de Sistemas de Información Económico-Financiera. Los datos que aparecen sobre la misma dan pie a pensar que en realidad esta auditoría fue la mencionada en el punto II de este informe, y que fue promovida desde la Inspección General de Servicios, y contratada desde la Consejería de Justicia y Administración Pública.

El informe recomienda la realización de auditorías de seguridad física con carácter periódico; a este respecto hay que señalar que, con independencia de las que puedan y deban realizarse desde la Consejería de Economía y Hacienda, está prevista entre 2007 y 2008 su realización con cargo a las nuevas auditorías contratadas desde la Dirección General de Inspección y Evaluación.

Sobre el apartado VI.2.3. Identificación de usuarios y contraseñas.

El informe avala la adecuación de las medidas de seguridad en este tema.

Sobre el apartado VI.2.4. Cumplimiento de la Ley Orgánica de Protección de datos.

En este apartado, a pesar de su denominación, no se realiza un análisis completo de lo requerido por la normativa de protección de datos de carácter personal, sino sólo sobre algunos aspectos de la misma. En concreto, constata la existencia en el Documento de Seguridad de apartados específicos para el procedimiento de ejecución de los derechos de acceso, rectificación y cancelación de datos de carácter personal, así como del procedimiento de creación, modificación y supresión de ficheros; también se hace referencia a la existencia de un anexo

que incluye las medidas de seguridad a tener en cuenta en el desarrollo e implantación de aplicaciones para cumplir el Reglamento de Medidas de Seguridad.

Sin detallar los ficheros existentes, menciona el informe que el Documento de Seguridad ha previsto que los ficheros alcancen el nivel alto, aunque realmente el nivel declarado para los mismos es el nivel medio.

Se vuelve a incidir en la existencia de una auditoría realizada en diciembre del año 2004, consecuencia de la cual manifiesta la Consejería que se han atendido todas sus recomendaciones, salvo la inscripción de ficheros no automatizados en la Agencia Española de Protección de Datos.

Puede observarse desde esta Inspección General de Servicios una pequeña contradicción en este aspecto, dado que el Documento de Seguridad actual de la Consejería, según el informe provisional de la Cámara de Cuentas, es de septiembre de 2004, por lo que siendo el informe de auditoría posterior a esta fecha, parece lógico que el documento debiera haber tenido modificaciones para su adecuación a lo expresado en la auditoría, con lo cual, su fecha debía ser posterior a la misma; este hecho, entre otros ya expresados, avalan la recomendación de revisar y, en su caso, actualizar el Documento de Seguridad de la Consejería.

Como se expresó al principio de este apartado, no se realiza en el informe un análisis completo del cumplimiento de la normativa, y aunque no está relacionado estrictamente con materia de seguridad, por indicar un único ejemplo, ya en un informe citado, realizado por la Inspección General de Servicios en relación con la Oficina Tributaria de Jerez, se detectó en la Oficina Virtual un defecto formal en el cumplimiento de la obligación establecida en el Artículo 5 (Derecho de información en la recogida de datos) de la Ley Orgánica 15/1999, de modo que no se ofrecía a la ciudadanía información previa sobre el tratamiento de datos de carácter personal cuando se cum-

plimentaban los formularios a través de Internet; así, en una recomendación del informe mencionado se expresaba *“que por parte del responsable o de los responsables de los ficheros que son tratados a través de la Oficina Virtual de la Consejería de Economía y Hacienda se promueva la habilitación de los medios técnicos adecuados, para que, con carácter previo al inicio de la cumplimentación de los correspondientes formularios, los interesados puedan acceder a la información contemplada en el Artículo 5 de la LOPD, relativo al derecho a la información en la recogida de datos”*.

Sobre el apartado VI.2.5. Copias de respaldo y recuperación.

En el informe se constatan los procedimientos existentes y se consideran adecuados.

Sobre el apartado VI.2.6. Notificación y gestión de incidencias.

El informe constata la existencia del registro de incidencias, así como del procedimiento para su gestión, considerándose adecuado, aunque indica que el número de incidencias registradas es muy bajo (cuatro, desde julio de 2005 a febrero de 2007).

La experiencia en la realización de informes en la materia por parte de la Inspección General de Servicios permite realizar la observación de cómo cuando el número de incidencias (de seguridad) es excesivamente bajo puede ser consecuencia, o de una mala difusión de la información sobre la utilización del procedimiento, o bien de una consideración excesivamente restrictiva sobre la catalogación de incidencias de seguridad, que no incluyen aquellas que tienen que ver con la disponibilidad de los datos (caída de comunicaciones, mantenimiento de servidores, etc.). Obviamente, sin tener mayor información en el caso de la Oficina Virtual, no puede achacarse a ninguna de estas circunstancias el número tan bajo de incidencias de seguridad.

Sobre el apartado VI.3. Políticas de Salvaguardia y Restauración.

En el informe se indica que estas políticas se expresan sucintamente en el Documento de Seguridad de la Consejería de Economía y Hacienda, aunque menciona igualmente la realización de una auditoría interna en noviembre de 2005 que dio lugar al documento "Políticas de seguridad y restauración en la Consejería de Economía y Hacienda", y que su puesta en marcha ha puesto de manifiesto asuntos relevantes y se sigue trabajando en su mejora.

De nuevo, a la vista de lo anterior, y aunque el informe provisional de la Cámara de Cuentas no lo indique expresamente, parecería adecuado proceder la actualización del Documento de Seguridad de la Consejería (anterior a la citada auditoría) en lo que se refiere a la implantación de esas políticas.

Sobre el apartado VI.4. Plan de Continuidad del Negocio

En estos apartados, se analiza el documento de la Consejería de Economía y Hacienda "Plan de Continuidad de Negocio", señalándose que se encuentra incompleto y falto de documentación de seguimiento y auditorías, aunque sí constata la realización de varias pruebas de continuidad; se indica igualmente que no se identifican las actividades críticas de la organización y cuáles son los recursos que las soportan. No se realiza una recomendación explícita al respecto, aunque el informe provisional indica los asuntos que el Plan debía considerar.

En relación con este tema, puede señalarse que en el año 2005 se elaboró un informe en la Inspección General de Servicios como consecuencia de un programa del Plan General de Inspección denominado "Comprobación de la implantación de Planes de Contingencia para los Sistemas y Equipos Informáticos" en cuyo ámbito se encontraba la Consejería de Economía y Hacienda; en dicho informe, que se hizo llegar a la

citada Consejería, se recogían propuestas y recomendaciones al respecto, entre las que pueden destacarse:

- *"Documentar adecuadamente en el Plan de Contingencia los procedimientos de pruebas y mantenimiento / actualización del mismo, y sobre todo, cumplir dichos procedimientos, dado que son la garantía fundamental para que, en caso de tener que ser utilizados de modo real, resulten efectivos para el cumplimiento de los objetivos al que están dirigidos, y el personal implicado pueda realizar con corrección las funciones que tenga asignadas".*
- *"Incluir como parte de la documentación de los Planes de Contingencia información relativa a los activos de la organización en lo que se refiere a equipos y sistemas de información, realizando el adecuado análisis de riesgos que lleven a determinar la criticidad de los sistemas, de modo que en su momento, también puedan ser objeto de la adecuada actualización, para ir adecuando la realidad de la organización a la necesidad de establecer los procedimientos de contingencia".*

Sobre el apartado VI.5. Detección de vulnerabilidades.

El informe provisional de la Cámara de Cuentas expresa cómo existe en la Consejería un programa de detección de vulnerabilidades, aunque no existen evidencias de la documentación generada en su implantación; no se realiza ninguna recomendación al respecto.

Al igual que en caso anterior, a través del Plan General de Inspección del año 2005, se desarrolló un programa denominado "Comprobación de las medidas de seguridad informáticas", en cuyo ámbito se encontraban los sistemas Júpiter y Sur de la Consejería de Economía y Hacienda; el informe de la Inspección General de Servicios, que recogía las correspondientes propuestas, fue remitido igualmente a dicha Consejería.

Entre otras, se realizaban las siguientes recomendaciones, con carácter general para los sistemas analizados:

- *“Aunque en general en las aplicaciones examinadas se realizan tratamientos preventivos para minimizar la posibilidad de ataques a través de los métodos más utilizados para ello (“Buffer overflow”, “Cross Site Scripting” e “inyección de código SQL”), se considera conveniente insistir en la realización de auditorías específicas para la prevención de estos ataques, sobre todo si los sistemas cambian o evolucionan con frecuencia, además de estudiar la incorporación de elementos tecnológicos que con carácter permanente refuercen la seguridad ante este tipo de ataques, para con posterioridad tomar las correspondientes medidas correctivas”.*
- *“Mantener la realización de auditorías periódicas de seguridad y/o análisis de vulnerabilidades, a ser posible incorporando la técnica de simulación de ataques; además de las comprobaciones que pudieran considerarse como rutinarias, sería conveniente realizar auditorías por personal independiente, no involucrado directamente en la gestión de los sistemas a auditar. Debían realizarse además, tanto desde el interior como desde el exterior de la Red Corporativa de la Junta de Andalucía, para aquellos sistemas accesibles externamente”.*

Es cuanto cabe informar en torno al informe provisional elaborado por la Cámara de Cuentas de Andalucía, con referencia JA 05/2006, relativo a “La oficina virtual tributaria y de recaudación de la Consejería de Economía y Hacienda”; las consideraciones y observaciones expuestas están realizadas con las limitaciones expresadas en el apartado I del presente informe, al no contar el Inspector General de Servicios que suscribe con más información de origen que el propio informe provisional.

IX.3. ALEGACIONES DEL SERVICIO DE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE PUESTOS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INSPECCIÓN Y EVALUACIÓN DE LA CONSEJERÍA DE JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

CUESTIÓN OBSERVADA N° 25:

25. La dificultad para estimar los costes imputables al proyecto de la OV también se manifiesta al analizar los gastos de personal.

Al margen de los contratos anteriores que supongan la disposición de personal mediante asistencias técnicas, la DGSI afecta dos puestos de trabajo a la OV. Esto representa tan sólo el 5,7 % de los recursos reales disponibles en la DGSI.

La correspondencia entre la relación de puestos de trabajo (en adelante RPT) y los recursos reales de la DGSI, de forma resumida, es la siguiente:

Denominación del puesto	Número de plazas según la RPT	Número de recursos reales	% de cobertura (plazas RPT /recursos reales)
Jefe de Servicio	4	4	100%
Gabinete (1)	6	5	83%
Jefe de Departamento	6	1	17%
Jefe de Proyecto	9	0	0%
Asesor Técnico	8	3	38%
Técnico	3	0	0%
Analista	16	1	6%
Programador	10	5	50%
Asesor	4	3	75%
Jefe Operación	2	1	50%
Unidad de Gestión	2	1	50%
Operador	6	4	67%
Auxiliar	4	1	25%
Titulado Superior	4	1	25%
Titulado Grado Medio	4	3	75%
Ayudante Técnico	4	1	25%
Secretario/a	1	1	100%
Total	93	35	38%

Cuadro nº 5

Fuente de información: Listado de efectivos reales, a fecha 4 de mayo de 2007, obtenido del Sistema de Información de Recursos Humanos (SIRHUS). Para los recursos reales se han considerado las plazas ocupadas o asignadas, pero no las reservadas.

(1) La descripción completa de estos puestos de gabinete es la siguiente: gabinete planificación, gabinete sistemas información ingresos, gabinete sistemas información gastos, gabinete sistemas información administración electrónica tributaria y gabinete informática, presupuesto y calidad.

ALEGACIÓN Nº 27:

En el § 25 del ICC se hace alusión exclusivamente al nivel de cobertura de la actual relación de puestos de trabajo (RPT) donde se señala el escaso nivel de cobertura de la misma no cuestionando ni el número ni el perfil de los puestos que tiene adscrito, donde es reseñable que se disponen de vacantes de 9 plazas de Jefe de Proyecto, 5 plazas de Asesor Técnico, 3 plazas de Técnico, 15 de Analista y 5 de programador.

CUESTIÓN OBSERVADA Nº 26:

26. Según información suministrada por la DGSI, las asistencias técnicas relativas al SUR incluyen personal íntegramente dedicado a la

OV. Se trata de un consultor, dos analistas, cinco analistas programadores y cinco becarios. Resulta contradictoria esta contratación indirecta de personal cuando el grado de cobertura de la RPT de “analista” y “programador” alcanza el 6% y 50%, respectivamente.

Esta carencia de personal es uno de los argumentos utilizados en el informe justificativo de la necesidad de recurrir a estos contratos de consultoría y asistencia técnica (documento previsto en el artículo 202.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas -en adelante TRLCAP-).

Este informe señala que la DGSI está “*acompetiendo un ambicioso plan de desarrollo de Sistemas de Información, de renovación de arquitecturas e infraestructuras informáticas, y de sistemas de atención a usuarios y ciudadanos en el marco de las competencias de la Consejería de Economía y Hacienda, que en absoluto puede ser realizado con los medios propios de la Administración puestos a disposición de este centro directivo. A la falta de cobertura total de la relación de puestos de trabajo, se une la imposibilidad de, a través de ésta, contar con los recursos suficientes para el cumplimiento de los objetivos expuestos.*”

El informe indica además que “*la contratación externa se muestra como una alternativa válida y, por supuesto, legal que permite, en unión a los escasos recursos propios existentes, no solamente solucionar dicha falta de recursos, sino también la no conveniencia de*

dotarse de estructuras fijas de recursos en un área en el que la especialización de los mismos ha de variar en el tiempo, así como su composición.”

Por tanto, estos contratos de consultoría y asistencia técnica representan una contratación de personal de informática para satisfacer las necesidades generales de este servicio. Dado que hay puestos vacantes en la RPT, deberían cubrirse utilizando cualquiera de las formulas previstas en el Decreto 2/2002, de 9 de marzo, de la Consejería de Justicia y Administración Pública, por el que se aprueba el reglamento general de ingreso, promoción interna, provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios de la Administración General de la Junta de Andalucía.

ALEGACIÓN N° 28:

En el siguiente §, número 26, se concreta el personal que dentro de la asistencia técnica contratada como objeto del Sistema Unificado de Recursos (SUR) está “íntegramente dedicado a la OV”, y que se dice que es: un consultor, dos analistas, cinco analistas programadores y cinco becarios (hacer la indicación que se mezclan en las denominaciones una función de estructura, consultor, con las denominaciones de puestos que son claramente operativas). Se indica en el ICC contradictoria la relación entre el grado de cobertura y la RPT y la contratación, cuando por el contrario entendemos que está plenamente justificada por carecer de efectivos reales que cubran esas funciones y tareas, teniendo que ser necesariamente esta una situación transitoria y que debería conllevar con urgencia un Plan de cobertura en los puestos que de manera permanente y estable sean responsables de estas funciones y tareas, justificando solo mientras tanto se ejecuta la externalización de manera extraordinaria de los procesos que son propios del Servicio en que se centra el análisis, para que no se “consolide” el carácter externo de su desempeño efectivo.

Siguiendo con el § 26, hay que comentar la afirmación que la Dirección General de Sistemas de Información Económico-Financiera

(DGSI), lo entendemos así al aparecer entrecomillada y en cursiva, referente a “*A la falta de cobertura total de la relación de puestos de trabajo, se une la imposibilidad de, a través de ésta, contar con los recursos suficientes para el cumplimiento de los objetivos expuestos*” (los objetivos parecen hacer referencia a la elaboración de un plan de desarrollo de los Sistemas de Información). Bien como de lo único que disponemos para enjuiciar esta afirmación es el presente ICC, no sabemos si se hace referencia a la falta de cobertura de estos puestos, al perfil de los mismos, o que la elaboración de este plan supondría mayor número de efectivos que los exclusivamente operativos para su confección e implantación, en todo caso analizaremos cada una de estas posibilidades:

A) Caso de falta de cobertura de los puestos existentes: Se alude a ello en el último párrafo de este parágrafo.

B) Caso de referirse al perfil de los puestos de la RPT actual: Tampoco se justifica que se modifique la actual configuración del perfil de los puestos actualmente existentes pues la elaboración de un plan estratégico para la Consejería de Economía y Hacienda, está dentro de sus funciones propias y para lo que estos puestos son adecuados. A no ser que se quiera hacer este plan con otro perfil de puestos que excedería de su ámbito propio y que, a falta de mayor información, entraría a corresponder a áreas de actuación de la Secretaría General de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información (Dirección General de Innovación y Administraciones Públicas) de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa; o de la Secretaría General para la Administración Pública (Dirección General de Administración Electrónica y Calidad de los Servicios) de la Consejería de Justicia y Administración Pública. En sintonía con lo dicho en este apartado está el punto “V. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA” del ICC, especialmente en su parágrafo 89, donde se coincide en que de elaborarse un plan estratégico sería

dentro del ámbito propio de la administración electrónica tributaria de la Junta de Andalucía, es decir del ámbito de la propia Consejería de Economía y Hacienda.

C) Caso de mayor número de efectivos para el plan: Es lógico que para la elaboración del Plan, como para su implementación se dispongan “transitoriamente” de efectivos que, en parte, podrían ser externos, lo que habría que evaluar.

En todo caso sólo hacer la observación que la planificación estratégica de cualquier Consejería de la Junta de Andalucía, debe de ir aparejada con la planificación de los recursos humanos que colaboran a ella, tanto en perfil (me he referido en el apartado B anterior), como en su número de recursos propios (apartado A), como externos (apartado C), para que no se produzca un gap, que conlleve o al fracaso dicha planificación o a la “institucionalización” de la “externalización”, temporal o permanente, de efectivos.

CUESTIÓN OBSERVADA Nº 95:

95. El personal identificado en este análisis de riesgo, con algunas variaciones, es el que realmente ejecuta las tareas de la DGSI. Según el informe señalado, es el considerado necesario para el funcionamiento correcto de este centro directivo. Sin embargo, esta descripción de puestos no se corresponde con la RPT de la DGSI (ver cuadro nº 5). Esta dirección general considera la RPT “*obsoleta respecto al servicio que presta*”. La Junta de Andalucía está realizando un estudio de todos los puestos de trabajo de la función informática con el objeto de adaptarlos a las necesidades actuales.

ALEGACIÓN Nº 29:

Se hace referencia a un documento (que no disponemos) denominado “*Análisis de riesgos. Informe*”, realizado por un experto universitario de reconocido prestigio desarrollado en el primer semestre de 2005,

afirmando el ICC en su § 95 que el “personal identificado en este análisis de riesgo, con algunas variaciones, es el que realmente ejecuta las tareas de la DGSI, señalando a continuación que la “dirección general considera la RPT *obsoleta respecto al servicio que presta*”. A falta de mayor información parece que hay un desfase entre las situaciones de personal que se comparan: la RPT que se analizó en el 2005 en el informe de riesgos no es la que se refleja en el ICC al haberse producido una modificación posterior de la RPT de la DGSI, por lo que ya no tendría sentido la afirmación de “obsoleta respecto al servicio que presta”, sino que (a falta de un estudio pormenorizado en el que se dispusiera de la información necesaria) deberíamos entender que la RPT ya es la “adecuada”. No abundando por tanto en que los puestos “externos” que se consideran adecuados para la OV coinciden con las vacantes actuales de la RPT (ver párrafos primero y segundo del análisis anterior del apartado III.1 del ICC, y conclusión de este informe).

En el trabajo de estudio de la modificación de la RPT de la DGSI es en el que interpretamos la referencia en el ICC a que “La Junta de Andalucía está realizando un estudio de todos los puestos de trabajo de la función informática con el objeto de adaptarlo a las necesidades actuales”, ya que se estudiaron las necesidades de esta DGSI, y que coincidió en el tiempo con la modificación de la RPT de la Consejería de Innovación, Ciencia y Tecnología y en concreto con los puestos de trabajo del centro directivo de la Dirección General de Innovación y Administraciones Públicas.

CUESTIÓN OBSERVADA Nº 131:

131. La Dirección General de Sistemas de Información Económico-Financiera, con una relación de puestos de trabajo cubierta en un 38%, tiene que recurrir a la contratación externa de personal. Estos contratos sirven para cubrir las necesidades generales de personal informático de este centro gestor. (§25,26)

Dado que la Relación de Puestos de Trabajo tiene puestos vacantes, se recomienda su cobertura utilizando cualquiera de las fórmulas previstas en la normativa de personal de la Junta de Andalucía.

Para ello, deberá tenerse en cuenta la plantilla teóricamente necesaria que se estimó en el Análisis de Riesgos y considerar la revisión global de los puestos de trabajo de la función informática de la Junta de Andalucía. (§95)

ALEGACIÓN N° 30:

Que el ICC no tiene en cuenta que el “desfase” en recursos humanos de la DGSI a los que se refiere en el Informe de “Análisis de Riesgos” del 2005, y que es sobre una RPT de la Consejería de Economía y Hacienda que se modificó con posterioridad al mismo pretendiendo, entre otros objetivos, corregirlo. Ya que la si la plantilla “teóricamente necesaria” del citado “Análisis de Riesgos” coincide con los puestos que se dice en el ICC que efectivamente los desempeñan como contratación externa, resulta precisamente que son los puestos que están vacantes en la RPT vigente.

Puestos “externos” considerados adecuados para la OV	Puestos vacantes (entre otros) en la RPT actual.
<ul style="list-style-type: none"> - 1 consultor. - 2 analistas. - 5 analistas programadores. - 5 becarios 	<ul style="list-style-type: none"> - 9 Jefes de Proyecto. - 5 Asesores Técnicos. - 3 Técnicos. - 15 Analistas. - 5 Programadores
Total necesidades de la OV: <ul style="list-style-type: none"> - 13 puestos. 	Total puestos adecuados vacantes en la DGSI : <ul style="list-style-type: none"> - 37 puestos.

RESOLUCIÓN de 28 de mayo de 2008, por la que se ordena la publicación del Informe de Fiscalización del Convenio Urbanístico suscrito entre Mural, S.L. y el Ayuntamiento de El Ejido (Almería).

En virtud de las facultades que me vienen atribuidas por el artículo 21 de la Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuenta de Andalucía, y del acuerdo adoptado por el Pleno de esta Institución, en la sesión celebrada el día 13 de febrero de 2008,

R E S U E L V O

De conformidad con el art. 12 de la citada Ley 1/1988, ordenar la publicación del Informe de Fiscalización del Convenio Urbanístico suscrito entre Mural, S.L. y el Ayuntamiento de El Ejido (Almería).

Sevilla, 28 de mayo de 2008.- El Consejero Mayor, Rafael Navas Vázquez.

FISCALIZACIÓN DEL CONVENIO URBANÍSTICO SUSCRITO ENTRE MURAL, S.L., Y EL AYUNTAMIENTO DE EL EJIDO (ALMERÍA)

(SL 04/2006)

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía, en su sesión celebrada el día 13 de febrero de 2008, con la asistencia de todos sus miembros, ha acordado aprobar por unanimidad el Informe de Fiscalización del Convenio suscrito entre Mural, S.L., y el Ayuntamiento de El Ejido (Almería), correspondiente a los ejercicios 2003 a 2006.

Í N D I C E

- I. INTRODUCCIÓN
- II. OBJETIVO Y ALCANCE

- III. PLANEAMIENTO URBANÍSTICO
- IV. CONVENIO URBANÍSTICO
- V. MODIFICACIÓN DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO
- VI. ESTUDIO DE DETALLE
- VII. LICENCIA DE OBRA
- VIII. REPERCUSIONES ECONÓMICAS DEL CONVENIO URBANÍSTICO
- IX. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES
- X. ANEXOS
- XI. ALEGACIONES

A B R E V I A T U R A S

- | | |
|-------------------|--|
| BOP | Boletín Oficial de la Provincia |
| COPT | Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía |
| € | Euros |
| IVA | Impuesto sobre el valor añadido |
| LBRL | Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local |
| LOUA | Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía |
| LRHL | Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales |
| LRJAP | Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común |
| m ² | metros cuadrados |
| m ² /t | metros cuadrados de techo (superficie edificable) |
| PGOU | Plan General de Ordenación Urbana |
| RGU | Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por R.D. 3288/1978, de 25 de agosto |
| RP | Reglamento de Planeamiento, aprobado por R.D. 2159/1978, de 23 de junio |
| SUMPA | Suelo urbanizable con mantenimiento del planeamiento urbanístico antecedente |

I. INTRODUCCIÓN

1. La Cámara de Cuentas de Andalucía dedica una especial atención a determinados aspectos relacionados con la actuación urbanística de los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma. La experiencia adquirida en los trabajos efectuados con anterioridad¹, ha demostrado que es frecuente que el desarrollo del término municipal venga precedido de convenios suscritos entre la Administración y los propietarios de suelo (en algunos casos intervienen directamente los promotores), en los que se establecen los futuros estándares urbanísticos y las contraprestaciones que los titulares del suelo están dispuestos a aportar a cambio de la reclasificación o recalificación del mismo.

Por esta razón, el Departamento de Corporaciones Locales de la Cámara de Cuentas considera que la actividad urbanística es una de las áreas de riesgo que, necesariamente, se deben tener en cuenta al auditar los ayuntamientos. Así, en el Plan de Actuaciones del año 2005, se incluyó una fiscalización denominada “*Convenio Urbanístico en la Provincia de Almería*”. Con posterioridad, el Pleno de la Cámara de Cuentas, el 21 de septiembre de 2005, amplió el Plan de Actuaciones con un *Informe sobre los recursos integrantes del Patrimonio Municipal de Suelo*, que se debería elaborar en colaboración con los demás órganos de control externo. La prioridad de esta auditoría, sujeta a unos plazos previamente acordados, supuso que se reprogramase para el año 2006, el informe del convenio urbanístico de la Provincia de Almería.

2. Para delimitar el ámbito concreto de la actuación, como ya se ha hecho en otras ocasiones, se ha requerido a determinados ayuntamientos de la provincia de Almería la información necesaria sobre los convenios urbanísticos realizados en los últimos años y que han dado lugar a la aprobación o modificación de instrumentos de planeamiento.

En tal sentido, se ha utilizado el mismo criterio que en el Informe sobre los recursos integrantes del Patrimonio Municipal de Suelo: se ha partido de los municipios con población superior a 20.000 habitantes y se han seleccionado aquéllos que han tenido un mayor crecimiento de población en los últimos años. Se ha establecido el límite de 20.000 habitantes, pues los más pequeños suelen tener Normas Complementarias o Subsidiarias de Planeamiento y, en consecuencia, carecen de Plan General de Ordenación Urbana. Asimismo, se ha atendido al incremento de población, porque está directamente relacionado con el desarrollo del término municipal y, lógicamente, con la construcción y edificación del mismo.

3. En la Provincia de Almería son cinco los municipios que superan ese número de habitantes (Almería, Adra, El Ejido, Níjar y Roquetas de Mar). El aumento de población en los últimos años (2000-2004) ha sido el siguiente:

¹ Sobre aprovechamientos urbanísticos en Estepona (Málaga), de Planes Parciales en Mijas (Málaga) y Huelva, acerca del Patrimonio Municipal de Suelo en las ciudades con población superior a 50.000 habitantes (ejercicios 1999 y 2000) y en los ayuntamientos de más de 100.000 habitantes -en colaboración con el Tribunal de Cuentas (ejercicio 2004)-, así como sobre convenios urbanísticos en Sevilla y gestión urbanística en Algeciras.

Ayuntamientos	Población 2000	Población 2004	Crecimiento
ROQUETAS DE MAR	44.370	58.519	31,88%
NÍJAR	16.269	21.306	30,96%
EL EJIDO	53.008	63.914	20,57%
ALMERÍA	168.945	177.681	5,17%
ADRA	21.505	22.257	3,49%

cuadro nº 1

4. A partir de estos datos, el 21 de junio de 2005 se solicitó a los municipios en los que el aumento de población había sido más acusado (Roquetas de Mar, Níjar y El Ejido), información sobre los convenios urbanísticos que, en su caso, hubiesen tramitado y que hubiesen supuesto la aprobación o modificación de los instrumentos de planeamiento.

5. El ayuntamiento de Níjar, el 6 de julio, contesta que no ha celebrado convenios de esa naturaleza; circunstancia que puede estar relacionada con el hecho de que esa Corporación no tenga Plan General de Ordenación Urbana, sino Normas Subsidiarias de Planeamiento, aprobadas el 29 de noviembre de 1996.

Con posterioridad, el 18 de julio de 2005, se reiteró la petición a los otros dos ayuntamientos, que contestaron el 8 de agosto. La información aportada es la siguiente:

ROQUETAS DE MAR

ÁMBITO	OBJETO	FECHA	PARTES	PARTES
1. Área de reparto VII (manz. 67 y 68)	Permuta de determinados terrenos	24-6-2003	Ayuntamiento y Consejería de Educación y Ciencia	Grupo de Inversión Inmobiliario Eureka, S.L.
2. Unidad de Ejecución nº 111 del PGOU	Obtener terrenos para dotaciones públicas	15-12-2004	Ayuntamiento	Doña Elvira Hernández Bellido y ROHERMA, S.L.
3. Parcelas R-1 y R-2 del Sector 1 del PGOU	Obras de urbanización de un tramo de la antigua N 340	11-5-2005	Ayuntamiento	ALMERAGUA, S.L.

cuadro nº 2

EL EJIDO

ÁMBITO	OBJETO	FECHA	PARTES	PARTES
1. Parcela CC1 de Almerimar	Aumento del uso residencial de la parcela CC1.	2-7-2003	Ayuntamiento	Promociones Murcia y Almería, S.L.
2. Parcela La Cumbre (NUIA)	Reclasificación del suelo para construcción de un campo de golf	26-4-2004	Ayuntamiento	Terrenos La Cumbre, S.L.

cuadro nº 3

6. En el Plan de Actuaciones de la Cámara de Cuentas para el ejercicio de 2006, además de reprogramarse la fiscalización del convenio urbanístico de la provincia de Almería, se incorpora una auditoría del ayuntamiento de Roquetas de Mar. Esta circunstancia ha llevado a centrar el presente informe en el municipio de El Ejido, pues no se ha considerado conveniente, ni oportuno, seleccionar a la misma Corporación para fiscalizar de manera independiente su actividad urbanística.

7. De los dos convenios suscritos por el ayuntamiento de El Ejido, se ha seleccionado el formalizado el 2 de julio de 2003 con la entidad mer-

cantil Promociones Murcia y Almería, S.L. (MURAL, S.L.), pues el realizado con la empresa Terrenos La Cumbre, S.L. no se ha podido ejecutar y, consecuentemente, todavía no se ha producido la necesaria reclasificación de los terrenos para la construcción de un campo de golf.

II. OBJETIVO Y ALCANCE

8. La finalidad de esta auditoría es concluir sobre el cumplimiento de la normativa aplicable a la formalización, desarrollo y ejecución del convenio urbanístico suscrito entre el ayuntamiento de El Ejido y la entidad mercantil Promociones Murcia y Almería, S.L.

9. Los procedimientos utilizados para conseguir este objetivo se han dirigido a verificar los siguientes aspectos:

- El cumplimiento de la normativa aplicable a la modificación del planeamiento y a los instrumentos urbanísticos de desarrollo.

- Si las contraprestaciones de las partes, establecidas en el convenio, se han cumplido; así como si las obtenidas por la Administración han sido las estrictamente impuestas por la normativa o, por el contrario, se han conseguido mayores beneficios para el municipio.

- Si el destino otorgado a las compensaciones obtenidas cumple con la legislación aplicable, así como si se ha efectuado el seguimiento contable de los ingresos producidos.

10. Los ejercicios económicos sobre los que incide este informe son 2003 a 2006.

11. La fiscalización se ha desarrollado de conformidad con los principios y normas de auditoría aplicables al sector público y se han realizado las pruebas necesarias para mantener las conclusiones contenidas en el informe. Los trabajos de campo han concluido el 20 de abril de 2007.

12. La lectura adecuada de este informe requiere que se tenga en cuenta el contexto global del mismo. Cualquier conclusión efectuada sobre un párrafo o epígrafe concreto pudiera no tener sentido aisladamente considerada.

III. PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

Antecedentes

13. El convenio urbanístico que se fiscaliza tiene por objeto el cambio de calificación de una parcela (CC-1), situada en la urbanización denominada Almerimar, enclavada en el antiguo Centro de Interés Turístico Nacional “El Oasis de la Costa del Sol”.

La Ley sobre Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional, de 28 de diciembre de 1963, reguló la ordenación turística del territorio me-

dante la planificación y desarrollo de Centros y Zonas de Interés Turístico. Se consideraban Centros de Interés aquellas áreas delimitadas del territorio que, por tener condiciones especiales para la atracción y retención del turismo, eran ordenadas racionalmente en cuanto a la urbanización, servicios e instalaciones para su mejor aprovechamiento. Los Centros debían cumplir las siguientes condiciones: capacidad mínima de 500 plazas en alojamientos turísticos, superficie superior a 10 hectáreas y servicios adecuados a su capacidad de alojamiento. Además, la declaración permitía la obtención de una serie de beneficios fiscales.

La declaración de Centro de Interés Turístico correspondía al Consejo de Ministros que, a su vez, debía aprobar el Plan de Ordenación Urbana que tenía que adecuarse a los principios y normas de la Ley de Suelo de 12 de mayo de 1956.

14. El Consejo de Ministros, por Decreto de 16 de noviembre de 1967, declaró de Interés Turístico Nacional el Centro “El Oasis de la Costa del Sol”, situado en el término municipal de Dalías, en la provincia de Almería. El Plan de Ordenación Urbana desarrollaba, inicialmente, una superficie de 2.500.727 m² en una zona adyacente a la playa de San Miguel (en la actualidad integrada en el municipio de El Ejido). La finalidad era la formación de un centro turístico compuesto por zonas hoteleras, urbanizaciones de viviendas (unifamiliares y colectivas), centros comerciales y cívicos, un puerto pesquero-deportivo, un campo de golf, etc.

En lo que ahora interesa, el planeamiento urbanístico preveía una zona destinada a centro cívico y comercial (sector CC-1) con usos asistenciales, comerciales, administrativos, recreativos y religiosos. También se permitía la construcción de viviendas siempre que estuvieran relacionadas con los servicios anteriores.

15. La Ley sobre Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional fue derogada expresamente por la Ley de 5 de diciembre de 1991; si bien, se mantuvieron los beneficios concedidos siempre que se cumpliesen las normas y requisitos para los que fueron otorgados. A su vez, las determinaciones urbanísticas del Centro de Interés

Turístico se incorporaron a las Normas Subsidiarias de Planeamiento que, con posterioridad, han sido sustituidas por el vigente Plan General de Ordenación Urbana.

Plan General de Ordenación Urbana de El Ejido

16. El Texto Refundido del Plan General de Ordenación Urbana de El Ejido se aprobó definitivamente por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Almería, el 19 de noviembre de 2003 (BOP nº 29, de 12 de febrero de 2004).

Deroga a las anteriores Normas Subsidiarias de ámbito municipal, de 29 de septiembre 1989; si bien, mantiene los derechos urbanísticos consolidados con esa normativa y ha agrupado en una categoría denominada SUMPA (suelo urbanizable con mantenimiento del planeamiento urbanístico antecedente) los sectores desarrollados durante la vigencia de las Normas Subsidiarias. En estos ámbitos de actuación ya se había llevado a cabo la equidistribución de cargas y beneficios y las cesiones obligatorias a la Administración actuante, de manera que a los propietarios del suelo les corresponde el 100% del aprovechamiento urbanístico.

17. La parcela que se propone modificar (CC-1) se encuadra en el área de reparto SUMPA-1-SM, dentro del núcleo denominado “Ensenada de San Miguel” (anexo I). Esta área tiene una superficie de 2.818.730 m², con una ocupación máxima de 331.798 m², distribuida según los siguientes usos:

USOS	m ²	
	superficie neta	ocupación máxima
Chalés	125.130	25.026
Adosados	190.730	38.146
Apartamentos	582.898	156.243
Hoteles	140.162	46.605
Puerto Turístico Pesquero	25.641	25.641
Puerto Deportivo	13.386	13.386
C. Cívico Comercial	20.025	15.019
Club de Golf	24.090	9.636
Clubes-Interiores	2.103	1.052
Club de playa	1.741	1.044
Campo de golf	577.880	-
Verde público P. M	67.846	-
Verde público Z. V	440.765	-
Cesión a Costas	129.510	-
Red Viaria	265.823	-
Vía de Acceso	211.000	-
TOTAL GENERAL	2.818.730	331.798

cuadro nº 4

18. La parcela está situada en las inmediaciones del Puerto Deportivo de Almerimar y del complejo turístico que lo rodea: puerto turístico, apartamentos, viviendas adosadas, hoteles... (anexo II). Se le asigna un uso comercial y de centro cívico, con los siguientes parámetros urbanísticos:

Superficie 20.025 m²
 Edificabilidad: 51.733 m²/t
 Usos: centro cívico comercial
 Reservas de suelo 3.000 m²

Tiene, pues, un uso preeminente comercial en la que los edificios que se construyan se destinarán a comercios, oficinas, salas de espectáculos, bares, cafeterías y restaurantes, así como a uso religioso, cultural, sanitario, recreativo o deportivo. No obstante, se permite la construcción de hasta dos plantas de viviendas para guardas y empleados de los edificios comerciales, oficinas, bares, etc. La altura máxima de estos edificios dedicados a locales comerciales, oficinas y viviendas será de cuatro plantas o trece metros. En esta parcela no se permite la construcción de piscinas ni de instalaciones deportivas. Tampoco está permitido efectuar cerramientos.

IV. CONVENIO URBANÍSTICO

19. El 17 de junio de 2003, la entidad mercantil MURAL, S.L. solicita al ayuntamiento la formalización de un convenio urbanístico, con la finalidad de posibilitar el cambio de uso de la parcela CC-1. En ese momento, la empresa ha cerrado los acuerdos pertinentes para la adquisición de estos terrenos y pretende modificar su uso para construir viviendas (de comercial pasaría a residencial). Además, se solicita la eliminación del viario interior previsto, así como la posibilidad de elevar dos plantas más, como áticos y sobreáticos, respecto a las cuatro permitidas.

20. La sociedad MURAL, S.L. se había constituido tres meses antes (en escritura pública de 24 de marzo de 2003), con domicilio en El Ejido, un capital inicial de 600.000 € y con el siguiente objeto social: compraventa de fincas rústicas y urbanas, arrendamientos, explotaciones, promociones, construcciones y similares.

21. El convenio urbanístico se suscribe el 2 de julio de 2003 entre el Alcalde-presidente del ayuntamiento y los representantes legales de la empresa. Al día siguiente, se aprueba inicialmente por la Comisión de Gobierno, se somete a información pública por un plazo de veinte días (art. 95.2 LOUA) y, por último, el 18 de septiembre, se aprueba definitivamente por el Pleno del ayuntamiento (BOP nº 224, de 21 de noviembre).

En el ínterin, la empresa adquiere la parcela CC-1 mediante escritura pública el 14 de julio de 2003 por un importe de 15.025.302,60 € (sin IVA).

22. Las principales contraprestaciones de las partes contenidas en el convenio se exponen a continuación:

PRINCIPALES OBLIGACIONES DEL AYUNTAMIENTO	PRINCIPALES OBLIGACIONES DE LA EMPRESA
Admitir a trámite la modificación puntual del Plan, de acuerdo con las siguientes condiciones: - Respetar la población máxima de 1.270 habitantes - Justificar adecuadamente la suficiencia del uso comercial del SUMPA-1-SM	Aportación gratuita de locales comerciales construidos al ayuntamiento, con una superficie de 800 ó 1.000 m ² , para su cesión a la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía para instalar un centro de salud. Aportación gratuita de locales comerciales construidos hasta 6.000m ² para dotaciones públicas: policía local, guarderías, oficinas municipales, etc. Aportar al ayuntamiento 3.606.072 €: - El 30% en el momento de la aprobación definitiva de la modificación del planeamiento. - El 70% restante al obtener la licencia de obras.

cuadro nº 5

23. Es decir, la empresa MURAL, S.L. se constituyó el 24 de marzo de 2003, el 2 de julio suscribió el convenio urbanístico con el Alcalde-presidente del ayuntamiento y el 14 de julio

(una vez acordada la modificación de uso) formalizó en escritura pública la compra a su anterior propietario. Con posterioridad, el Pleno aprueba el convenio el 18 de septiembre:

Constitución de MURAL, S.L.	Suscripción del convenio	Adquisición de la parcela CC-1	Aprobación del convenio por el Pleno
24-03-2003	02-07-2003	14-07-2003	18-09-2003

cuadro nº 6

V. MODIFICACIÓN DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

24. La modificación pretende, por un lado, permitir que las viviendas previstas inicialmente se destinen a cualquier persona o usuario, y no sólo al personal vinculado con las actividades comerciales, pero se respetará, en todo caso, la ocupación y el volumen máximo edificable; por otro, conseguir que se pueda transferir aprovechamiento lucrativo de esta parcela a otras de la misma área de reparto.

Con la modificación, el uso comercial se limitará a la planta baja (que no se podrá destinar a viviendas) y se asegurará el acceso libre a las viviendas construidas en las plantas superiores.

25. De conformidad con lo establecido en la LOUA (art. 36.1), la modificación de los instrumentos de planeamiento deberá respetar las mismas determinaciones y procedimiento que para su aprobación, publicidad y publicación. Se requiere, pues, una aprobación inicial, trámite de información pública, informe preceptivo de la Consejería de Obras Públicas y Transportes y la aprobación definitiva. Los pasos a seguir y los órganos competentes son los siguientes:

a) **Aprobación inicial:** En el presente caso la competencia la asume la Comisión de Gobierno -actual Junta de Gobierno Local-, por delegación de competencias del Alcalde [art. 21.1.i) y 21.3 LBRL].

b) **Trámite de información pública:** Una vez efectuada la aprobación inicial se somete a información pública por un plazo no inferior a un mes (art. 32.1.2ª LOUA).

c) **Informe preceptivo de la COPT:** Cumplida la información pública, se solicitará informe previo a la Consejería competente en materia de urbanismo, que se deberá emitir en el plazo de un mes desde la aportación del expediente completo [arts. 31.1.B), 31.2.C) y 32.1.3ª LOUA]. Se trata de un informe preceptivo y no vinculante.

d) **Aprobación definitiva:** Realizados los trámites anteriores, el Pleno del ayuntamiento procederá, en su caso, a la aprobación definitiva [art. 31.1.B) LOUA y 22.2.c) LBRL].

26. La aprobación inicial se acuerda en la Comisión de Gobierno, celebrada el 29 de diciembre de 2003. Mediante la publicación en el BOP (nº 6, de 12 de enero de 2004) y en el periódico "La voz de Almería", se da cumplimiento al trámite de información pública, sin que se presente ninguna alegación, según certificado del secretario del ayuntamiento.

27. Por su parte, la Delegación Provincial de la COPT de Almería, el 5 de marzo, informa desfavorablemente la modificación propuesta por los siguientes motivos:

a) se produce un aumento de la edificabilidad de la parcela CC-1 (se pasa de 51.733 m²/t a 53.517 m²/t), sin el correspondiente incremento de las cesiones

b) se limita el uso característico de la parcela -comercial- a menos del 50% de la edificabilidad total

c) se incumple la reserva de 3.000m² de suelo para edificios dedicados al culto, enseñanza y oficinas municipales y administrativas

d) no se respeta el límite de ocupación máxima de la parcela (75% de la superficie), debiéndose calificar el resto (25%) como zona verde privada

e) no considera posible el trasvase de la edificabilidad restante a otras parcelas de la misma área de reparto, pues conlleva un incremento de habitantes, sin que se prevea un incremento de equipamientos.

En el informe se afirma "... las constantes modificaciones que se están realizando en el primitivo plan parcial (Almerimar) están desvirtuando las determinaciones de partida (equipamientos, número máximo de habitantes...), en base a (sic) su consideración como Centro de Interés Turístico Nacional y, por tanto, en base a (sic) la aplicación de unos estándares distintos y obsoletos respecto a la actual legislación urbanística".

28. El arquitecto municipal y el secretario de la Corporación emiten sendos informes (el 16 y 17 de marzo) en contestación y como valoración de las objeciones presentadas por la Delegación Provincial de la COPT. De acuerdo con las conclusiones contenidas en los mismos, solo se deberían subsanar las deficiencias enumeradas en las letras a) y d), pues en todo lo demás consideran que no se vulnera la legislación urbanística o los parámetros aplicables en ese momento.

29. El 19 de marzo de 2004, previo acuerdo de la Comisión Informativa de Planeamiento, Desarrollo Urbanístico y Patrimonio Inmueble, el Pleno del ayuntamiento, en sesión extraordinaria, aprueba definitivamente la modificación propuesta (BOP nº 74, de 19 de abril).

30. La Junta de Andalucía interpone, el 31 de mayo, recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia contra el citado acuerdo del Pleno y solicita su suspensión y la paralización de las obras que se puedan amparar en la modificación. La Sala del Tribunal Superior de Justicia, mediante auto de 29 de noviembre de 2004, desestima la suspensión cautelar del acto impugnado y, por tanto, el acuerdo de Pleno goza de la presunción de legitimidad de los actos administrativos, por lo que se han podido efectuar las obras oportunas.

En el momento de elaboración de este informe, todavía no se ha dictado la sentencia correspondiente que resuelva el fondo del asunto. La situación de las obras se pone de manifiesto en los anexos III y IV del informe.

31. En todo caso, esta circunstancia conlleva una incertidumbre para el desarrollo urbanístico del núcleo urbano de La Ensenada de San Miguel (Almerimar), pues se está ejecutando una actuación urbanística que está pendiente de resolución jurisdiccional, con las consecuencias que se podrían generar para todos los interesados en la misma (ayuntamiento, promotor, constructor, propietarios...). En tal sentido, los tribunales de justicia deberían seguir un criterio de prudencia al ponderar los intereses en juego en este tipo de cuestiones relacionadas con el desarrollo urbanístico de las ciudades, pues, en el caso de prosperar el recurso, puede que la sentencia que se dicte sea de difícil o compleja ejecución.

VI. ESTUDIO DE DETALLE

32. La modificación del planeamiento se desarrolla a través de un estudio de detalle² -de iniciativa particular- que complementa y adapta la ordenación de la parcela CC-1 para la cesión a la Administración actuante del suelo reservado a dotaciones públicas, así como para fijar las correspondientes alineaciones y rasantes del viario.

33. Los trámites para la aprobación de los estudios de detalle son similares a los de las modificaciones de planeamiento (§ 25), con la salvedad de que no es necesario el informe de la COPT [art. 31.1.B) LOUA]. La aprobación inicial la acuerda la Junta de Gobierno Local, el 22 de abril de 2004, y el trámite de información pública se cumple mediante la publicación en el BOP (nº 93, de 14 de mayo) y en el periódico "Ideal".

² Los estudios de detalle tienen por objeto completar o adaptar algunas de las determinaciones del planeamiento en áreas de suelo urbano reducidas, y podrán establecer la ordenación de los volúmenes, el trazado local del viario secundario y la localización del suelo dotacional público, así como fijar las alineaciones y rasantes de cualquier viario y reajustarlas. Por el contrario, los estudios de detalle no podrán incrementar el aprovechamiento urbanístico, ni suprimir y reducir el suelo dotacional público o afectar negativamente a su funcionalidad por disposición inadecuada de su superficie (art. 15 LOUA).

34. Antes de procederse a la aprobación definitiva, la empresa MURAL, S.L. solicita, el 14 de mayo de 2004, que el edificio que se va a construir sea declarado "edificio singular". El vigente PGOU de El Ejido, al regular las condiciones estéticas de las edificaciones y su entorno [según lo dispuesto en el art. 29.1.h) RP], prevé esta categoría de "edificios singulares" que son aquellos que por su posición en la trama urbana o por su entorno merecen un tratamiento de excepción (artículo 9.8.16 del PGOU). En éstos se exige una calidad estética y de acabados superior al resto de edificios, pero, a su vez, se permite que no cumplan de forma exacta los parámetros de alineaciones, ocupación, vuelo, fondo máximo, altura máxima y número de plantas.

35. La aprobación definitiva del estudio de detalle y la declaración de "edificio singular" la aprueba el Pleno del ayuntamiento, en sesión extraordinaria, celebrada el 15 de junio de 2004. Mediante este procedimiento se ha posibilitado la construcción de un complejo urbanístico que no respeta los estándares establecidos en el planeamiento vigente (se han construido dos plantas más [áticos y sobreáticos], se ha permitido la instalación de piscinas y zonas deportivas, etc. [anexos V y VI]).

36. En todo caso, la declaración de "edificio singular", desde el momento que -según el propio PGOU- tiene el carácter de excepcional, debería estar debidamente justificada y motivada en el expediente administrativo. Por el contrario, solo consta un breve informe del arquitecto municipal que señala: "El edificio definido en la documentación cumple las condiciones que establece el PGOU para su declaración como edificio singular. Procedería por tanto, conjuntamente con la aprobación definitiva del estudio de detalle, adoptar acuerdo sobre declaración de edificio singular".

37. Por otro lado, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Urbanismo, el 7 de marzo de 2005 -una vez requeridas la documentación y las aclaraciones oportunas (arts. 56 y 64 LBRL)-, solicita a la Corporación que inicie el procedimiento de revisión de oficio de los acuerdos adoptados en el Pleno por considerar-

los nulos de pleno derecho (arts. 62 y 102 LRJAP). La Delegación entiende que no se respeta la cesión de suelo para usos dotacionales (3.000 m²), se condiciona el volumen de los 1.500 m² cedidos de suelo dotacional (pues se sitúa entre edificios desde los que se abrirán luces y vistas, con la consiguiente carga) y, además, se incrementa el aprovechamiento urbanístico de la parcela.

En todo caso, se debe tener en cuenta que esta solicitud no vincula al ayuntamiento, que es el único competente para iniciar, si lo considera oportuno, tal revisión de oficio.

VII. LICENCIA DE OBRA

38. La empresa MURAL, S.L. solicita, el 22 de septiembre de 2004, la licencia de obra mayor para la construcción de un edificio comercial, administrativo y residencial en la parcela CC-1 de Almerimar, con un presupuesto de ejecución material de 13.816.714 €. El ingeniero municipal, mediante informe de 23 de septiembre de 2004, requiere la subsanación de determinados aspectos y que se aporte una fianza de 37.114 € para garantizar la ejecución de las obras de urbanización (art. 40 del RGU). Un vez subsanadas las deficiencias y constituida la fianza, la Junta de Gobierno Local acuerda la concesión de la licencia municipal, el 14 de octubre.

39. Más adelante, la empresa solicita la modificación del proyecto de ejecución de obras que afecta al acceso de determinadas viviendas y a la distribución de los locales comerciales que, en su momento, corresponderán al ayuntamiento. Tras esta reforma, el presupuesto de ejecución material de la obra se sitúa en 14.591.074 €. La Junta de Gobierno Local, celebrada el 13 de julio de 2006, acuerda la concesión de la licencia del proyecto modificado.

40. Finalizados los trabajos de campo, y antes de la aprobación de este Informe, se ha producido el siguiente **hecho posterior**: la Junta de Andalucía, el 12 de junio de 2007, ha interpuesto recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo del ayuntamiento que concede la licencia de obras y ha solicitado, como medida cautelar, la suspensión de la efectividad del citado acto. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Almería, el 9 de julio de 2007, acuerda no acceder a la medida cautelar solicitada y el 30 de octubre del mismo año inadmite el recurso planteado.³

41. Las distintas fases de la tramitación del expediente urbanístico se exponen en los siguientes cuadros:

³ Punto 40 redactado teniendo en cuenta las alegaciones presentadas.

MODIFICACIÓN DEL PLANEAMIENTO				
Aprobación inicial	Informe de la COPT	Aprobación definitiva	Recurso de la Junta	Resolución jurisdiccional
29-12-2003	05-03-2003	19-03-2004	31-05-2004	29-11-2004

cuadro nº 7

ESTUDIO DE DETALLE			
Aprobación inicial	Informe de la COPT	Aprobación definitiva	Solicitud de la Junta para la revisión de oficio
22-04-2004	N/A	15-06-2004	07-03-2005

cuadro nº 8

LICENCIA DE OBRA				
Solicitud	Acuerdo de concesión	Acuerdo de modificación	Recurso de la Junta	Resolución jurisdiccional
22-09-2004	14-10-2004	13-07-2006	12-06-2007	09-07-2007

cuadro nº 9

(N/A: no aplicable)

42. Por otro lado, una vez terminadas las obras, se habrá construido un complejo inmobiliario privado -“Residencial Porto Fino”- compuesto por 579 viviendas, 554 plazas de aparcamiento, 297 trasteros y 8 locales comerciales. Por tanto, se habrá saturado la zona del puerto de Almerimar, ya de por sí bastante densa, como se puede apreciar en la reproducción contenida en los anexos VII y VIII.

43. En tal sentido, y según la memoria del PGOU vigente, el número de viviendas de Almerimar ya representaba un alto porcentaje del total del término municipal y, en esos momentos, se había convertido en el núcleo de mayor crecimiento después del propio El Ejido. Así, el número de licencias de obra concedidas en Almerimar, hasta el ejercicio 2000, se situaba en 4.640, que representaban el 37,7% de las concedidas en todo el término municipal (12.295):

ALMERIMAR				
Año	VP	VU	VA	Total
1988	22	-	2	24
1989	221	-	4	225
1990	1.118	-	2	1.120
1991	206	-	2	208
1992	74	-	-	74
1993	39	88	-	127
1994	66	22	4	92
1995	280	-	15	295
1996	238	48	27	313
1997	52	62	4	118
1998	682	83	5	770
1999	664	185	1	850
2000	267	154	3	424
Total	3.929	642	69	4.640

cuadro nº 10

EL EJIDO				
Año	VP	VU	VA	Total
1988	46	103	2	151
1989	737	263	4	1.004
1990	1.435	281	4	1.720
1991	621	202	2	825
1992	327	113	1	441
1993	215	256	-	471
1994	428	228	5	661
1995	614	337	17	968
1996	532	258	28	818
1997	374	432	8	814
1998	1.326	224	11	1.561
1999	1.427	366	10	1.803
2000	806	244	8	1.058
Total	8.888	3.307	100	12.295

cuadro nº 11

VP (viviendas plurifamiliares)
 VU (viviendas unifamiliares adosadas)
 VA (viviendas unifamiliares aisladas)

VIII. REPERCUSIONES ECONÓMICAS DEL CONVENIO URBANÍSTICO

44. Según lo estipulado en el convenio urbanístico aprobado por el Pleno el 18 de septiembre de 2003, la empresa MURAL, S.L. se compromete a efectuar una aportación económica al

ayuntamiento de El Ejido de 3.606.072 €. El 30% de esta aportación se ingresará en la tesorería del ayuntamiento en el momento de la aprobación definitiva de la modificación del planeamiento y el 70% restante cuando se obtenga la licencia de obra.

45. El cobro de estas cantidades se ha efectuado en las siguientes fechas:

Fecha	Importe	€
24/09/2003		649.093
30/12/2003		600.000
23/04/2004		1.155.000
09/09/2004		600.000
24/09/2004		601.979
TOTAL		3.606.072

cuadro nº 12

46. Ahora bien, el ayuntamiento contabilizó estos ingresos de forma indebida en el presupuesto de 2002 e incumplió los principios contables públicos que exigen que la imputación temporal de ingresos, de acuerdo con el principio de devengo, se realice en función de la corriente real de bienes o servicios (cuando se apruebe la modificación del planeamiento y cuando se otorgue la licencia de obra). De tal forma, que se deberían haber imputado al presupuesto del ejercicio 2004 -una vez aprobada la modificación (19-3-2004) y otorgada la licencia (14-10-2004)-.

47. El reconocimiento de estos derechos de cobro en el presupuesto de 2002, pudiera ser nulo de pleno derecho -al haberse efectuado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido- o, al menos, anulable por incurrir en infracción del ordenamiento jurídico [arts. 62.e) y 63 LRJAP]. Similar circunstancia se puso de manifiesto en el *Informe de enajenación de los bienes del Patrimonio Municipal de Suelo de los ayuntamientos con población superior a 50.000 habitantes. Ejercicios 1999-2000*, sin que la Corporación haya adoptado las medidas necesarias para evitar tales incumplimientos.

48. A su vez, el resultado presupuestario y el remanente de tesorería del ejercicio 2002 se deberían ajustar en -3.606.072 €. El resultado presupuestario hubiese sido de -3.569.479 € y el remanente de tesorería -2.457.736,41 € (anexo X). Al tener un remanente negativo, la Corporación debería haber adoptado alguna de las medidas previstas en el entonces vigente artículo 174 de la LRHL (reducción de gastos en el siguiente presupuesto por cuantía igual al déficit producido, concertar una operación de crédito -siempre que se den las condiciones establecidas en el art. 158.5 de la LRHL- o, de no ser posible

estas medidas, aprobar el presupuesto del ejercicio siguiente con un superávit inicial de cuantía no inferior al repetido déficit)⁴.

49. Además, esta forma de actuar puede ser una de las razones del bajo grado de cumplimiento o recaudación del capítulo VI del presupuesto de ingresos, en los últimos años:

⁴ El vigente Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, de 5 de marzo de 2004, recoge las mismas medidas en su artículo 193.

Ejercicio	Derechos reconocidos	Recaudación	Porcentaje
	capítulo VI (1)		
1999	508.364,08	22.783,79	4,48%
2000	4.008.750,74	0,00	0,00%
2001	7.023.048,42	365.526,37	5,20%
2002	18.868.435,46	1.481.848,71	7,85%
2003	13.924.691,29	2.951.999,70	21,20%
2004	22.447.544,67	747.544,67	3,33%
2005	34.451.635,89	439.430,89	1,27%

cuadro nº 13

50. Situación que se hace más problemática si se tiene en cuenta la importancia que ha ido adquiriendo el capítulo VI del presupuesto de

ingresos (vinculado directamente con la actividad urbanística) sobre la totalidad de derechos reconocidos (anexo XI):

Ejercicio	Derechos reconocidos totales	Derechos reconocidos	Porcentaje
	(1)	capítulo VI (2)	
1999	40.564.463,58	508.364,08	1,25%
2000	49.599.573,17	4.008.750,74	8,08%
2001	64.579.443,73	7.023.048,42	10,87%
2002	60.396.276,47	18.868.435,46	31,24%
2003	66.014.791,78	13.924.691,29	21,09%
2004	80.244.771,53	22.447.544,67	27,97%

cuadro nº 14

51. En todo caso, los ingresos obtenidos por la aportación económica efectuada por la empresa MURAL, S.L. forman parte del Patrimonio Municipal de Suelo (arts. 30 y 72 LOUA) y, por tanto, se deben destinar a los fines concretos y específicos previstos en la ley (art. 75.2 LOUA). El interventor accidental del ayuntamiento emite informe, el 3 de julio de 2003, en el que mantiene que los recursos obtenidos de la ejecución del convenio serán destinados a los fines establecidos en el artículo 75.2 de la LOUA. No obstante, el ayuntamiento no efectúa un seguimiento de los gastos que se financian con los recursos urbanísticos y, en contra de lo dispuesto en los artículos 75.2 de la LOUA y 165.2 de la vigente LRHL, se destinan a satisfacer el conjunto de las obligaciones generales de la Entidad.

52. Por otro lado, la empresa mercantil también se ha obligado a ceder 6.000 m² de locales comerciales construidos para destinarlos a dotaciones públicas (centro de asistencia sanitaria, oficina municipales...). En el momento de realizar los trabajos de campo todavía no se ha procedido a su entrega, pues, según el convenio, ésta se efectuará cuando se otorgue la licencia de primera ocupación. Cuando se produzca la correspondiente cesión, el ayuntamiento deberá registrarlos en su contabilidad patrimonial, desde

el momento que queden afectos a un servicio público (anexo IX).

53. Por último, la ejecución del convenio también ha generado otros ingresos de naturaleza tributaria correspondientes a tasas por licencias urbanísticas. Según la información facilitada por el propio ayuntamiento, la cuantía total asciende a 526.660,97 €:

Concepto	Fecha	Importe
Proyecto básico	01-06-2004	495.265,88
Edificio comercial	26-01-2005	2.135,82
Garajes	16-03-2005	1.382,30
Modificación	05-10-2006	27.876,97
TOTAL		526.660,97

cuadro nº 15

IX. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

54. El Alcalde-presidente del ayuntamiento de El Ejido y la entidad mercantil MURAL, S.L. suscriben, el 2 de julio de 2003, un convenio urbanístico en virtud del cual la Administración se compromete a tramitar una modificación del planeamiento para recalificar el uso de una parcela situada en la urbanización denominada "Almerimar" y la empresa se obliga a ceder a la Corporación 6.000m² para dotaciones públicas y efectuar una aportación económica de 3.606.072 € (§ 19, 21 y 22).

55. MURAL, S.A. se había constituido tres meses antes (el 24 de marzo de 2003) y, una vez suscrito el convenio, y obtenido el compromiso de recalificación por parte del Administración, compra, el 14 de julio de 2003, la parcela a su anterior propietario por 15.025.302,60 € (sin IVA) (§ 20 y 23).

56. El ayuntamiento de El Ejido ha procedido a tramitar la modificación del planeamiento, que tenía su origen en el primitivo Plan de Ordenación Urbana del Centro de Interés Turístico Nacional “El Oasis de la Costa del Sol”, para permitir que unos terrenos que tenían un uso eminentemente comercial (solo se preveían viviendas para guardas y empleados de los edificios comerciales, oficinas, bares, etc.) hayan pasado a tener una calificación preferentemente residencial (se están construyendo 579 viviendas, 554 plazas de aparcamiento, 297 trasteros y 8 locales comerciales) (§ 14 y 24).

57. La Junta de Andalucía ha impugnado ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, el acuerdo del Pleno de la corporación, que aprobaba la modificación del planeamiento por entender, entre otras cuestiones, que se producía un aumento de la edificabilidad de la parcela y no se respetaba la reserva de suelo para usos dotacionales. En el momento de elaboración de este informe, todavía no se había dictado la sentencia que resuelva el fondo del asunto, pero las obras de construcción del nuevo edificio se estaban llevando a cabo. Esta circunstancia conlleva, en todo caso, una incertidumbre para el desarrollo urbanístico de Almerimar, pues se está ejecutando una actuación urbanística que está pendiente de resolución jurisdiccional, con las consecuencias que se podrían generar para todos los interesados en la misma (ayuntamiento, promotor, constructor, propietarios...). En tal sentido, los tribunales de justicia deberían seguir un criterio de prudencia al ponderar los intereses en juego en este tipo de cuestiones relacionadas con el desarrollo urbanístico de las ciudades, pues, en el caso de prosperar el recurso, puede que la sentencia que se dicte sea de difícil o compleja ejecución (§ 27, 30 y 31).

58. La Corporación municipal también ha aprobado un estudio de detalle, de iniciativa particular, para completar y adaptar la ordenación de la parcela, a fin de determinar la cesión de terrenos dotacionales y fijar las correspondientes alineaciones y rasantes. De igual modo, ha declarado el edificio que se está construyendo como “edificio singular”. Con esta declaración se permite exceptuar el cumplimiento estricto de los estándares urbanísticos aplicables a la parcela (se han aumentado dos plantas, se ha permitido la construcción de piscinas e instalaciones deportivas, etc.) (§ 32, 34 y 35).

59. La Junta de Andalucía ha solicitado a la Corporación que inicie el procedimiento de revisión de oficio para declarar nulos de pleno derecho estos acuerdos (arts. 62 y 102 LRJAP), pues considera que no se respeta la cesión de suelo para usos dotacionales (3.000 m²), se condiciona el volumen de los 1.500 m² cedidos y, además, se incrementa el aprovechamiento urbanístico de la parcela. En todo caso, se debe tener en cuenta que esta solicitud no vincula al ayuntamiento, que es el único competente para iniciar, si lo considera oportuno, tal revisión de oficio. Por otro lado, la Junta de Andalucía también ha impugnado, ante la jurisdicción contencioso-administrativa, el acuerdo del Pleno del ayuntamiento por el que se otorgaba a MURAL, S.L. la licencia de obra. El juzgado de lo contencioso-administrativo n° 2 de Almería mediante auto de 30 de octubre de 2007 ha inadmitido el recurso planteado. (§ 37 y 40).⁵

60. La empresa ha cumplido el compromiso de aportar económicamente 3.606.072 €. No obstante, el ayuntamiento ha imputado de forma indebida estos ingresos al presupuesto del ejercicio 2002 y ha incumplido los principios contables públicos que exigen que la imputación temporal de ingresos, de acuerdo con el principio de devengo, se efectúe en función de la corriente real de bienes o servicios. El reconocimiento de estos derechos de cobro en el presupuesto de 2002, pudiera ser nulo de pleno derecho -al haberse efectuado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido- o, al menos, anulable por

⁵ Punto 59 redactado teniendo en cuenta las alegaciones presentadas.

incurrir en infracción del ordenamiento jurídico [arts. 62.e) y 63 LRJAP]. Similar circunstancia se puso de manifiesto en el *Informe de enajenación de los bienes del Patrimonio Municipal de Suelo de los ayuntamientos con población superior a 50.000 habitantes. Ejercicios 1999-2000*, sin que la Corporación haya adoptado las medidas necesarias para evitar tales incumplimientos (§ 45, 46 y 47).

61. A su vez, el resultado presupuestario y el remanente de tesorería del ejercicio 2002 se deberían ajustar en -3.606.072 €. Al tener un remanente negativo, la Corporación debería haber adoptado alguna de las medidas previstas en el entonces vigente artículo 174 de la LRHL (reducción de gastos en el siguiente presupuesto por cuantía igual al déficit producido, concertar una operación de crédito -siempre que se den las condiciones establecidas en el artículo 158.5 de la LRHL- o, de no ser posible estas medidas, aprobar el presupuesto del ejercicio siguiente con un superávit inicial de cuantía no inferior al repetido déficit) (§ 48).

62. En suma, a través de la aprobación de una modificación del planeamiento, de un estudio de detalle y de la declaración de “edificio singular”, el ayuntamiento ha permitido que una parcela que, desde la aprobación del primigenio planeamiento del Centro de Interés Turístico Nacional “El Oasis de la Costa del Sol” (hace más de 30 años), tenía la calificación de comercial (solo se permitían viviendas para guardas y empleados de los edificios comerciales, oficinas, bares, etc.), haya pasado a tener un uso eminentemente residencial (se están construyendo 579 viviendas, 554 plazas de aparcamiento, 297 trasteros y 8 locales comerciales) y, además, se ha conseguido exceptuar el cumplimiento de los estándares urbanísticos (se han elevado dos plantas más, se ha permitido la construcción de piscinas e instalaciones deportivas...). A cambio, ha ingresado 3.606.072 € en la tesorería de la Entidad y, en su momento, obtendrá 6.000 m² de locales comerciales para destinarlos a dotaciones públicas (centro de asistencia sanitaria, oficina municipales...) (§ 44, 52, 56 y 58).

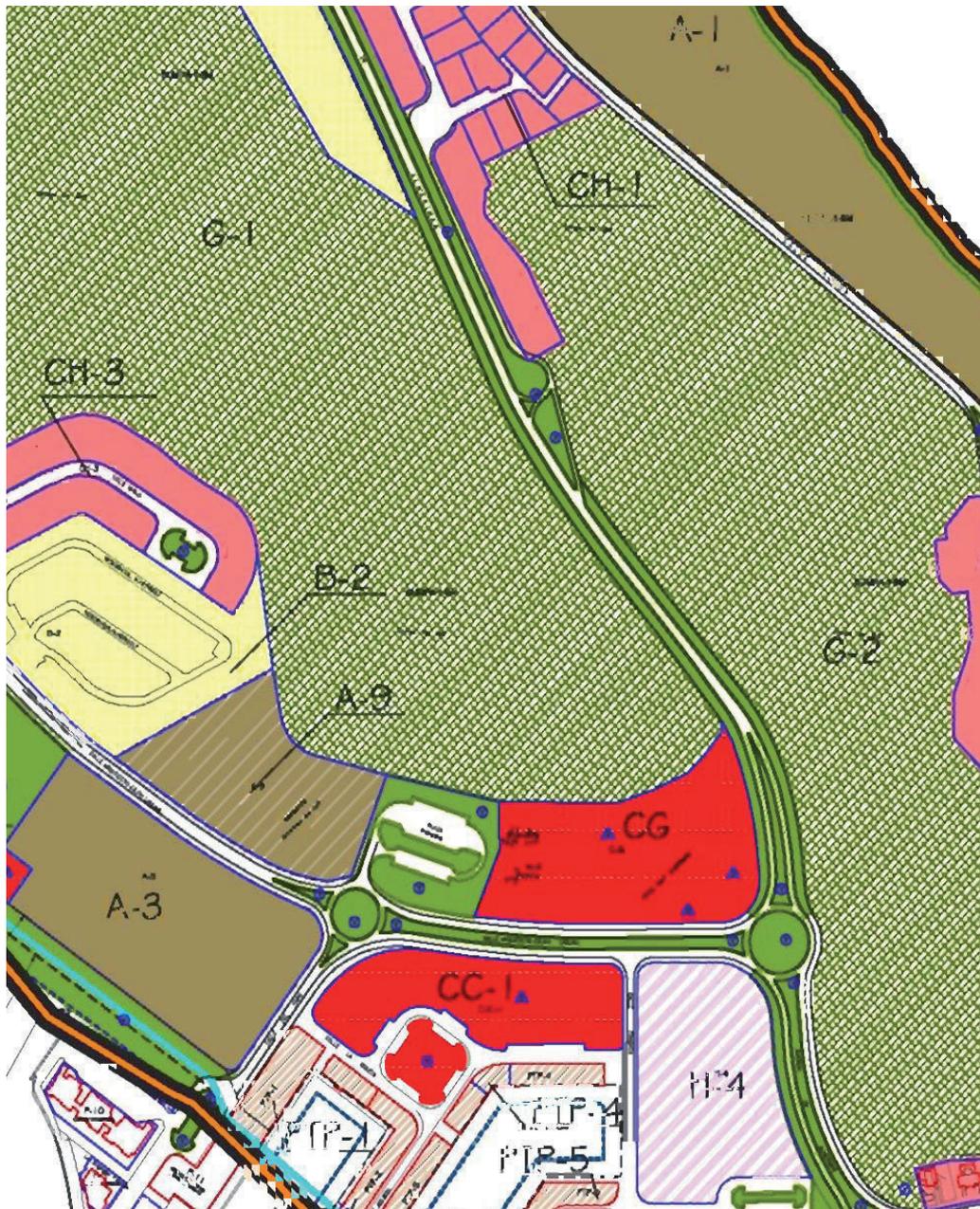
63. En todo caso, cuando se haya finalizado la construcción del complejo inmobiliario y, sin perjuicio de lo que decidan, en su momento, los tribunales de justicia, se producirá un acusado aumento de la densidad de población en una zona, Almerimar, que ya de por sí ha experimentado un significativo crecimiento en los últimos años (§ 42).

X. ANEXOS

ANEXO I



ANEXO II



ANEXO III



ANEXO IV



ANEXO V



ANEXO VI



ANEXO VII



ANEXO VIII



ANEXO IX



ANEXO X

RESULTADO PRESUPUESTARIO 2002

CONCEPTOS	DCHOS. REC. NETOS	OBLIGAC. REC. NETAS	RTDO. PPTARIO.	AJUSTES	RTDO. AJUSTADO
a) Operaciones ctes.					
b) Otras operaciones fras.					
1. Total oper. no fras. (a+b)	60.396.276,47	60.359.683,47	36.593,00	-3.606.072,00	-3.569.479,00
2. Activos financieros					
3. Pasivos financieros					
Rtdo. presupuestario ejercicio			36.593,00		-3.569.479,00
AJUSTES:					
5. Desviaciones de financiación negativas de ejercicio					
6. Desviaciones de financiación positivas de ejercicio					
RESULTADO PRESUPUESTARIO (3+5+6)					

REMANENTE DE TESORERÍA 2002

COMPONENTES	TOTALES	TOTALES AJUSTADOS
1. (+) Fondos líquidos	2.456.185,51	2.456.185,51
2. (+) Derechos ptes. de cobro	64.155.848,83	60.549.776,83
- (+) Del Presupuesto corriente	24.120.730,00	20.514.658,00
- (+) De Presupuestos cerrados	39.400.549,98	39.400.549,98
- (+) De Operaciones no presupuestarias	634.568,85	634.568,85
3. (+) Obligaciones ptes. de pago	65.463.698,75	65.463.698,75
- (+) Del Presupuesto corriente	24.103.703,37	24.103.703,37
- (+) De Presupuestos cerrados	33.968.615,37	33.968.615,37
- (+) Devolución ingresos pptarios (OOAACC)	214,31	214,31
- (+) De Operaciones no presupuestarias	7.391.165,70	7.391.165,70
I. REMANENTE DE TESORERÍA TOTAL (1+2-3)	1.148.335,59	-2.457.763,41
II. SALDOS DE DUDOSO COBRO		
III. EXCESO DE FINANCIACIÓN AFECTADA		
IV. REMANENTE DE TESORERÍA PARA GASTOS GENERALES (I-II-III)		

ANEXO XI

LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE INGRESOS
AYUNTAMIENTO DE EL EJIDO

EJERCICIO 1999

CAPÍTULO	PREV. INICIAL	PREV. DTVA.	DCHOS REC.	RECAUDAC.	PTE. COBRO
Impuestos directos	11.419.229,98	11.419.229,98	11.235.988,79	9.547.555,71	1.688.433,08
Impuestos Indirectos	1.352.277,23	1.352.277,23	2.069.330,04	1.904.825,34	164.504,70
Tasas y Otros	4.813.415,79	4.813.415,79	6.184.426,71	4.686.512,49	1.497.914,22
Transfer. Ctes	6.160.374,07	6.160.374,07	7.521.298,25	6.328.058,45	1.193.239,80
Patrimoniales	1.244.095,06	1.244.095,06	1.157.466,64	1.155.253,90	2.212,74
Enaj. Invers. Reales	1.081.821,79	1.081.821,79	508.364,08	22.783,79	485.580,29
Transfer. Capital	356.279,98	356.279,98	317.454,59	306.516,17	10.938,42
Variación Activos Fros.	108.182,18	108.182,18	90.803,29	23.489,93	67.313,36
Variación Pasivos Fros	11.461.300,83	11.461.300,83	11.479.331,19	11.479.331,19	0,00
TOTAL INGRESOS	37.996.976,91	37.996.976,91	40.564.463,58	35.454.326,97	5.110.136,61

EJERCICIO 2000

CAPÍTULO	PREV. INICIAL	PREV. DTVA.	DCHOS REC.	RECAUDAC.	PTE. COBRO
Impuestos directos	12.350.798,75	12.350.798,75	12.455.502,28	10.648.358,29	1.807.143,99
Impuestos Indirectos	1.803.036,31	1.803.036,31	1.599.946,08	1.490.480,93	109.465,15
Tasas y Otros	5.685.574,51	5.685.574,51	6.823.805,86	5.419.953,30	1.403.852,56
Transfer. Ctes	7.440.529,85	7.440.529,85	8.762.248,89	7.215.731,05	1.546.517,84
Patrimoniales	1.424.398,69	1.424.398,69	1.568.114,96	1.439.156,15	128.958,81
Enaj. Invers. Reales	4.008.750,74	4.008.750,74	4.008.750,74	0,00	4.008.750,74
Transfer. Capital	19.136.225,40	22.469.024,24	11.792.044,21	0,00	11.792.044,21
Variación Activos Fros.	108.182,18	108.182,18	82.939,67	0,00	82.939,67
Variación Pasivos Fros	2.506.220,48	2.506.220,48	2.506.220,48	2.506.220,48	0,00
TOTAL INGRESOS	54.463.716,91	57.796.515,75	49.599.573,17	28.719.900,20	20.879.672,97

EJERCICIO 2001

CAPÍTULO	PREV. INICIAL	PREV. DTVA.	DCHOS REC.	RECAUDAC.	PTE. COBRO
Impuestos directos	14.153.835,06	14.153.835,06	14.289.214,95	12.115.545,45	2.173.669,50
Impuestos Indirectos	2.103.542,37	2.103.542,37	1.740.143,83	1.565.010,26	175.133,57
Tasas y Otros	6.977.468,06	6.977.468,06	7.861.800,83	6.279.989,13	1.581.811,70
Transfer. Ctes	8.318.007,52	8.318.007,52	8.436.612,24	7.238.339,95	1.198.272,29
Patrimoniales	1.424.398,69	1.424.398,69	1.508.069,33	1.508.069,33	0,00
Enaj. Invers. Reales	4.008.750,74	5.202.230,61	7.023.048,42	365.526,37	6.657.522,05
Transfer. Capital	25.625.954,11	25.625.954,11	20.073.913,18	457.716,33	19.616.196,85
Variación Activos Fros.	108.182,18	108.182,18	40.568,32	0,00	40.568,32
Variación Pasivos Fros	3.606.072,63	3.606.072,63	3.606.072,63	3.606.072,63	0,00
TOTAL INGRESOS	66.326.211,36	67.519.691,23	64.579.443,73	33.136.269,45	31.443.174,28

EJERCICIO 2002

€

CAPÍTULO	PREV. INICIAL	PREV. DTVA.	DCHOS REC.	RECAUDAC.	PTE. COBRO
Impuestos directos	16.077.073,80	16.077.073,80	15.940.727,32	13.021.757,51	2.918.969,81
Impuestos Indirectos	2.187.684,10	2.187.684,10	2.386.350,60	2.042.491,70	343.858,90
Tasas y Otros	7.312.775,72	7.505.606,83	8.345.882,95	6.632.887,94	1.712.995,01
Transfer. Ctes	8.721.286,70	8.721.286,70	8.913.890,03	7.969.190,02	944.700,01
Patrimoniales	1.426.081,44	1.426.081,44	1.082.759,25	1.001.620,57	81.138,68
Enaj. Invers. Reales	6.611.110,00	6.611.110,00	18.868.435,46	1.481.848,71	17.386.586,75
Transfer. Capital	22.173.032,00	22.173.032,00	1.162.760,36	519.677,40	643.082,96
Variación Activos Fros.	108.182,00	108.182,00	89.397,88	0,00	89.397,88
Variación Pasivos Fros	3.606.060,00	3.606.060,00	3.606.060,00	3.606.060,00	0,00
TOTAL INGRESOS	68.223.285,76	68.416.116,87	60.396.276,47	36.275.546,47	24.120.730,00

EJERCICIO 2003

€

CAPÍTULO	PREV. INICIAL	PREV. DTVA.	DCHOS REC.	RECAUDAC.	PTE. COBRO
Impuestos directos	16.325.590,00	16.325.590,00	16.900.840,69	14.734.653,13	2.166.187,56
Impuestos Indirectos	3.500.000,00	3.500.000,00	3.188.143,09	3.083.043,36	105.099,73
Tasas y Otros	7.234.717,00	7.256.010,53	8.082.524,59	5.838.226,88	2.244.297,71
Transfer. Ctes	10.335.000,00	10.335.000,00	11.268.606,85	9.820.690,71	1.447.916,14
Patrimoniales	1.501.500,00	1.501.500,00	2.351.744,03	2.350.398,28	1.345,75
Enaj. Invers. Reales	13.600.000,00	14.047.875,37	13.924.691,29	2.951.999,70	10.972.691,59
Transfer. Capital	20.879.162,00	20.879.162,00	1.818.832,94	762.120,56	1.056.712,38
Variación Activos Fros.	110.000,00	110.000,00	70.318,30	0,00	70.318,30
Variación Pasivos Fros	3.606.060,00	3.606.060,00	8.409.090,00	8.409.090,00	0,00
TOTAL INGRESOS	77.092.029,00	77.561.197,90	66.014.791,78	47.950.222,62	18.064.569,16

EJERCICIO 2004

€

CAPÍTULO	PREV. INICIAL	PREV. DTVA.	DCHOS REC.	RECAUDAC.	PTE. COBRO
Impuestos directos	20.500.000,00	20.500.000,00	20.434.488,95	17.748.979,03	2.685.509,92
Impuestos Indirectos	3.500.000,00	3.500.000,00	6.275.837,21	5.729.498,57	546.338,64
Tasas y Otros	8.891.100,00	8.936.755,55	9.916.433,77	7.135.209,54	2.781.224,23
Transfer. Ctes	11.325.000,00	11.325.000,00	13.387.956,66	11.850.978,17	1.536.978,49
Patrimoniales	1.501.500,00	1.501.500,00	1.620.508,32	1.602.624,18	17.884,14
Enaj. Invers. Reales	30.217.200,00	26.016.500,00	22.447.544,67	747.544,67	21.700.000,00
Transfer. Capital	391.100,00	4.591.800,00	1.300.657,94	749.898,86	550.759,08
Variación Activos Fros.	110.000,00	110.000,00	55.686,45	0,00	55.686,45
Variación Pasivos Fros	3.606.100,00	3.606.100,00	4.805.657,56	4.805.657,56	0,00
TOTAL INGRESOS	80.042.000,00	80.087.655,55	80.244.771,53	50.370.390,58	29.874.380,95

EJERCICIO 2005

€

CAPÍTULO	PREV. INICIAL	PREV. DTVA.	DCHOS REC.	RECAUDAC.	PTE. COBRO
Impuestos directos	22.800.000,00	22.800.000,00	24.907.215,16	21.144.108,17	3.763.106,99
Impuestos Indirectos	4.500.000,00	4.500.000,00	5.373.057,08	5.033.087,61	339.969,47
Tasas y Otros	10.373.600,00	10.373.600,00	11.981.373,11	8.503.182,87	3.478.190,24
Transfer. Ctes	12.575.000,00	12.575.000,00	12.684.676,85	12.293.772,66	390.904,19
Patrimoniales	2.295.000,00	2.295.000,00	2.113.537,08	2.113.537,08	0,00
Enaj. Invers. Reales	42.012.250,00	42.012.250,00	34.451.635,89	439.430,89	34.012.205,00
Transfer. Capital	5.460.000,00	5.460.000,00	6.333.745,01	3.652.333,82	2.681.411,19
Variación Activos Fros.	110.000,00	110.000,00	38.659,15	0,00	38.659,15
Variación Pasivos Fros	1.000.000,00	1.000.000,00	2.838.347,93	2.838.347,93	0,00
TOTAL INGRESOS	101.125.850,00	101.125.850,00	100.722.247,26	56.017.801,03	44.704.446,23

XI. ALEGACIONES

ALEGACIONES DE PROMOCIONES
MURCIA Y ALMERÍA, S.L. (MURAL, S.L.)

CUESTIÓN OBSERVADA (pág. 8, p.30)

30. La Junta de Andalucía interpone, el 31 de mayo, recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia contra el citado acuerdo del Pleno y solicita su suspensión y la paralización de las obras que se puedan amparar en la modificación. La Sala del Tribunal Superior de Justicia, mediante auto de 29 de noviembre de 2004, desestima la suspensión cautelar del acto impugnado y, por tanto, el acuerdo de Pleno goza de la presunción de legitimidad de los actos administrativos, por lo que se han podido efectuar las obras oportunas.

En el momento de elaboración de este informe, todavía no se ha dictado la sentencia correspondiente que resuelva el fondo del asunto. La situación de las obras se pone de manifiesto en los anexos III y IV del informe.

ALEGACIÓN N° 1 (pág. 8, p. 30)

En primer lugar, hemos de manifestar el estricto cumplimiento de la normativa urbanística aplicable a la modificación del planeamiento que se tramitó en virtud del convenio suscrito entre el Ayuntamiento de El Ejido y MURAL. En relación a los procedimientos judiciales relacionados en el Informe, debemos destacar que el relativo a la impugnación del acuerdo municipal de fecha 19 de marzo del año 2004 por el que se acordó la modificación puntual del SUMP-1-SM ha sido declarado caducado por Auto de la Sala del TSJ de Granada, de fecha 9 de noviembre del año 2006, por haber dejado transcurrir la Junta de Andalucía el plazo concedido para formalizar demanda.

CUESTIÓN OBSERVADA (pág. 9, p.37)

37. Por otro lado, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Urbanismo, el 7 de marzo de 2005 -una vez requeridas la documentación y las aclaraciones oportunas (arts. 56

y 64 LBRL)-, solicita a la Corporación que inicie el procedimiento de revisión de oficio de los acuerdos adoptados en el Pleno por considerarlos nulos de pleno derecho (arts. 62 y 102 LRJAP). La Delegación entiende que no se respeta la cesión de suelo para usos dotacionales (3.000 m²), se condiciona el volumen de los 1.500 m² cedidos de suelo dotacional (pues se sitúa entre edificios desde los que se abrirán luces y vistas, con la consiguiente carga) y, además, se incrementa el aprovechamiento urbanístico de la parcela.

En todo caso, se debe tener en cuenta que esta solicitud no vincula al ayuntamiento, que es el único competente para iniciar, si lo considera oportuno, tal revisión de oficio.

ALEGACIÓN N° 2 (pág. 9, p. 37)

En cuanto al procedimiento de impugnación en vía administrativa mediante la petición de revisión del Estudio de Detalle aprobado definitivamente el día 15 de junio del año 2006, la Junta de Andalucía ha dejado igualmente transcurrir el plazo hábil para interponer el correspondiente recurso contencioso-administrativo.

CUESTIÓN OBSERVADA (pág. 10, p. 40)

ALEGACIÓN N° 3 (pág. 10, p. 40)

ALEGACIÓN ADMITIDA

RESOLUCIÓN de 28 de mayo de 2008, por la que se ordena la publicación del Informe de Fiscalización de determinadas áreas de la Diputación Provincial de Huelva, correspondiente al ejercicio 2004.

En virtud de las facultades que me vienen atribuidas por el artículo 21 de la Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuenta de Andalucía, y del acuerdo adoptado por el Pleno de esta Institución, en la sesión celebrada el día 26 de marzo de 2008,

R E S U E L V O

De conformidad con el art. 12 de la citada Ley 1/1988, ordenar la publicación del Informe de Fiscalización de determinadas áreas de la Diputación Provincial de Huelva, correspondiente al ejercicio 2004.

Sevilla, 28 de mayo de 2008.- El Consejero Mayor, Rafael Navas Vázquez.

FISCALIZACIÓN DE DETERMINADAS ÁREAS DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE HUELVA Ejercicio 2004

(SL 05/2005)

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía, en su sesión celebrada el día 26 de marzo de 2008, con la asistencia de todos sus miembros, ha acordado aprobar por unanimidad el Informe de Fiscalización de determinadas áreas de la Diputación Provincial de Huelva, correspondiente al ejercicio 2004.

Í N D I C E

- I. INTRODUCCIÓN
- II. OBJETIVO, ALCANCE Y LIMITACIONES
 - II.1. OBJETIVO Y ALCANCE
 - II.2. LIMITACIONES
- III. ÁREAS DE FISCALIZACIÓN
 - III.1. PRESUPUESTO, TRAMITACIÓN Y LIQUIDACIÓN
 - III.2. CONTROL INTERNO

- III.3. ASPECTOS SIGNIFICATIVOS RELACIONADOS CON LOS CAPÍTULOS PRESUPUESTARIOS
- III.4. ENDEUDAMIENTO
- III.5. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA
- III.6. TESORERÍA

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

V. ANEXOS

- Anexo I. Estados y Cuentas Anuales
- Anexo II. Operaciones de Crédito a largo plazo
- Anexo III. Descripción de los Contratos de Obras Seleccionados
- Anexo IV. Contratos. Resumen de deficiencias

VI. ALEGACIONES

ABREVIATURAS

Art.	Artículo
CCA	Cámara de Cuentas de Andalucía
CP	Carretera Provincial
€	Euros
ETAP	Estación de Tratamiento de Agua Potable
ICAL	Orden de 17 de julio de 1990, por la que se aprueba la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local
LRHL	Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales
m€	Miles de euros
PFEA	Programa de Fomento de Empleo Agrario
RGCAP	Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
RD	Real Decreto
RSU	Residuos Sólidos Urbanos
TRLCAP	Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
TRLRHL	Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales

I. INTRODUCCIÓN

1. El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía aprobó incluir dentro del Plan de Actuaciones para el ejercicio 2005, la fiscalización de Determinadas Áreas de la Diputación Provincial de Huelva, referida al ejercicio económico de 2004.

2. La Diputación Provincial de Huelva, en adelante la Diputación o Corporación, para el desarrollo de su actividad, se ha dotado de los siguientes Organismos Autónomos y Empresa:

- Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de Huelva.

- Patronato Provincial de Turismo.

- Gestión del Agua en la Presa de Alcolea. SA. (GAALSA), sin actividad.

Así mismo, forma parte de 2 Consorcios: Contra Incendios y Salvamento; y el de Agua de Huelva.

II. OBJETIVO, ALCANCE Y LIMITACIONES

II.1. OBJETIVO Y ALCANCE

3. El objetivo del presente informe ha consistido en realizar una fiscalización de regularidad, a 31 de diciembre de 2004, de las áreas de Tesorería, Endeudamiento y Contratación Administrativa. La información objeto de examen ha sido la que se desprende de las Cuentas y Estados Anuales que deben integrar la Cuenta General, de acuerdo con el art. 209 de TRLRHL y el Capítulo II de Título VI de la ICAL, y que de forma resumida se adjuntan en el Anexo I.

4. Para alcanzar el objetivo descrito, los procedimientos de auditoría aplicados se han dirigido a comprobar los siguientes aspectos de la gestión económica y presupuestaria:

- La tramitación, aprobación y liquidación del Presupuesto y de la Cuenta General.

- Incidencia de los derechos pendientes de cobro en el Remanente de Tesorería, comprobando los criterios establecidos por la Corporación para la dotación de la provisión de derechos de difícil o imposible recaudación, así como, su cuantificación aplicando los criterios de la CCA.

- La correcta tramitación del Estado de la Deuda y su coherencia interna con los otros estados de la Cuenta General.

- Si los sistemas de contratación utilizados son los correctos conforme a derecho; así como, que la adjudicación se realiza de acuerdo con los principios de publicidad y concurrencia; que las obligaciones reconocidas responden a bienes y servicios efectivamente recibidos y que están debidamente soportadas. También se han analizado los procedimientos establecidos respecto a los libramientos a justificar.

- La gestión de la Tesorería y la razonabilidad de la tramitación y la justificación de los anticipos de caja fija.

5. Los trabajos de fiscalización se han realizado de acuerdo con principios y normas de auditoría aplicables al Sector Público. No se ha procedido a una revisión de todas las operaciones llevadas a cabo por la Diputación, sino que se han realizado aquellas pruebas selectivas y revisiones de procedimientos que se han considerado necesarias para el examen de las distintas áreas, la adecuación de su presentación en los estados contables, su sujeción a los principios contables aplicados y la razonabilidad de las estimaciones realizadas.

La fecha de terminación de los trabajos de campo fue en julio de 2006, no obstante, se ha recibido documentación complementaria hasta el 9 de marzo de 2007.

Al ejercicio presupuestario objeto de examen le es de aplicación la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales y el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, por lo que en el texto del informe se citan ambas.

La lectura adecuada de este Informe requiere que se tenga en cuenta el contexto global del mismo. Cualquier abstracción hecha sobre un epígrafe o párrafo concreto, pudiera no tener sentido considerada aisladamente.

II.2. LIMITACIONES

6. La aplicación de los procedimientos y pruebas de auditoría en la fiscalización realizada y, por tanto, el alcance del trabajo se ha visto condicionado por las siguientes limitaciones:

- Se ha solicitado confirmación de una muestra de las operaciones efectuadas entre la Diputación y Entidades Financieras, Acreedores y Deudores.

No se ha obtenido la totalidad de las respuestas, lo que ha supuesto limitaciones al alcance del trabajo previsto, en cuanto a que:

- No se ha recibido contestación del Banco Santander que, según la contabilidad, mantenían unos saldos por operaciones de endeudamiento de 12.157 m€, que representa el 10% de la deuda viva a 31 de diciembre de 2004, y 213 m€ en cuentas corrientes.

- No se ha obtenido la respuesta a la confirmación de saldos del Servicio Provincial de Recaudación, representado la información no recibida el 19% de los deudores y el 7% de los acreedores.

III. ÁREAS DE FISCALIZACIÓN

III.1. PRESUPUESTO, TRAMITACIÓN Y LIQUIDACIÓN

Presupuesto General

7. El Presupuesto General se aprueba inicialmente el día 23 de diciembre de 2003 y el definitivo el 30 de enero de 2004, con treinta días de retraso respecto al plazo señalado en el art 150.2 de la LRHL, publicándose el 4 de febrero de 2004.

8. De la revisión realizada del contenido del Presupuesto General se ha comprobado que:

- El Presupuesto no se ajusta al principio de estabilidad presupuestaria en los términos previstos en la Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria, ya que entre las previsiones de ingresos y los créditos para gastos, hay una diferencia de 6.721 m€.

- Las Bases de Ejecución no relacionan de explícita y taxativamente los créditos ampliables (art 159 LRHL), e incluyen excepciones a las autorizaciones de gastos que no se adaptan a lo establecido en el art 166 de la LRHL y 185 del TRLRHL.

- Los proyectos incluidos en el “cuadro de Inversiones” no contienen la información que establece el RD 500/1990, para su control y seguimiento. El art. 18.1 d), señala que el Plan de Inversiones ha de estar suscrito por el Presidente y debidamente codificado, y concreta el art. 19 de esta última norma los elementos que ha de contener dicho anexo por cada uno de los proyectos que se prevén realizar durante el ejercicio: código de identificación y denominación del proyecto, año de inicio y de finalización previsto, importe de la anualidad, tipo de financiación, determinando si se financia con recursos generales o con ingresos afectados etc., el no disponer de esta información ha impedido realizar el seguimiento de las inversiones.

- Así mismo, hay que señalar que el informe del Interventor que acompaña al Presupuesto, pone de manifiesto la insuficiente financiación de determinados créditos presupuestarios.

Modificaciones Presupuestarias

9. Se han tramitado 16 expedientes de modificaciones de crédito por un total de 96.882 m€. Dichas modificaciones han supuesto un incremento de los créditos inicialmente aprobados del 85%.

En el siguiente cuadro se presentan, por figuras, las modificaciones producidas durante el ejercicio:

	m€	
	Positivo	Negativo
Créditos Extraordinarios	22.364	
Suplementos de Créditos	4.415	
Generaciones	2.051	
Incorporaciones	86.314	
Bajas		18.262
Transferencias	2.236	2.236
	117.380	20.498

Cuadro nº 1

10. Es significativa la cuantía de incorporaciones que se tramitan ejercicio tras ejercicio desde 1987, y de bajas por anulación de créditos, que representan en el 2004, el 85% y el 16% de los créditos iniciales, respectivamente.

En los expedientes financiados con bajas no queda constancia de que no afecten a los servicios en los que estaban presupuestadas.

11. Se utiliza el crédito extraordinario para contabilizar obras de los planes de inversión que ya figuraban en el presupuesto inicial, por lo que se incumple el art.177.1 del TRLRHL, en tanto que se ha empleado la figura del crédito extraordinario en lugar de la del suplemento de crédito.

En los expedientes nº 2 y 3 de créditos extraordinarios y suplementos de créditos, por importe de 23.778 m€, no queda acreditado el ingreso que financia la modificación. Se utiliza como fuente de financiación, por un lado, la disminución de previsiones y, por otro, mayores ingresos que posteriormente son anulados, no ajustándose a lo que establece el art 177.4 TRLRHL.

En los expedientes aprobados por el Pleno, no se diferencia entre los créditos extraordinarios y los suplementos de créditos.

12.

¹

Liquidación del Presupuesto

13. La liquidación del Presupuesto se aprueba el 26 de abril de 2005, con cincuenta y siete días de retraso respecto al plazo fijado en el art 169.2 del TRLRHL.

Cuenta General

14. La Cuenta General se aprueba el 24 de febrero de 2006, con ciento cuarenta y siete días de retraso, respecto a los plazos establecidos en el art 212.4 de la TRLRHL.

La memoria que acompaña a la Cuenta General no se ajusta a lo establecido en el art 211 del TRLRHL “*Memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos*” y “*Memoria demostrativa del grado en que se hayan cumplido los objetivos programados con indicación de los previstos y alcanzados, con su coste*”.

Relación de Deudores y Acreedores

15. Las relaciones de Deudores y Acreedores presentan unos saldos de 71.321 m€ y 23.083 m€, respectivamente.

Al objeto de confirmar los saldos que aparecen en las relaciones, se ha circularizado una muestra que representa el 80% de los derechos pendientes de cobro y el 53% de las obligaciones pendientes de pago. Las respuestas recibidas representan el 43% en cuanto a los deudores y el 81% de los acreedores.

A continuación se detallan las respuestas recibidas indicando los saldos según la Corporación, según el deudor o acreedor y las diferencias.

¹ Párrafo eliminado por la alegación presentada.

Relación de acreedores	Saldo		Diferencias
	Diputación	Según acreedor	
Patronato Gran Teatro	287	959	-672
Ayuntamiento Huelva	301	516	-215
Securitas	313	319	-6
Costa Luz SL	368	343	25
Rafael Morales	1.134	1.511	-377
Servicio Andaluz de Salud	5.261		Información incompleta

Cuadro nº 2.1

Relación de deudores	Saldo		Diferencias
	Diputación	según deudor	
Cámara Municipal de Tavira	290	0	290
Cámara Municipal Serpa	293	0	293
Cámara Municipal de Alcoutim	291	0	291
Ibermática SA	253	0	253
Ayuntamiento de Huelva	1.394	781	613
Ayuntamiento de Lepe	327	101	226
Patronato Desarrollo Local	136	0	136
Gobierno Islas Baleares	241	0	241
Ministerio de Economía y Hacienda	3.166	48	3.118
Ministerio de Administraciones Públicas	2.769	0	2.769
Junta de Andalucía	12.354	4.451	Información incompleta
Tesorero	14	14	
Mancomunidad de Moguer Palos	25	32	
Comisión Europea	2.860	-	Información incompleta

Cuadro nº 2.2

16. No ha contestado a los requerimientos el Servicio Provincial de Recaudación que, según la contabilidad de la Corporación, presentaba unos saldos de 845 m€ de obligaciones pendientes de pago y 11.012 m€ de derechos pendientes de cobro.

17. Las contestaciones recibidas presentan diferencias con los saldos de la Corporación, sin que hayan podido ser aclaradas por ésta.

18. Tanto las Cámaras Municipales portuguesas, Ibermática S.A. y el Gobierno de las Islas Baleares, que figuran como deudores de la Corporación, informan que no tienen ninguna deuda con la Diputación, por ser beneficiarios directos de las ayudas a proyectos financiados por la Comunidad Europea.

19. Patronato de Desarrollo Local. La Diputación ha reconocido obligaciones por un importe que no se ajusta al convenio suscrito con el Patronato de Desarrollo Local.

20. Las diferencias con el Ministerio de Economía y Hacienda se deben a facturas que la Diputación tiene contabilizadas desde 1999 y el Ministerio había abonado en 1998; y a las liquidaciones definitivas por Participación en Ingre-

sos del Estado y Fondo Complementario que reconoce indebidamente.

21. El Ministerio de Administraciones Públicas informa que el libramiento de las subvenciones del Estado (Planes Provinciales de Cooperación y Operativos Comunitarios) a las Corporaciones locales se realiza de acuerdo con lo que establece el RD 835/2003, mediante dos transferencias, una por el 75% cuando certifican la adjudicación de la obra y otra por el 25% restante, cuando certifican la finalización de la misma.

Por lo que la tramitación de las subvenciones concedidas en una anualidad se efectúa como mínimo en dos ejercicios económicos, periodo éste que puede ser superior (hasta tres años) si se conceden las prorrogas previstas para la tramitación de las obras, por lo que no existe ningún saldo a favor de la Diputación a 31 de diciembre de 2004.

22. Los importes pendientes de cobro de la Junta de Andalucía están sobrevalorados al incluir cantidades que corresponden a ejercicios futuros y no suponen un derecho de cobro en el presente ejercicio.

23. Por otro lado, desde 1993 se consignan cantidades acreedoras y deudoras tanto presupuestaria como extrapresupuestariamente entre la Diputación y la Junta de Andalucía (SAS).

En el total pendiente de pago, están incluidos 5.261 m€, que tal como señala el informe de la Diputación de 15 de enero de 1996, *“las cantidades contabilizadas en fase O ... obedece a una medida cautelosa que nace de las negociaciones que hubieron en su día en las que no se precisaran cantidades exacta”*. Por tanto, no existe acreditación documental que justifique las obligaciones contabilizadas por 5.261 m€.

24. Se han contabilizado en acreedores no presupuestarios 3.661 m€, del fondo de asistencia sanitaria no psiquiátrica, que corresponde al *“exceso ingresado desde enero a agosto de 1991 que fueron percibidas indebidamente...”*

La Diputación interpone recurso contencioso administrativo nº 999/1995, contra la resolución de la Consejería de Hacienda de la Junta de Andalucía por la que se practica una liquidación correspondiente a la deuda derivada del traspaso de competencias de funciones y servicios en materia de salud por 15.546 m€ y la compensación de dicha deuda.

La sentencia de 10 de marzo de 1997, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, procede a la estimación íntegra del recurso, anulando el acto administrativo impugnado.

La Corporación no ha efectuado ninguna actuación tendente a regularizar el saldo contable.

25. El importe pendiente de cobro por 5.100 m€, recoge la aportación de la junta a los planes provinciales de obras y servicios de 1994 y 1995, sin que esté justificado documentalmente el reconocimiento del derecho.

III.2. CONTROL INTERNO

26. Las actas de Pleno no se adaptan a lo establecido en el art. 52 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, RD legislativo 781/1986, de 18 de abril.

27. Hay contabilizadas, tanto en ingresos como en gastos, partidas desde 1992, cuya inclusión no está debidamente justificada, por lo que se debe iniciar la tramitación de los expedientes correspondientes para su regularización.

28. No coinciden las partidas presupuestarias de los expedientes de modificaciones con las del sistema informático.

29. Las operaciones de refinanciación por 59.800 m€, no se han reflejado en los estados contables de la Corporación.

30. Se dan de baja derechos por 1.594 m€, sin que conste la tramitación del correspondiente expediente.

31. Se abona productividad con cargo a retribuciones complementarias, y gastos del PFEA con cargo al capítulo I, en contra de lo que establece la Orden de 20 de septiembre de 1989, al señalar que en ningún caso se pagarán incentivos con cargo a retribuciones complementarias.

32. El sistema de control para los pagos a justificar, no permite realizar las comprobaciones que establece el art 190.2 de TRLRHL.

33. No se elaboran los Planes de Actuación relativos a los distintos programas, lo que imposibilita el seguimiento adecuado de las inversiones, teniendo en cuenta la importancia tanto cualitativa como cuantitativa que suponen en la ejecución del Presupuesto de la Corporación.

34. La información que afecta al Plan de Inversiones es diferente en las distintas partes que conforma el Presupuesto de la Corporación, lo que ha imposibilitado realizar el seguimiento de los distintos planes, no sólo de este ejercicio, sino de los precedentes.

35. Los expedientes de contratos no contienen toda la documentación necesaria para que, de acuerdo con el TRLCAP, se pueda realizar el control y seguimiento de las distintas fases de la contratación.

36. No se dispone de inventario de bienes aprobado por el Pleno, ni de los acuerdos de rectificación tal y como establece el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

III.3. ASPECTOS SIGNIFICATIVOS RELACIONADOS CON LOS CAPÍTULOOS PRESUPUESTARIOS

37. Del análisis de la liquidación del Presupuesto, que se acompaña en el Anexo I.3, se señalan los siguientes aspectos significativos:

- La importancia de los ingresos por transferencias, capítulos IV y VII (87.744 m€), que representan el 77% del presupuesto inicial.

- Los elevados importes pendientes de cobro en relación a los derechos reconocidos, que suponen el 74% de los derechos reconocidos en el capítulo I; el 68% de los del capítulo III; y el 78% del capítulo VII.

- El capítulo IX recoge, de forma improcedente, cantidades pendientes de cobro (§ 52).

38. En el presupuesto de gastos, es destacable la baja ejecución de los capítulos de inversión y las cantidades pendientes de pago de los capítulos II y VI.

39. Los gastos plurianuales no son objeto de un adecuado tratamiento contable (ICAL Regla 133 y el RD 500/1990, art 79).

40. Al objeto de comprobar la justificación de las obligaciones, se han seleccionado documentos por 2.871 m€, sin que en un 75% quede justificada totalmente la realización de la obra, servicio o trabajo que motiva el reconocimiento de la obligación.²

Personal

41. Los créditos para personal representan un 28% del importe total presupuestado, suponiendo un incremento con relación al ejercicio anterior del 6%.

42. La plantilla presupuestaria no se publica junto con el Presupuesto General, como establece el art 127 del RD legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local.

Subvenciones /Transferencias

43. La ejecución de los ingresos y los gastos de los capítulos IV y VII, ha sido la siguiente:

m€			
Ingresos	Definitivo	Derecho	Recaud.
C. IV Corriente	72.514	70.503	62.862
C. IV Cerrados		12.850	8.389
C. VII Corriente	22.528	18.833	4.121
C. VII Cerrados		39.466	14.384
Total	95.042	141.652	89.756
Gastos	Definitivo	Obligación	Pago
C. IV Corriente	16.826	12.590	11.713
C. IV Cerrados		7.590	2.014
C. VII Corriente	23.269	6.164	5.829
C. VII Cerrados		85.000	59.000
Total	40.095	111.344	78.556

Cuadro nº 3

44. La Diputación no se ha adaptado a los requisitos establecidos en la Ley 38/ 2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, respecto a que:

- no se ha establecido un plan estratégico de subvenciones.

- en las subvenciones concedidas no se han fijado los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación.

- no se ha aprobado, en el marco de las Bases de Ejecución del Presupuesto, una ordenanza general de subvenciones o una ordenanza específica para cada una de las distintas modalidades de subvenciones, en la que se especifique la cuantía, la aplicación presupuestaria, los criterios y ponderación de las solicitudes presentadas y justificación de las subvenciones.

45. Las subvenciones nominativas representan el 35% de los gastos corrientes del capítulo IV.

² Punto modificado por la alegación presentada.

Pagos a Justificar

46. Durante el ejercicio se han expedido órdenes de pagos a justificar, por un importe total de 345 m€.

Las Bases de Ejecución del Presupuesto no determinan los conceptos presupuestarios a los que se les pueden aplicar dichos pagos.

47. Se utiliza este sistema para pagos de carácter periódico y repetitivo, en los cuatro centros de unidades familiares y en la granja escuela, lo que provoca deficiencias en cuanto a su control.

A seis perceptores se les ha abonado una cantidad superior a la establecida en la Base 12 de Ejecución del Presupuesto (el límite global se establece en 36 m€ y se abonan 56 m€).

Incidencia de los Derechos Pendientes de Cobro en el Remanente de Tesorería

48. El desglose, por ejercicios, de los Derechos Pendientes de Cobro, a 31 de diciembre, es el siguiente:

	m€
1999 y ant	13.756
2000	1.761
2001	1.932
2002	3.148
2003	16.644
2004	34.068
TOTAL	71.309

Cuadro nº 4

49. Las Bases de Ejecución del Presupuesto no establecen los criterios para la determinación del importe de los derechos de difícil o imposible recaudación. En el ejercicio 2004, se dotan 2.500 m€ de los que 2.138 m€, corresponden a operaciones presupuestarias y 362 m€, a operaciones extrapresupuestarias.

Hecho posterior. En la Base 12 del presupuesto de 2005, se establece un criterio genérico para determinar la provisión de dudoso cobro.

III.4. ENDEUDAMIENTO

50. La situación a 31 de diciembre de las operaciones a largo plazo se refleja en el Anexo II, en el que se indica el destino, el año en el que se

formaliza la operación, el importe contratado y los movimientos habidos durante el ejercicio 2004.

La deuda viva, a 1 de enero de 2004, asciende a 115.649 m€, amortizándose en el periodo 66.371 m€.

51. Se han concertado en el ejercicio cinco operaciones de crédito, con destino a las finalidades y por los importes que se detallan a continuación:

		m€
Entidad	Finalidad	Importe
BCL	PFEA 2003	3.814
BSCH	Inversiones 2004	2.000
BCL	Inversiones 2004	6.643
Monte	Refinanciación	13.089
BCL	Refinanciación	46.711
Cuadro nº 5		

52. Se contabiliza el endeudamiento, sin que el producto del mismo se haya ingresado en la Tesorería. Esta forma de contabilizar los derechos incumple lo regulado en la Regla 237.1 de la ICAL: *"La creación de endeudamiento se contabilizará cuando el producto del mismo se haya ingresado en la Tesorería de la Entidad"*.

53. Se tramitan dos operaciones de refinanciación por un total de 59.800 m€, con el BCL (46.711 m€) y el Monte de Piedad y Caja de Ahorros de Sevilla y Huelva (13.089 m€), que no se han contabilizado.

La refinanciación se realiza para obtener un menor coste o/y una mejor distribución temporal de las cargas financieras, debiendo estar estos extremos suficientemente acreditados en el expediente tramitado al efecto.

El objetivo perseguido con este tipo de operaciones no se ha conseguido, ya que:

1º Al producirse periodos de carencia, el volumen de capital vivo de las operaciones de crédito vigentes no se reduce, lo que lleva al incumplimiento del compromiso firme de reducción de deuda aprobado en diciembre de 2002, que estimaba la misma en 122,75% en 2003 y 115,42% en 2004.

2º El tipo de interés de la operación de refinanciación (euribor más 0,15 en los cuatro primeros años) con el BCL, es superior al concertado en dos de los préstamos refinanciados. Además con esta entidad existen diez préstamos con un interés muy superior que no han sido objeto de refinanciación, corresponden a la financiación de programas de fomento de empleo agrario.

3º Tres de las operaciones refinanciadas con El Monte tenían el mismo tipo de interés.

4º En el ejercicio 1996 se refinanciaron 22 préstamos con el BCL por importe de 34.937 m€, que vuelve a ser refinanciado el 29 de diciembre de 2001 y a su vez ha sido objeto de una nueva refinanciación en el ejercicio fiscalizado.

En el ejercicio 2001 se realizó, además de la operación señalada en el apartado anterior, la ampliación del plazo de amortización de seis operaciones por 13.481 m€.

54. A los efectos del art 53 de la TRLRHL, se realiza el cálculo del Ahorro Bruto, Ahorro Neto y Carga Financiera en las operaciones del ejercicio. Se han revisado dichos cálculos tomando como base la información y los estados del ejercicio 2003, y que están incluidos en el expediente de concesión de préstamo para inversiones del ejercicio 2004.

m€		
31 de diciembre 2003		
	Diputación	Cámara Cuentas
Ahorro Neto	5.160	6.247
Carga Financiera %	17,98%	15,22%
Deuda Viva %	125,17%	143,53%
31 de diciembre 2004		
	Diputación	Cámara Cuentas
Ahorro Neto	9.980	12.795
Carga Financiera %	14,27%	13,72%
Deuda Viva %	143,80%	147,11%

Cuadro nº 6

- En la sesión plenaria en que se aprobó el Presupuesto General para 2003, se acordó un compromiso firme de reducción de la deuda conforme al escenario, contenido y calendario de informe del Interventor. En dicho informe se prevén los siguientes porcentajes:

2003	122,75%
2004	115,42%

55. El cálculo realizado por la Corporación difiere del efectuado por la Cámara de Cuentas, ya que sólo se incluye en el cómputo de carga financiera y de la deuda viva, el 25% del importe total de los préstamos cofinanciados con la Junta de Andalucía y los Ayuntamientos. Las aportaciones de la Junta de Andalucía (75%) se contabilizan por la misma como subvenciones.

56. Se concede un aval emitido en el año 2000 por 6 m€, para garantizar el arrendamiento de una oficina abierta por la Diputación en Bruselas.

III.5. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

57. La contratación, dentro del estado de gastos del Presupuesto, está enmarcada en los capítulos II y VI cuyos créditos definitivos ascienden a 33.422 m€, y a 91.797 m€ del presupuesto corriente.

En el capítulo VI, sólo se reconocen obligaciones por el 44% de los créditos definitivos, lo que va a dar lugar a un importante volumen de incorporaciones de crédito en el ejercicio siguiente.

58. Conforme a los datos suministrados, a 31 de diciembre de 2004, estaban en ejecución 297 contratos de obra por un total de 52.355 m€.

59. La información facilitada, no ha permitido conocer la población objeto de análisis al estar descentralizada la contratación de los expedientes de consultoría y asistencia; servicios; suministros y gestión de servicios.

60. Se han seleccionado veintiséis contratos de obras con presupuesto superior a 300 m€, lo que supone un importe inicial de 25.390 m€, que a su vez representa el 48% sobre el total de los contratos facilitados.

61. En ninguna de las certificaciones examinadas (189), figura la partida presupuestaria a la que se debe imputar el gasto de las obras, tal como queda recogido en el anexo XI del Reglamento de Contratos.

62. A continuación se señalan los aspectos más significativos que se han puesto de manifiesto, en cuanto a la normativa de contratación, de los expedientes seleccionados que se relacionan en el Anexo III y IV de este informe.

63. Las obras **2, 3, 6, 7, 9, 10, 13, 15, 16, 17, 21, 22, 24 y 25**, han sido ejecutadas por los respectivos ayuntamientos. Por lo que estos expedientes deberían contabilizarse en el capítulo VII.

Los aspectos significativos, señalados a continuación, están referidos a los procedimientos anteriores a la delegación.

64. Los expedientes no contienen la totalidad de los documentos exigibles en virtud de su naturaleza lo que supone el incumplimiento de art. 164 del RD 2568/ 1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales y los arts. 67 y 68 y del 122 al 129 del TRLCAP. Así mismo, la falta de documentación ha imposibilitado la fiscalización completa de los expedientes.

65. No consta en los expedientes **2, 10 y 16**, el convenio suscrito entre la Diputación y el Ayuntamiento. Ni las actas de las comisiones de seguimiento de los convenios de Colaboración, suscritos con la Junta de Andalucía, de las obras **4, 5, y 12**.

66. En relación al certificado de existencia de crédito se ha comprobado que se incumple el apartado 2.e) del art. 11 del TRLCAP, en cuanto a:

- se hace por un importe inferior al de la obra a contratar en los expedientes **1, 3, 7, 8, 9, 12 y 15**.
- no consta la fecha de su emisión en los expedientes **13, 14, 15, 16 y 17**.
- no señala con cargo a qué presupuesto se van a ejecutar las obras **4, 5 y 6**.
- no figura en los expedientes **21, 23 y 26**.

67. No consta en los expedientes **1, 8, 12, 14, 18, 19, 20, 23 y 26** la documentación acreditativa de que el adjudicatario no se halla incurso en

la prohibición de contratar recogida en el apartado f) del art 20 del TRLCAP, o la documentación aportada no es suficiente.

68. Las obras de los expedientes **1, 4, 6, 9, 10, 11, 12, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 23, 25 y 26**, se realizan con proyectos incorrectos o incompletos. El art. 124.2 del TRLCAP establece que la documentación que deben contener los proyectos ha de ser suficiente para definir, valorar y ejecutar la obra. Por su parte, el art 126 del RGCAP, concreta el contenido mínimo de los proyectos, indicando que los mismos deben definir con precisión las obras, las características técnicas y el presupuesto.

69. En ninguno de los expedientes, salvo el **4 y 12**, consta la totalidad de los documentos relativa al proyecto, como: el proyecto en sí, su aprobación, el informe de supervisión y/o el de replanteo, incumpléndose el art. 122 del TRLCAP.

70. En los expedientes **1 y 12** la obra se adjudica mediante el procedimiento negociado sin publicidad, sin que se acrediten los requisitos expresamente previstos en el art 75 y las circunstancias detalladas en el art 141 del TRLCAP.

71. En los expedientes **1, 8, 23 y 26** la mesa de contratación no se constituye de acuerdo con la disposición adicional novena del TRLCAP.

72. La garantía definitiva en los expedientes **14 y 20**, se presenta fuera del plazo establecido en el art. 41 del TRLCAP.

73. La obra **14** se adjudica a una Unión Temporal de Empresas (UTE), y la **18** a una de las empresas de la UTE. A estas dos obras se presentan tanto la empresa de forma individual como la propia UTE, incumpliendo en la adjudicación lo establecido en el art 80 del TRLCAP

“En las licitaciones, cada licitador no podrá presentar más de una proposiciónTampoco podrá suscribir ninguna propuesta en unión temporal con otros si lo ha hecho individualmente La infracción de estas normas dará lugar a la no admisión de todas las propuestas por él suscritas”.

74. El apartado 2 del art. 93 del TRLCAP establece que “*Cuando el importe de la adjudicación sea igual o superior a 10.000.000 de pesetas (60.101,21 euros), se publicará en el “Boletín Oficial del Estado” o en los respectivos Diarios o Boletines Oficiales de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, en plazo no superior a cuarenta y ocho días a contar de la fecha de adjudicación del contrato...*” En los expedientes **8, 12, 14, 18, 19, 20 y 23** no se cumple dicho plazo, por lo que se vulnera el principio de publicidad.

75. Las obras relativas a los expedientes **19, 20 y 26** se contratan mediante subasta, posteriormente se aprueban obras complementarias a las principales mediante el procedimiento negociado sin publicidad. De esta forma se utilizó improcedentemente el procedimiento negociado sin publicidad, incumpliendo lo establecido en el art. 68.2 del TRLCAP, “*no podrá fraccionarse el importe de un contrato con objeto de disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad, el procedimiento o la forma de adjudicación que corresponda*”.

76. La comprobación del replanteo y el comienzo de ejecución de las obras están fuera del plazo establecido en el artículo 142 del TRLCAP en los expedientes **8, 12, 18 y 19** y no figuran en el expediente **20**.

77. Se adjudican las obras **11, 19 y 20**, incurriendo las proposiciones en baja temeraria y a pesar de ello, el precio final es superior al presupuesto de licitación. No constan en los expedientes las precisiones sobre la composición de las ofertas que los licitadores consideren oportunas y que se deberían aportar, tal y como establece el art. 83 del TRLCAP.

78. Las certificaciones de la obra ejecutada no se ajustan a lo dispuesto en el art. 145.1 del TRLCAP, ya que no contemplan las aplicaciones presupuestarias a las que se imputan, ni se emiten mensualmente, y no se presentan en los diez primeros días siguientes al mes a que corresponden en los expedientes **1, 12 y 18**. Todas las certificaciones de los expedientes **4 y 5**, carecen de la firma del interventor y no indican la fecha de comienzo y terminación de la obra.

- Las obras delegadas **3, 6, 9, 10, 13 y 15**, no disponen de la documentación que justifica las cantidades abonadas.

79. En los expedientes **1, 4, 5, 8, 11, 12, 14 y 18**, no se cumple el plazo de ejecución de la obra. Se producen retrasos que oscilen entre los 8 meses del expediente **11** y los 3 años del expediente **1**.

A la finalización de los trabajos de campo, no había información sobre la situación en la que se encontraban las obras **1 y 12**.

80. Construcción del Estadio de atletismo en la zona deportiva del Saladillo, Huelva.(11)

En abril de 2001, se firma un protocolo de colaboración entre la Diputación y el Ayuntamiento de Huelva para la construcción de las Pistas de Atletismo para la celebración los campeonatos Iberoamericanos a celebrar durante el año 2004. El Ayuntamiento cede los terrenos y la Diputación se compromete a la supervisión en materia deportiva y a la realización de las obras necesarias.

Además de lo detectado en los puntos anteriores, en el análisis de este contrato se ha comprobado:

-En julio de 2002, se aprueba el proyecto de obras por un presupuesto de 9.027 m€ y un plazo de 14 meses. El 16 de diciembre de 2002, se adjudica mediante concurso por 7.529 m€ y un plazo de ejecución de 12 meses.

- En la adjudicación del concurso, se utiliza como criterio predominante y decisivo el de la oferta económica siendo los criterios técnicos irrelevantes. Así se adjudica a la empresa cuya proposición, de acuerdo con el art 83 de la LRCAP, supone baja temeraria del 16,6% y una reducción en el plazo de ejecución de dos meses.

- La justificación de la baja que presenta la empresa se basa en una reducción en los gastos generales del 50% y la renuncia a obtener beneficio industrial. El art. 131 del RGCAP señala que estos gastos forman parte del presupuesto base de licitación.

- En la ejecución de las obras se han producido retrasos que han obligado a la solicitud de ampliaciones del plazo de ejecución, y se han tenido que tramitar tres proyectos complementarios al original por determinadas obras que estaban o deberían estar en el proyecto original como es el acceso de minusválidos.

- Los juegos se celebran en agosto de 2004 sin que en esa fecha se haya procedido a la recepción definitiva de las obras.

- Las obras deberían haber terminado el 29 de mayo de 2004. En el acta de recepción única fechada el 19 de noviembre de 2004, se indica que no se observan defectos aparentes, sin embargo se anexa un detalle en el que se enumeran una serie de defectos que tienen que ser subsanados.

81. Campofrío, Edificio Multifuncional.(1).

Con este nombre, se definen las obras para la construcción de un centro multiusos en Campofrío. La obra se ha financiado con los planes adicionales desde 1996 a 2004, y en cada plan aparece identificada con un número distinto de obra. El presupuesto según proyecto (de 21 de diciembre de 2001) asciende a 739 m€. Del análisis de la documentación recibida se señala:

- No consta como un Plan Plurianual y no está identificada con un único proyecto de inversión.

- Los arquitectos redactores del proyecto declaran que *“este proyecto define y concreta las obras a realizar, que constituyen una obra completa susceptible de ser dedicada al uso previsto.....”*. No obstante, en enero del 2002 se presenta una separata y en noviembre de 2004 un modificado en los que se incluyen capítulos que formaban parte del proyecto original.

- El art 68 del TRLCAP señala que *“El expediente deberá abarcar la totalidad del objeto del contrato...”*, sin embargo desde el inicio de los trámites para la adjudicación, se establece un presupuesto base de licitación que asciende al 47% del presupuesto del proyecto (349 m€), sin que quede constancia en el expediente. del por qué la Diputación no ha ofertado su importe total.

- El expediente incluye dos pliegos de cláusulas administrativas particulares, de 8 de marzo y de 25 de julio de 2002, en los que figuran distintos presupuestos (total de la obra a ejecutar y de la obra que se contrata).

- Se inician los trámites para la adjudicación, primero mediante el procedimiento de subasta, declarada desierta, ya que no se han presentado licitadores, con un presupuesto base de licitación de 349 m€, importe que igualmente figura en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

- Con posterioridad, se convoca concurso con un presupuesto de 413 m€, al que, tal como se señala en el acta de la mesa de contratación, que está sin firmar, no se han presentado licitadores. Se eleva al órgano de contratación propuesta para que se contrate por el procedimiento negociado.

- No se han respetado los plazos del procedimiento ya que, la mesa de contratación reunida el 30 de septiembre de 2002, eleva la propuesta de adjudicación a Coin-Mer, SA y la comisión de gobierno de la misma fecha, acuerda declarar desierto el concurso y proceder a la contratación de la obra por el procedimiento negociado y adjudicar la obra a Coin-Mer, SA.

- La proposición de la empresa (454 m€) y la adjudicación, es un 30% superior a la recogida en el anuncio de la subasta (349 m€), siendo la obra y el objeto del contrato el mismo. El art. 141 a) del TRLCAP establece la posibilidad de utilizar el procedimiento negociado sin publicidad *“... siempre que no se modifiquen las condiciones originales del contrato, salvo el precio, que no podrá ser aumentado en más del 10%”*.

- En contestación a un requerimiento de la Consejería de Gobernación sobre el destino de los fondos para mejoras de infraestructuras municipales de 2004, la Diputación informa que el importe solicitado se destinará a mobiliario y decoración, cuando de acuerdo con la información del expediente el destino de estos fondos ha sido el proyecto modificado en el que no se incluyen mobiliario ni decoración.

82. *Obras incluidas en el programa INTERREG III A. España-Portugal Acondicionamiento de la CP Santa Bárbara de Casa a Paymogo (19); Acondicionamiento de la CP de Puebla de Guzmán a Paymogo (20); Acondicionamiento de la CP de Villanueva de los Castillejos-El Granado-Sanlúcar de Guadiana (23) y Acondicionamiento de la CP Villanueva de los Castillejos-Tariquejo. Enlace Autovía A-49 1ª y 2ª Fase (26).*

- La partida que figura en el informe de intervención sobre la existencia de crédito y en el pliego de condiciones no es la contabilizada.

- Dichas obras se adjudican mediante subasta por 643 m€; 729 m€; 699 m€; 732 m€ y 745 m€, con bajas temerarias del 38,88%; 40,14%; 31,37%; 46,66% y 29,25%. A pesar de ello, en las obras **23** y **26** la fianza depositada es del 4%, en contra de lo estipulado en el art. 83.5 del TRLCAP que establece que la fianza definitiva, en caso de baja temeraria, debe de ser del 20%.

_ 3

- En el expediente de las obras **19**, **20** y **23** figura un informe del Director del Área (no se especifica de cuál) en el que se manifiesta que cuando se han ido a comenzar las obras" se ha visto que el estado del firme actual de dichas carreteras se ha deteriorado mucho últimamente". Por lo que "se considera indispensable reforzar una serie de tramos con una capa de aglomerado...", proponiéndose la realización de obras complementarias "que no es conveniente separarlas del contrato primitivo", por tanto se adjudican a la empresa de la obra principal por importes de 210 m€; 243 m€ y 140 m€.

- En relación con la obra **26**, se informa que es necesaria una modificación del proyecto que incrementa la adjudicación primitiva en 125 m€.

- El art. 68 del TRLCAP establece que "El expediente deberá abarcar la totalidad del objeto del contrato y comprenderá todos y cada uno de los elementos que sean precisos para ello" y exige que, cuando el objeto admita fraccionamiento se justifique debidamente en el expediente. Se podrá prever la realización

independiente de cada una de las partes, siempre que sean susceptible de utilización o aprovechamiento separado. No queda justificado el por qué se aprueba un proyecto en el que no está incluido todo el refuerzo del firme, o por qué se refuerza un tramo de carretera al mismo tiempo y con dos contratos y proyectos distintos, y por qué se hacen excavaciones en una carretera que anteriormente ha sido objeto de refuerzo del firme.

- En los expedientes de las obras **19** y **20** figuran los proyectos de Obras complementarias de balizamiento y defensas por 60 m€ y obras complementarias de señalización vertical por 60 m€, que se ofertan, cada una de ellas mediante procedimiento negociado sin publicidad, no quedan justificadas las razones por las que se divide el contrato. Por otra parte y teniendo en cuenta lo que establece el art. 125 del RGCAP, estas obras tenían que estar perfectamente señalizada y con todos los requisitos para su uso. En la memoria de todos los proyectos se afirma que cumplen lo especificado en el art. 125 del RGCAP, en cuanto se refiere a una obra completa entregable al uso público general y comprende todos los elementos precisos para su utilización.

- Los expedientes de las obras **23** y **26** se tramitan sin certificado de existencia de crédito, fiscalización previa del gasto, ni aprobación del gastos. Todo ello significa que no se cumplen los requisitos exigido por el art. 11.2.e), g) y h) del TRLCAP para la celebración de los contratos.

- Las obras **19**, **20**, **23** y **26** (1ª Fase) alcanzan un total de 1.033 m€; 1.167 m€, 1.073 m€ y 856 m€ lo que supone un incremento en los presupuestos de adjudicación del 37,75%; 37,53%; 34,86% y 17,06%.

Las obras complementarias se adjudican al contratista de la obra principal, sin embargo, deberían haber sido objeto de contratación independiente, ya que el importe acumulado de las obras complementarias supera el 20% de precio primitivo del contrato.

En cuanto a la obra **26**, no queda justificado en el expediente el fraccionamiento del objeto del contrato y, por otra parte, el importe presupuestado en ambas fases supone más del doble de los restantes proyectos.

³ Párrafo eliminado por la alegación presentada.

III.6. TESORERÍA

83. El Estado de Tesorería pone de manifiesto su situación y las operaciones realizadas durante el ejercicio. Las existencias (iniciales y finales) en las veintisiete cuentas abiertas en las entidades financieras, y sus movimientos (cobros y pagos), habidos durante el ejercicio. Se desglosa de acuerdo a lo reflejado en el cuadro siguiente.

m€			
Existencias Iniciales	Cobros	Pagos	Existencias Finales
33.383	266.503	262.924	36.962

Cuadro nº 7

84. De la confirmación de saldos a entidades financieras, se ha comprobado que no se han incluido nueve cuentas en el Estado de Situación de Existencias, que corresponden a cuentas: con saldo cero (1); cuyos titulares no son los claveros (6); el Presidente figura como único titular (1); una de las cuentas no tiene claveros.

85. Las Bases de Ejecución del Presupuesto no recogen una normativa específica para los anticipos de caja fija, ni se aprueba por el Pleno la cuantía global de los anticipos, tal y como establece el art. 73.4 del RD 500/1990.

86. En el estado de situación y movimientos de operaciones no presupuestarias, figuran importes antiguos pendientes de aplicación por al menos 94 m€.

87. El plan de disposición de fondos no se ajusta a lo establecido en el art 187 de TRLRHL.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

88. El Presupuesto de la Corporación asciende a 113.419 m€. La aprobación definitiva del mismo y su liquidación, se realizan fuera de los plazos establecidos en el TRLRHL, con treinta y cincuenta y siete días, respectivamente. (§ 7 y 13)

89. La Cuenta General se aprueba con ciento cuarenta y siete días de retraso, sin que la misma contenga la memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos y la me-

moria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos señalados, tal y como establece el art 211 del TRLRHL. (§ 14)

90. Se tramitan modificaciones por 117.380 m€, importe superior a los presupuestos aprobados inicialmente, y sin que las mismas se adapten a lo regulado en los art. 172 y siguientes de TRLRHL. (§ 9 y 11)

Las incorporaciones de crédito y la financiación de modificaciones mediante bajas, ponen de manifiesto la lenta ejecución de las inversiones por un lado y las deficiencias en la elaboración del Presupuesto de la Corporación, por otro. (§ 10)

91. Las relaciones de deudores y acreedores no reflejan con exactitud los saldos que, de forma agregada, figuran en los estados, cuentas y anexos de la Cuenta General. (§ 15, 16 y del 18 a 25)

Se han detectado derechos pendientes de cobro por 25.624 m€, y obligaciones pendientes de pago por 12.835 m€, cuya contabilización no está debidamente acreditada. (§ 15, del 20 al 25, 40 y 53)

Tanto los derechos pendientes de cobro como las obligaciones pendientes de pago deben ser objeto de un análisis pormenorizado para una adecuada depuración y realizar las conciliaciones entre los saldos y los documentos contables.

92. Las deficiencias en los procedimientos de control de la Corporación, han supuesto limitaciones al alcance del trabajo previsto y ponen de manifiesto la incorrecta contabilización de operaciones e incumplimientos de la normativa, que no son detectados por los sistemas que tiene establecidos la Corporación .

Estas deficiencias impiden el logro de uno de los objetivos de la contabilidad cual es que facilite la información necesaria para ofrecer la imagen fiel. (§ III.2.)

Deben darse las instrucciones oportunas para corregir las deficiencias de control, por lo que se recomienda a la Diputación que regule el funcionamiento de las distintas

áreas, estableciendo procedimientos de control interno y poniendo en marcha los medios informáticos que faciliten estos procedimientos, la existencia de un control interno adecuado es imprescindible para salvaguardar los activos, así como para prevenir posibles irregularidades.

93. La Diputación no se ha adaptado a todos los requisitos establecidos en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. (§ 44).

94. El Remanente de Tesorería presenta unos derechos de difícil o imposible recaudación que ascienden a 2.500 m€. (§49)

Se recomienda a la Corporación que las Bases de Ejecución del Presupuesto establezcan criterios menos genéricos que los que se han incluido en las bases del 2005.

95. Se han concertado en el ejercicio tres operaciones de crédito por 12.457 m€ y dos operaciones de refinanciación préstamo a largo plazo por un importe total 59.800 m€. (§ 51)

Desde 1996 se vienen produciendo operaciones de refinanciación que, como se pone de manifiesto en el punto (§ 53), no consigue la reducción de costes ni el cumplimiento del compromiso firme de reducción de deuda.

La refinanciación no debe suponer exclusivamente una dilatación en el tiempo de las obligaciones de pago.

96. Para la tramitación de las operaciones, se realizan los cálculos para la formulación del ahorro neto, la carga financiera y la deuda viva, si bien, sólo se computa el 25% del importe total de los préstamos cofinanciados con la Junta de Andalucía y el saldo dispuesto de las operaciones formalizadas. (§ 55)

97. En el presupuesto no figuran los proyectos que sirven de base a las consignaciones que para inversiones conforman el estado de gastos, sin que se lleve a cabo su seguimiento. (§ 8)

Los órganos gestores responsables de la ejecución de los programas tienen obligación de rendir un informe anual sobre el resultado de su gestión en el que figure al menos:

- Grado de realización de los objetivos.
- Coste en los que se ha incurrido.
- Desviaciones en la realización de los objetivos e indicadores.
- Las causas de las desviaciones

98. Las actuaciones administrativas preparatorias prescritas en el artículo 67 y siguientes del TRLCAP, no se cumplimentan en su totalidad. (§66, 68, 69 y 81)

Se debería potenciar el rigor en las fases preparatorias de los contratos, especialmente, en la delimitación y precisión del contenido de los pliegos, lo que facilitaría un adecuado desarrollo del expediente contractual. Asimismo, una mayor precisión en la elaboración del proyecto y en el estudio de las necesidades y del objeto del contrato permitiría evitar modificaciones contractuales innecesarias.

99. El TRLCAP, en su art. 36.1 impone a los adjudicatarios la obligación de constituir fianza por el importe del 4% del presupuesto de adjudicación de los contratos, cualquiera que haya sido el procedimiento y la forma de adjudicación. Conforme al artículo 41 del TRLCAP, el adjudicatario deberá acreditar en el plazo de quince días hábiles, la constitución de la garantía definitiva. En algunos de los expedientes examinados, no se ha cumplido dicho plazo. (§ 72)

La constitución de la garantía definitiva es un requisito obligatorio, al tener como objeto el asegurar el correcto cumplimiento del contrato y las responsabilidades del contratista frente a la Administración y a terceros.

100. Se producen incumplimientos de los plazos en las distintas fases de contratación, lo que podría suponer además, retrasos en las obras e incremento en los costes. (§ 75, 76, 80, 81 y 82)

Se debería poner especial atención en la formalización de los contratos, con el objeto de delimitar los compromisos y obligaciones asumidos por las partes así como en el seguimiento por parte de la entidad contratante de las distintas fases de ejecución de los contratos celebrados, exigiendo el cumplimiento de los plazos convenidos y haciendo efectivas, en caso contrario, las garantías presentada y las penalizaciones que se hubieran previsto.

101. Se ha incumplido la normativa en la adjudicación en cuanto a las proposiciones simultáneas y al fraccionamiento de los contratos. (§ 73 y 82)

102. Mediante el fraccionamiento del precio de un contrato, se celebran contratos de obras utilizando incorrectamente el procedimiento negociado sin publicidad, e incumpliendo lo dispuesto en el art. 68.2 del TRLCAP. (§ 75)

103. En los expedientes de los contratos adjudicados a empresas cuyas proposiciones se han considerado desproporcionadas o temerarias, no quedan justificadas las razones o consistieron en una mera referencia al artículo 83 del TRLCAP. (§ 77, 79, 80 y 82)

104. El estado de Situación de Existencias no incluye todas las cuentas de la Corporación. (§ 84)

V. ANEXOS

Anexo I. Estados y Cuentas Anuales

I.1. BALANCE DE SITUACIÓN

			m€		
Cuenta	ACTIVO	Saldo	Cuenta	PASIVO	Saldo
	Inmovilizado	402.128		Patrimonio y Reservas	163.485
I. Inmovilizado Material		156.105	100	Patrimonio	48.122
200	Terrenos y bienes naturales	2.334	130	Resultados Pendientes de aplicación	115.363
202	Construcciones	72.186		Subvenciones de Capital	193.501
203	Maquinaria, instalaciones y utillaje	1.221	14	Subvenciones de Capital recibidas	193.501
204	Elementos de transporte	1.462			
205	Mobiliario	3.642		Deudas a Largo Plazo	121.535
206	Equipo para proceso de información	5.174	170	Préstamos a largo plazo interior	121.535
208	Otro inmovilizado material	144			
209	Instalaciones complejas especializadas	69.942		Deudas a Corto Plazo	28.172
	II. Inmovilizado Inmaterial		400	Acreed. Oblig. Reconoc. Presupuest. corr	8.234
215	Propiedad intelectual		401	Acreed. Oblig. Reconoc. Presup. cerrado	14.850
218	Otro inmovilizado inmaterial		410	Acreed. por pagos ord. Presup. corriente	96
	III. Inv. Inf. y Bienes Destinados al Uso Gral.	244.021	411	Acreed. por pagos ord. Presup. cerrado	
220	Terrenos y bienes naturales al uso gral.	1.756	475-9	Entidades públicas	733
221	Infraest. bienes destinados al uso gral.	242.265	519	Otros acreedores no presupuestarios	4.259
228	Patrimonio Histórico			Partidas Ptes. Aplicación	158
	IV. Inmovilizado Financiero	2.002	554	Ingresos pendientes de aplicación	132
251	Acciones sin Cotización oficial sector pbl.	464	555	Otras partidas Pendientes de aplicación	26
254	Préstamos a largo plazo al sector público	923		Resultados	1.473
261	Acciones sin Cotización oficial		890	Resultados del ejercicio (Beneficio)	1.473
264	Préstamos a largo plazo				
269	Desembolsos pendientes sobre acciones	615		Cuentas de Orden	3.811
290	Amortización acum. del inmov. material		011	Retención de créditos de ej. posteriores	
292	Amortización acum. del inmov. inmaterial		014	Gastos comprometidos ejer. posteriores	
	Deudores	69.234	057	Avalista	
430	Deudores Decho. Reconoc. presunto. corr.	71.321	065	Depositantes de valores	3.811
431	Deud. por dcho. recon. Presuto cerrado			TOTAL PASIVO	508.324
473	Hacienda pública, IVA soportado				
472-4	Entidad pública	413			
490	Provisión por insolvencias de deudores	-2.500			
	Cuentas financieras	36.962			
533	Acciones sin cotización oficial				
570	Anticipo de Caja fija				
568	Deudores por IVA				
555-6	Partidas pendiente de aplicación	0			
571-3	Bancos e instituc. de crédito ctas. operat	36.962			
	Resultados pendientes de aplicación				
890	Resultados del ejercicio				
	Cuentas de Orden	3.811			
010	Presup. de gastos de ejercicios posteriores				
052	Avales recibidos				
060	Valores en depósito	3.811			
	TOTAL ACTIVO	508.324			

I.2. CUENTA DE RESULTADOS

	IMPORTE	m€
- Ventas	6.033	
- Renta de la producción y de la empresa	747	
- Tributos ligados a la producción y a la importación	2.700	
- Subvenciones de explotación	302	
- Transferencias Corrientes	70.108	
- Otros Ingresos	4.488	
- Provisiones Aplicadas a su Finalidad	1.883	
Total Ingresos Corrientes		86.261
- Gastos de Personal	32.703	
- Gastos Financieros	2.016	
- Tributos	200	
- Trabajos, Suministros y Servicios Exteriores	25.296	
- Prestaciones Sociales	574	
- Transferencias Corrientes	12.590	
- Transferencias de Capital	6.164	
- Dotaciones del Ej. para amortizaciones	2.500	
Total Gastos Corrientes		82.043
Resultados Corrientes del Ejercicio		4.218
-Perdidas y minusvalías sufridas por bienes incluidos en el inmovil		
Resultados Extraordinarios		
Resultado de la Cartera de Valores		
- Por las rectificaciones de saldo de obligaciones reconocidas		
- Derechos Anulados		
Modificación de Derechos y Obligaciones		-2.745
RESULTADO DEL EJERCICIO		1.473

I.3. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO

m€

CAPÍTULOS DE INGRESOS	PREVISIÓN INICIAL	MODIFICACIONES	PREVISIÓN DEFINITIVA	DERECHOS RECONOCIDOS	RECAUDACIÓN NETA	DERECHOS PENDIENTES
I Imptos. Directos	1.660		1.660	2.700	699	2.001
II Imptos. Indirectos						
III Tasas y otros ingr.	10.275	120	10.395	10.544	3.337	7.207
IV Transf. corrientes	67.193	5.321	72.514	70.503	62.862	7.641
V Ingr. Patrimoniales	861		861	767	626	142
VI Enaj. Inversiones R.				35	35	
VII Transf. Capital	20.551	1.977	22.528	18.833	4.121	14.712
VIII Variac. Activ Fros.	421	89.388	89.809	603	237	365
IX Variac. Pasiv. Fros.	12.458	76	12.534	8.643	6.643	2.000
Total Ingresos	113.419	96.882	210.301	112.628	78.560	34.068

CAPÍTULOS DE GASTOS	PRESUPUESTO INICIAL	MODIFICACIONES	PRESUPUESTO DEFINITIVO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	PAGOS LÍQUIDOS	PENDIENTE DE PAGO
I Personal	31.669	3.197	34.866	32.547	31.597	950
II Compras Corrientes	21.976	11.446	33.422	26.225	20.103	6.122
III Intereses	3.538	-864	2.674	2.016	2.016	0
IV Transf. Corrientes	12.434	4.392	16.826	12.590	11.713	877
VI Inversiones Reales	33.974	57.824	91.797	33.617	26.759	6.858
VII Transf. Capital	3.670	19.598	23.269	6.164	5.829	335
VIII Variac. Activos Fros.	451	425	876	861	810	51
IX Variac. Pasivos Fros.	5.707	864	6.571	6.571	6.571	0
Total Gastos	113.419	96.882	210.301	120.591	105.398	15.193

I.4. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTOS (CERRADOS)

m€

LIQ. PRESUP. CERRADOS	SALDO 1/1 INICIAL	RECTIFICACIONES	DCHOS. PTES/ OBL.PDTES.	RECAUD./ PAGOS	INSOLV.	PTES DE COBRO/ PTE DE PAGO
Total Ingresos	83.206	- 2.296	80.910	43.129	528	37.253
Total Gastos	19.637	79	19.558	11.668		7.890
Diferencias	63.569	2.217	61.352	31.461	528	29.363

I.5. RESULTADO PRESUPUESTARIO

		m€
1 Derechos Reconocidos Netos - Presupuesto Corriente	112.585	
2 Obligaciones Reconocidas Netas - Presupuesto Corriente	120.591	
3 Resultado Presupuestario (1-2)		-8.006
4 Desviaciones Positivas de Financiación	29.307	
5 Desviaciones Negativas de Financiación	40.914	
6 Obligaciones Reconocidas por gastos financiados con Rte. de Tesorería	2.649	
RESULTADO PRESUPUESTARIO (3-4+5+6)		6.250

I.6. ESTADO DE TESORERÍA

	m€
I EXISTENCIAS INICIALES	33.383
COBROS	
1. Presupuestarios	
Presupuesto de ingreso. Corriente	78.737
Presupuesto de ingresos cerrado	43.128
Reintegros de pptos. de gastos corrientes	246
2. De recursos de otros entes	
3. De operaciones comerciales	
4. De operaciones no presupuestarias de tesorería	
Acreedores	6.251
Deudores	574
Partidas pendientes de aplicación	3.620
Movimientos internos de tesorería	133.935
5. Impuesto sobre el valor añadido	5
IVA Repercutido	7
II Total Cobros	266.503
III TOTAL HABER (I + II)	299.886
PAGOS	
1. Presupuestarios	
Presupuesto de gastos corriente	105.645
Presupuesto de gastos cerrado	11.668
Reintegros de pptos. de gastos corrientes	
Devoluciones de ingresos presupuestarios	219
2. De recursos de otros entes	
3. De operaciones comerciales	
4. De operaciones no presupuestarias de tesorería	
Acreedores	6.155
Deudores	584
Partidas pendientes de aplicación	4.705
Movimientos internos de tesorería	133.935
5. Impuesto sobre el valor añadido	
IVA Soportado	4
6. Redondeos por €	9
IV Total Pagos	262.924
V EXISTENCIAS FINALES (III - IV)	36.962
VI TOTAL DEBE (IV + V)	299.886

I.7. ESTADO DEL REMANENTE DE TESORERÍA

	m€
I. TOTAL DERECHOS PENDIENTES DE COBRO	69.076
De Presupuesto Corriente	34.068
De Presupuestos Cerrados	37.253
De Operaciones Comerciales (sólo OOAACC)	
De Operaciones no Presupuestarias	413
Estados de dudoso cobro	2.500
Ingresos realizados pendientes de aplicación definitiva	158
Recursos de otros entes público	
II. TOTAL OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO	28.171
De Presupuesto Corriente	15.193
De Presupuestos Cerrados	7.890
De Devolución de Ingresos Presupuestarios	96
De Operaciones Comerciales (sólo OOAACC)	
De Operaciones no Presupuestarias	4.992
Pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	
De recursos de otros entes públicos	
III. TOTAL FONDOS LÍQUIDOS. (Caja y Bancos)	36.962
IV. TOTAL REMANENTE DE TESORERÍA (I-II +III)/(IV+V)	77.867
Afectado a Gastos con Financiación Afectada	62.431
Libre para Gastos Generales (I-II+III-IV)	15.436

Anexo II. Operaciones de Crédito a largo plazo

Entidad Bancaria/ Finalidad	Año	m€				
		Importe Contratado	Saldo a 01/01/04	Intereses Pagados	Amortizado	Saldo a 31/12/04
BCL/Mejora Edif Provinciales	1954	76	13	1	3	10
El Monte/Inversiones Prov.90	1990	2.252	501	-	501	-
BCL/PER 90	1990	3.058	314	11	314	-
BCL/Resto PER 93	1994	534	23	1	23	-
BCL/PER 94	1994	2.695	390	14	390	-
El Monte/Inversiones 95	1995	3.311	2.220	15	2.220	-
BCL/ PER 95	1995	3.109	841	39	409	432
BCL/Resto PER 94	1995	211	29	1	14	15
Caja Sur/Inversiones 95	1995	2.538	1.722	55	72	1.650
BCL/Ref. deuda 96	1996	34.938	20.918	118	20.918	-
BCL/Inversiones año 96	1996	1.103	632	16	35	597
BCL/PER 96	1996	2.805	1.107	55	349	758
BBVA/POL y Red Viaria 96	1997	390	211	5	10	201
BCL/ AEPSA 97	1997	3.260	1.656	85	380	1.276
BCL/Inversiones 97	1998	986	665	19	37	628
Banesto/Inundaciones 97	1998	749	393	9	75	318
BCL/ AEPSA 98	1998	4.159	2.431	116	464	1.967
BCL/Inversiones 98	1998	7.320	5.229	133	523	4.706
El Monte/Inversiones 98	1998	4.400	3.577	25	3.577	-
BCL/AEPSA 99	1999	4.342	2.840	61	473	2.367
BCL/Inversiones 99	1999	2.909	2.286	56	208	2.078
B Santander/Inversiones	2000	3.467	2.940	73	160	2.780
B Santander/Inversiones 99	2000	3.328	2.879	70	160	2.719
B Santander/Inst.Culturales	2000	1.052	933	21	52	881
BCL/ AEPSA 2000	2000	4.572	3.118	66	480	2.638
BBVA/Inversiones 2000	2000	6.714	6.043	31	6.043	-
BCL/Inversiones 2001	2001	4.094	3.270	67	422	2.848
BCL/Ref. Deuda 2001	2001	15.489	13.984	55	13.984	-
BCL/ AEPSA 2001	2001	3.485	3.302	14	3.302	-
Dexia/Inversiones 2001	2001	4.864	4.608	103	256	4.352
BSCH/Inversiones 2001	2001	4.205	4.000	97	223	3.777
BCL/Inversiones 2002	2002	2.497	2.464	9	2.464	-
El Monte/Inversiones 2002	2002	3.045	3.869	23	3.869	-
El Monte/Estadio Olímpico	2002	3.948	2.985	18	2.985	-
BCL/ AEPSA 2002	2002	3.814	3.327	69	380	2.947
BCL/Inversiones 2003	2003	9.929	9.929	121	130	9.799
BCL/Ref. Deuda 2004	2004	46.711	-	-	-	46.711
El Monte/Ref. Deuda 2004	2004	13.089	-	247	-	13.089
BCL/ AEPSA 2003	2004	3.814	-	52	466	3.348
BSCH/Inversiones 2004	2004	2.000	-	-	-	2.000
BCL / Inversiones 2004	2004	6.643	-	-	-	6.643
TOTAL		231.905	115.649	1.971	66.371	121.535

Estado elaborado por la Cámara de Cuentas de Andalucía

Anexo III. Descripción de los Contratos de Obras seleccionados

			m€
Expediente s/CCA	Ejercicio	EXPEDIENTES	Importe
Planes Provinciales de Obras y Servicios			1.377
<i>25</i>	2003 y 2004	*-Pavimentación Bollullos Par del Condado.	333
<i>15</i>	2003	*-Pavimentación y Saneamiento en Barriada Punta del Moral. Ayamonte.	494
<i>24</i>	2004	*-Proyecto de urb. de calles barriada de Punta del Moral. Ayamonte.	550
Planes Adicionales			2.197
<i>1</i>	1996 al 2002	-Edificio Multifuncional Campofrío,	455
<i>6</i>	1996 al 2001	*-Piscina Municipal. El Campillo.	1.011
<i>7</i>	1996, 1998 y 2001	*-Piscina Municipal Niebla.	318
<i>3</i>	2001	*-Proyecto Urb. C/Navío y otras. Punta Umbría.	413
Programas Operativos Locales			1.925
<i>14</i>	2002	-Estación de RSU en Linares de la Sierra.	451
<i>18</i>	2002	-Estación de RSU en El Campillo.	451
<i>13</i>	2003	*-Instalación de Arteria de Agua Potable en El Rompido Cartaza.	301
<i>22</i>	2003	*-Mancomunidad de Aguas del Condado. Abastec. ETAP ramal Sur, Almonte-Bollullos.	301
<i>21</i>	2004	*-Abastecimiento de Agua a Municipios de la Cuenca Minera. Reforma de la ETAP de Minas de Riotinto. Pantano de El Zumajo.	421
Plan Interregional III A 2003 Proyecto hubaal			4.773
<i>19</i>	2003	-Acondicionamiento de la C.P. de Santa Bárbara de Casa a Paymogo	1.052
<i>20</i>	2003	-Acondicionamiento de la C.P. de Puebla de Guzmán a Paymogo	1.218
<i>23</i>	2004	-Acondicionamiento de la C.P. Vva. Castillejos-El Granado-Sanlúcar de Guadiana	1.131
<i>26</i>	2004	-Acondicionamiento de la C.P. Vva. Castillejos-Tariquejo	1.372
Planes de Instalaciones Deportivas			2.683
<i>2</i>	1998 y 1999	*-Piscina Municipal. Rociana del Condado	407
<i>9</i>	1997, 2000 y 2001	*-Pabellón cubierto San Bartolomé de la Torre 1ª.	216
<i>10</i>	1996, 2000 y 2001	*-Pabellón cubierto Villanueva de los Castillejos.	766
<i>16</i>	2001, 2002 y 2003	*-Pabellón Cubierto. Finalización. Chucena.	679
<i>17</i>	2002 y 2003	*-Pista Polideportiva de Lucena del Puerto.	615
Convenios con la Junta de Andalucía			14.118
<i>4</i>	2002	-Ensanche y mejora de la C.P. de Zalamea La Real a Calañas	2.812
<i>5</i>	2002	-Adecuación de la Explanada y Obras de Fábrica de la C.P. de la Palma a Berrocal	902
<i>8</i>	2002	-Restauración-Rehabilitación Casa Museo de Juan R. Jiménez-Zenobia Camprubí	819
<i>11</i>	2002	-Estadio de Atletismo en el Saladillo. Huelva	9.027
<i>12</i>	2002	-Centro de Servicios Sociales en Cartaya.	558
TOTAL			27.073

Estado elaborado por la Cámara de Cuentas de Andalucía

* Obra delegada al respectivo Ayuntamiento

Anexo IV. Contratos. Resumen de deficiencias.

Descripción de la Obra/ punto del informe	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	Ñ	O	P	Q	R	S	T	
1. Edificio Multifuncional Campofrío,	X					X	X	X	X		X		X								X	X
2. Piscina Municipal. Rociana del Condado (1)				X					X		X											X
3. Proyecto Urb. C/Navío y otras. Punta Umbria. (1)	X				X	X	X															X
4. Ensanche y mejora de la C.P. de Zalamea La Real a Calañas.	X				X	X					X											X
5. Adecuación de la Explanada y Obras de Fábrica de la C.P. de la Palma a Berrocal	X				X	X					X											X
6. Piscina Municipal. El Campillo. (1)						X	X	X	X	X	X											X
7. Piscina Municipal. Niebla. (1)						X	X				X											X
8. Rest-Rehab Casa Museo de Juan R. Jiménez – Zenobia Camprubí	X	X				X	X		X	X	X	X	X	X		X		X				X
9. Pabellón cubierto San Bartolomé de la Torre 1ª. (1)						X		X			X											
10. Pabellón cubierto Villanueva de los Castillejos. (1)				X				X	X	X	X											
11. Estadio de Atletismo en el Saladillo. Huelva	X							X				X										X
12. Centro de Servicios Sociales en Cartaya.	X	X				X	X	X					X					X				X
13. Instalación de Arteria de Agua Potable en El Rompido Cartaya. (1)	X	X				X	X	X	X	X	X				X		X					X
14. Estación de RSU en Linares de la Sierra.	X	X				X	X	X	X	X	X				X		X					X
15. Pav. y Saneamiento en Barriada Punta del Moral. Ayamonte. (1)						X		X	X	X	X											
16. Pabellón Cubierto. Finalización. Chucena. (1)					X			X			X											
17. Pista Polideportiva de Lucena del Puerto. (1)						X		X	X	X	X											
18. Estación de RSU en El Campillo.	X	X						X	X	X	X							X				X
19. Acondicionamiento de la C.P. de Santa Bárbara de Casa a Paymogo	X	X	X					X	X	X	X						X	X	X			
20. Acondicionamiento de la C.P. de Puebla de Guzmán a Paymogo	X	X	X					X	X	X	X						X	X	X			
21. Abastecimiento de Agua a Municipios de la Cuenca Minera. Reforma de la ETAP de Minas de Riotinto. Pantano de El Zumajo. (1)						X			X		X	X	X									
22. Mancomunidad aguas del Condado. Abastecimiento ETAP ramal Sur Almonte Bollullos. (1)											X	X										
23. Acondicionamiento de la C.P. Vva. Castillejos-El Granado-Sanlúcar de Guadiana	X	X				X	X	X	X	X	X			X			X					
24. Proy. de urb. de calles barriada de Punta del Moral. Ayamonte. (1)									X	X	X											X
25. Pavimentación Bollullos Par del Condado. (1)								X	X	X	X	X	X									X
26. Acondicionamiento de la C.P. Vva. Castillejos-Tariquejo	X	X				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

(1) Obra ejecutada por el Ayuntamiento

- A.** Las certificaciones de la obra ejecutada no se realizan correctamente. (§ 61 y 78)
- B.** No consta en el expediente la adjudicación del contrato. (§ 64)
- C.** No existe en el expediente el pliego de cláusulas administrativas particulares. (§ 64)
- D.** El convenio suscrito entre la Diputación y el Ayuntamiento no consta en el expediente. (§ 65)
- E.** No consta en el expediente que existan actas de la Comisión de Seguimiento. (§ 65)
- F.** El certificado de existencia de crédito es incorrecto. (§ 66)
- G.** No consta en el expediente la documentación acreditativa de que el adjudicatario no se hallaba incurso en la prohibición de contratar. (§ 67)
- H.** La obra se realiza de acuerdo con un proyecto incorrecto o incompleto. (§ 68)
- I.** En el expediente no figura informe de supervisión del proyecto. (§ 69)
- J.** El mismo día se adjudica el contrato y se aprueba el proyecto. (§ 69)
- K.** El replanteo del proyecto no consta en el expediente. (§ 69)
- L.** El proyecto de ejecución de la obra y/o la aprobación del mismo no consta en el expediente. (§ 69)
- M.** La obra se adjudica mediante el procedimiento negociado sin publicidad, sin que concurren los requisitos legales. (§ 70)
- N.** La mesa de contratación no se ha constituido correctamente. (§ 71)
- Ñ.** La garantía definitiva se presta fuera de plazo o no consta en el expediente. (§ 72)
- O.** No se cumple el plazo de publicación en los boletines oficiales. (§ 74)
- P.** Las obras se adjudican mediante subasta (precio más bajo) y se aprueban obras complementarias mediante el procedimiento negociado sin publicidad. (§ 75)
- Q.** El comienzo de ejecución de las obras y la comprobación del replanteo, están fuera de plazo. (§ 76)
- R.** A pesar de haberse adjudicado la obra con baja temeraria, el precio final es superior al del presupuesto de licitación. (§ 77)
- S.** Se desconoce el estado de la obra. (§ 79)
- T.** No se cumple el plazo de ejecución de la obra. (§ 79)

VI. ALEGACIONES

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 6)

- No se ha obtenido la respuesta a la confirmación de saldos del Servicio Provincial de Recaudación, representado la información no recibida el 19% de los deudores y el 7% de los acreedores.

ALEGACIÓN N° 1

Se adjunta documento relativo al Servicio de Gestión Tributaria.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 8)

El Presupuesto no se ajusta al principio de estabilidad presupuestaria:

ALEGACIÓN N° 2

El Art. 19 de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria (en adelante LGEP), dispone que “Las Entidades Locales, en el ámbito de sus competencias, ajustarán sus presupuestos al cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en los términos previstos en el Art. 3.2 de esta Ley, y sin perjuicio de las competencias que en esta materia tengan atribuidas las Comunidades Autónomas.”

El referido Art. 3.2 de la LGEP establece, a su vez, que “...se entenderá por estabilidad presupuestaria la situación de equilibrio o de superávit, computada en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, y en las condiciones establecidas para cada una de las Administraciones Públicas.”

También el Art. 165 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales recoge que “El presupuesto general atenderá al cumplimiento del principio de estabilidad en los términos previstos en la Ley 18/ 2001...”

El informe provisional llega a la conclusión de que la Diputación Provincial de Huelva

incumple el objetivo de estabilidad presupuestaria, de acuerdo con lo previsto en los preceptos antes reflejados, partiendo, entendemos, de que la suma de los gastos incluidos en los capítulos I al VII del presupuesto supera a la de los ingresos relativos a los mismos grupos. Ante esta argumentación esta Diputación Provincial efectúa los siguientes reparos:

La LGEP no había sido desarrollada, a nivel local, con lo cual no se había llegado a definir, de una forma precisa y normalizada, que se entiende por estabilidad presupuestaria y donde se encuentra esa referida situación de equilibrio.

Tampoco se había fijado, en ningún momento, el objetivo de estabilidad presupuestaria para el sector local como establece el citado Art. 8 de la misma LGEP (“En el primer cuatrimestre de cada año, el Gobierno, ... fijará el objetivo de estabilidad presupuestaria referido a los tres ejercicios siguientes, tanto para el conjunto del sector público, como para cada uno de los grupos de agentes comprendidos...”).

La opción de analizar el equilibrio a partir de los capítulos I al VII del presupuesto no deja de ser un criterio técnico, tan válido como otros. Ahora bien, ese dato por si mismo no constituye argumento jurídico-administrativo del que se pueda derivar la situación de que la Diputación incumple el objetivo de estabilidad presupuestaria.

Del mismo presupuesto del año 2004 se desprenden también los siguientes datos (en euros) tanto en lo que se refiere a la propia Diputación como al Presupuesto Consolidado:

Ingresos corrientes Diputación (Capítulos I al V)	79.989.674,22
Gastos corrientes (Cap. I al IV) y Cap. IX	75.324.156,49
Diferencia positiva	4.665.517,73
Ingresos corrientes P. Consolidado	88.321.841,67
Gastos corrientes consolidados y Cap. IX	83.482.162,01
Diferencia positiva	4.839.679,66

De esta forma se observa como los ingresos corrientes de la Diputación son suficientes para hacer frente a los gastos corrientes, para hacer frente a las cuotas de amortización de los préstamos y, además, queda capacidad de financiación (como dice el Art. 3.2 de la LGEP) para afrontar parte de las operaciones de capital.

Por lo tanto, entendemos que el Presupuesto de la Diputación del año 2004 se aprobó en situación de equilibrio.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 8)

Las Bases de Ejecución no fijan los créditos ampliables y señala excepciones a las autorizaciones de gastos no adaptadas a lo previsto en la LRHL (Art. 166):

ALEGACIÓN Nº 3

En las Bases de Ejecución no se fijan los créditos ampliables dado que en el Presupuesto del año 2004 no se consideró que ninguno de los créditos tuviese tal carácter. En aquellos presupuestos en los que resulta necesario si se recogen en las Bases de Ejecución (como se puede contemplar, por ejemplo, en los presupuestos del 2006 o 2007).

Cuando las Bases de Ejecución del año 2004 hablan de excepciones a las autorizaciones de gastos no se está refiriendo a lo que regulaba el Art. 166 de la LRHL. Aunque quizás no esté bien expresado, lo único que se hace es regular un procedimiento especial de autorización y aprobación de determinados gastos. Ya en el año 2007 se ha modificado la redacción para no dar lugar a malas interpretaciones.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 10)

En los expedientes financiados con bajas no queda constancia de que tales bajas no afecten a los servicios:

ALEGACIÓN Nº 4

En tales expedientes si consta el informe del interventor sobre la legalidad de los mismos. El que tales bajas no afecten a los servicios es un requisito legal y esto queda acreditado, por lo tanto, con el mismo informe del Interventor.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 11)

En los Planes de Obras se emplea la figura del Crédito Extraordinario en lugar del suplemento de crédito (Art. 177.1 del TRLHL):

ALEGACIÓN Nº 5

Tal afirmación no es correcta. Cuando se aprueba el Presupuesto el desglose final de las obras de Planes Provinciales no existe. Una vez que se ha determinado la naturaleza definitiva de las obras es cuando, mediante bajas, se financian y aprueban los créditos de extraordinarios (puesto que las partidas que recogen el desglose de las obras no existían en el Presupuesto Inicial) para la ejecución de los Planes.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 11)

En los expedientes 2 y 3 de créditos extraordinarios y suplementos de créditos no queda acreditado el ingreso que financia la modificación:

ALEGACIÓN Nº 6

En tales expedientes si se determinan los ingresos que financian las modificaciones. Adjuntamos copias de los resúmenes de los mismos estando disponible en la Intervención la acreditación de cualquiera de los ingresos que se utilizan. En la contabilización de los expedientes si se diferencia entre créditos extraordinarios y suplementos.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 12)**ALEGACIÓN Nº 7****ALEGACIÓN ADMITIDA****CUESTIÓN OBSERVADA (punto 14)**

Las memorias que acompañan a la Cuenta General no se ajustan a lo establecido en el Art. 211 del TRLRHL:

ALEGACIÓN Nº 8

El Art. 211 sólo se limita a establecer las Memorias que deben acompañar a la Cuenta General sin que entre a desarrollar el contenido de las mismas. Actualmente, el nuevo Plan General de Contabilidad Pública adaptado para las entidades locales (que entró en vigor el 1 de enero del 2006), si desarrolla un poco más el contenido de la Memoria de la Cuenta General y la Diputación ya se ajusta a este nuevo modelo.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 18)

Cámaras Municipales Portuguesas, Ibermática y el Gobierno de las Islas Baleares, que figuran como deudores, informan que no tienen ninguna deuda con la Diputación:

ALEGACIÓN Nº 9

Estos entes participaban como socios de la Diputación en proyectos financiados por la Comunidad Europea. Dado que la Diputación, como socio líder del proyecto, tenía la obligación de llevar una contabilidad global del mismo y debido al principio contable y presupuestario público de no compensación, en la situación contable de los socios se da la doble naturaleza acreedora (por el importe de subvención que les corresponde) y deudora (por su aportación al proyecto). En términos netos, y a falta del cierre

del proyecto, la situación de los socios era acreedora ya que lo que deben recibir es mayor de lo que deben de aportar, de ahí que los socios afirmen que no tienen ninguna deuda con Diputación.

Si estos deudores se hubiesen analizado en el contexto del proyecto en que participaban con la Diputación, se hubiesen aclarado estas discrepancias ya que se habrían puesto de manifiesto los saldos deudores, acreedores y netos (estos últimos son los que manejan los socios).

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 19)

Saldo deudor del Patronato de Desarrollo Local:

ALEGACIÓN Nº 10

En relación a este punto nos remitimos a lo mismo que hemos dicho en el apartado 18.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 21)

Saldo del Ministerio de Administraciones Públicas:

ALEGACIÓN Nº 11

Entendemos que el hecho de que el Ministerio de Administraciones Públicas abone las subvenciones mediante un 75% inicial y un 25% final no afecta, de acuerdo con el principio del devengo, al saldo final del mismo.

En general, también sería conveniente comentar, con relación a los acreedores y deudores pendientes, que se está procediendo a una depuración de los mismos.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 28)

No coinciden las partidas presupuestarias de los expedientes de modificaciones con las del sistema informático:

ALEGACIÓN N° 12

El supuesto al que se refiere este apartado se trata de un error material como fue aclarado durante el desarrollo de la auditoría.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 31)

Se abonan gastos del PFEA con cargo al Capítulo 1:

ALEGACIÓN N° 13

Como se justificó durante el desarrollo de la auditoría se trataba de un error en la denominación de la partida. Realmente no era un proyecto del PFEA sino de desarrollo local, con lo cual la imputación al Capítulo 1º es correcta.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 34)

La información que afecta al Plan de Inversiones es diferente en las distintas partes que conforman el Presupuesto:

ALEGACIÓN N° 14

Esta información mantiene su coherencia en todo el presupuesto sin ninguna alteración. Lo único que varía, como es lógico, es el mayor o menor nivel de desglose con que aparezca la información en una parte u otra del presupuesto.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 37)

Elevados porcentajes pendientes de cobro en relación a los derechos reconocidos (74% del Capítulo 1º y 68% del Capítulo 3):

ALEGACIÓN N° 15

Casi la totalidad de los derechos pendientes de cobro del Capítulo 1º, así como buena parte de los del capítulo 3º están ya cobrados por el Servicio de Gestión Tributaria de

la Diputación (Organismo Autónomo), lo único que falta es que tal servicio los liquide a la propia Diputación.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 40)

ALEGACIÓN N° 16**ALEGACIÓN ADMITIDA**

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 44)**SUBVENCIONES Y TRANSFERENCIAS**

ALEGACIÓN N° 17

Desde el año 2006, ya las Bases de Ejecución se remiten a la normativa general de subvenciones. Actualmente está en proceso de elaboración una Ordenanza General de Subvenciones.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 59)

Está descentralizada la contratación de expedientes:

ALEGACIÓN N° 18

Respecto a este apartado, señalar que en posteriores ejercicios presupuestarios se ha procedido a centralizar paulatinamente el proceso de contratación en el Servicio de Patrimonio y Contratación que se creó al efecto en 2005.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 65)

No consta en el expediente el convenio con los Ayuntamientos:

ALEGACIÓN Nº 19

En cuanto al punto 65, se señala que no figuran en el expediente de contratación los convenios firmados ni con los Ayuntamientos (Plan de Instalaciones Deportivas), ni con la Junta de Andalucía para Carreteras y la Restauración de la Casa Juan Ramón Jiménez, y Centro de Servicios Sociales de Cartaya pero hay que hacer constar, que sí figuran en la Intervención, así como en los Servicios Administrativos en los que se han preparado esas actuaciones: Servicios de Deportes, Cultura, Servicios Sociales y Carreteras.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 71)

La mesa de contratación no se constituye de acuerdo con la disposición adicional novena del TRLCAP:

ALEGACIÓN Nº 20

En el punto 71, se hace referencia a la constitución anómala de la mesa de contratación en un serie de obras, debiendo señalarse que dicha mesa se constituyó legalmente, pero cometándose el error de señalar a su Presidente, D. Francisco Sánchez Moreno como Presidente del Consorcio, en lugar de cómo Diputado Delegado de Cooperación Municipal, por lo que hay que entender que si se cumple lo establecido en la Disposición Adicional Novena del TRLCAP.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 75)

Utilización impropia del procedimiento negociado sin publicidad:

ALEGACIÓN Nº 21

En el punto 75 se señala que se procede a incumplir el la prohibición de fraccionar el importe del contrato, cuando queda acreditado en el expediente que se trata de obras complementarias debidas a un proyecto

modificado cuya cuantía no supera el 20% del precio original del contrato, por lo que cumple los requisitos legales del TRLCAP.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 82)

ALEGACIÓN Nº 22**ALEGACIÓN ADMITIDA**

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 83)

TESORERÍA

ALEGACIÓN Nº 23

Nada que añadir. Efectivamente el Estado de Tesorería es correcto.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 84)

En el estado de Situación de existencias no se incluyen nueve cuentas:

ALEGACIÓN Nº 24

En el estado de Situación de Existencias no se incluyen las nueve cuentas que se mencionan en ese punto sencillamente porque, como ya creímos aclarar con anterioridad, ocho de ellas no son cuentas de este organismo provincial y la que sí lo es la aperturada bajo el título "Diputación Plan Dinamización Turística" se aperturó en fecha 2/12/04, sin saldo, y no tuvo ningún movimiento hasta fecha 31/12/04, fecha del fin de cierre del ejercicio y coincidente con el fin del periodo fiscalizado por esa Cámara de Cuentas.

Se acreditan estas manifestaciones mediante comunicado emitido por la Caja de Ahorros El Monte con fecha 6 de marzo de 2.007, a nuestra instancia, que se adjunta.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 85)

En las Bases de Ejecución no se regulan específicamente los anticipos de caja:

ALEGACIÓN N° 25

En las Bases de Ejecución del Presupuesto de 2.004 no se recoge una normativa específica para los anticipos de caja fija. También es cierto, que este tipo de órdenes de pago se utilizó muy excepcionalmente en ese ejercicio. De todos modos en las Bases del 2.005 ya si se recoge.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 86)

Ingresos antiguos pendientes de aplicación:

ALEGACIÓN N° 26

Ese importe antiguo pendiente de aplicación, actualmente está siendo tratado en un expediente abierto al efecto.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 87)

El Plan de disposición de fondos no se ajusta a lo establecido en el Art. 187 del TRLHL:

ALEGACIÓN N° 27

En el art. 187 del TRLHL no se contiene ninguna norma especial que vaya en contra del procedimiento empleado por esta Diputación Provincial en los Planes de Tesorería que mensualmente confecciona para la ejecución de las órdenes de pago que se expiden. Tampoco hubo problemas de liquidez durante el periodo fiscalizado que impidiera el pago de las obligaciones contraídas.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 90)

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

ALEGACIÓN N° 28

Con relación al apartado 90 nos gustaría manifestar que, vistos los resultados de la auditoría, vistas las aclaraciones que se hicieron durante el desarrollo de la misma y las efectuadas a través del presente documento, no creemos sostenible la afirmación de que Las deficiencias en los procedimientos de control “impiden el logro de uno de los objetivos de la contabilidad cual es que facilite la información necesaria para ofrecer la imagen fiel”.

CUESTIÓN OBSERVADA (punto 104)

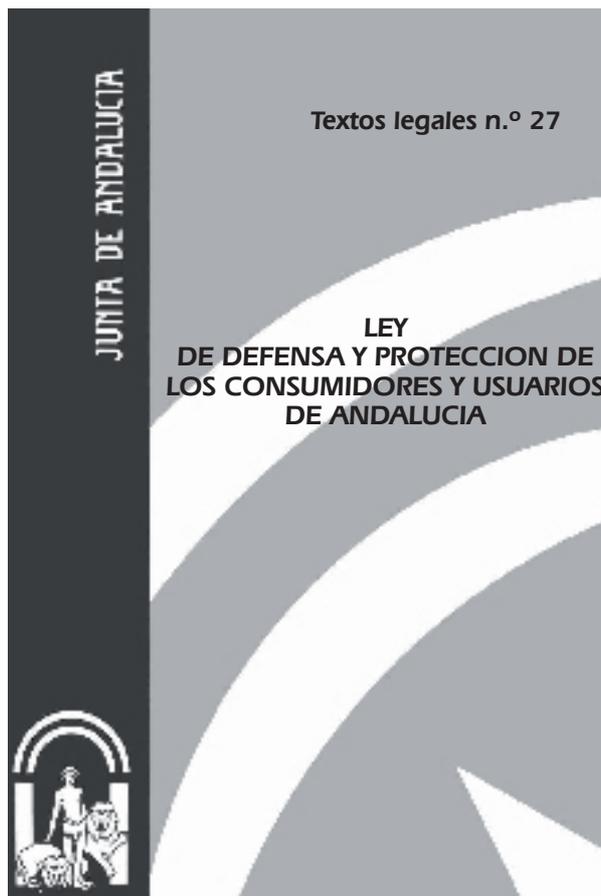
ALEGACIÓN N° 29

Por otro lado, el estado de Situación de Existencias, al contrario de lo que el apartado 104 indica, si incluye todas las cuentas con saldo de la Corporación, como antes quedó acreditado.

PUBLICACIONES

Textos Legales nº 27

Título: Ley de defensa y protección de los consumidores y usuarios de Andalucía



Edita e imprime: Servicio de Publicaciones y BOJA
Secretaría General Técnica
Consejería de la Presidencia

Año de edición: 2005

Distribuye: Servicio de Publicaciones y BOJA

Pedidos: Servicio de Publicaciones y BOJA
Apartado Oficial Sucursal núm. 11. 41014-SEVILLA
También está a la venta en librerías colaboradoras

Forma de pago: El pago se realizará de conformidad con la liquidación que se practique por el Servicio de Publicaciones y BOJA al aceptar el pedido, lo que se comunicará a vuelta de correo

P.V.P.: 3,43 € (IVA incluido)

FRANQUEO CONCERTADO núm. 41/63