



**EXCMO. CABILDO INSULAR  
DE LA PALMA**

Avda. Marítima, 3  
38700 Santa Cruz de La Palma (Islas Canarias)  
Tel. 922 423 100 – Fax: 922 420 030

**SECRETARÍA GENERAL**

**MCAA/mybp**

**DOÑA MARÍA DEL CARMEN ÁVILA ÁVILA, SECRETARIA GENERAL DEL PLENO DEL EXCMO. CABILDO INSULAR DE LA PALMA.**

**C E R T I F I C O:** Que el Excmo. Cabildo Insular de La Palma, en **Sesión Plenaria Ordinaria** celebrada el día **10 de julio de dos mil veinte**, adoptó el siguiente acuerdo:

**ASUNTO Nº 13.- DACIÓN DE CUENTA DEL INFORME RESUMEN DE CONTROL INTERNO EJERCICIO 2018 DEL CABILDO INSULAR DE LA PALMA.**

El Sr. Presidente expone al Pleno el Dictamen de la **Comisión del Pleno Especial de Cuentas de fecha 8 de julio de 2020**. Dicho Dictamen es del siguiente tenor literal:

"Por la Presidencia se somete a la consideración de los miembros de la Comisión, el informe resumen de control interno anual del ejercicio 2018 en el Cabildo Insular de La Palma, elaborado por la Intervención General de fecha 6 de julio de 2020. Dicho informe es del siguiente tenor literal:

**INFORME RESUMEN DE CONTROL INTERNO EJERCICIO 2018 CABILDO INSULAR DE LA PALMA.**

**I. INTRODUCCIÓN.**

Conforme establece el art. 37 del RD 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, el órgano interventor deberá elaborar con carácter anual y con ocasión de la aprobación de la Cuenta General, el informe resumen de los resultados del control interno señalado en el artículo 213 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. Dicho informe resumen debe ser remitido al Pleno de la Corporación, a través de su Presidente.

Por otro lado, la Resolución de 2 de abril de 2020 de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se establecen las instrucciones a las que habrán de ajustarse el contenido, estructura y formato del informe resumen, así como la solicitud del informe previo a la resolución de discrepancias y la remisión de información contable e informes de auditoría de cuentas anuales de las entidades del sector público local, ha desarrollado las instrucciones a las que han de ajustarse el contenido, estructura y formato del informe resumen que nos ocupa.

De esta manera, la normativa aplicable es la siguiente:

- ✓ Arts. 213 y siguientes del R.D.Leg. 2/2004, que aprueba el

texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

✓ R.D. 424/2017, que regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.

✓ Resolución de 2 de abril de 2020, de la Intervención General de la Administración del Estado.

En el presente informe se realiza una valoración global de la gestión económico-financiera del Cabildo Insular de La Palma para el ejercicio 2018, que se encuentra sujeto al régimen de control interno ordinario y se centra fundamentalmente en la función interventora, mediante la fiscalización previa plena. Forman parte del Sector Público Insular:

o La propia entidad Excmo. Cabildo Insular de La Palma. Sus Organismos Autónomos dependientes, el Consejo Insular de Aguas y la Escuela Insular de Música.

o La Sociedad de Promoción y Desarrollo de la isla de La Palma (SODEPAL), entidad mercantil cuyo capital corresponde íntegramente al Cabildo Insular.

o Las fundaciones insulares, la Reserva Mundial de la Biosfera La Palma y el Centro Internacional de la Agricultura Biológica.

o Y finalmente, el Consorcio de Servicios de La Palma.

La función interventora se ejerce sobre los actos de contenido económico realizados por la propia entidad, los Organismos Autónomos y el Consorcio. El control financiero se ejerce sobre propia entidad, los Organismos Autónomos, el Consorcio, la Sociedad de Promoción y los restantes entes que forman parte del perímetro del sector público insular.

## **II. ALCANCE DEL INFORME RESUMEN.**

Como hemos dicho anteriormente, en esta entidad local no se ha implantado el sistema de fiscalización previa limitada de requisitos básicos, por lo que el ejercicio de la función interventora se realiza en régimen de fiscalización previa ordinaria o plena. En el desarrollo de esta función se han detectado, entre otras, las siguientes anomalías.

### Función interventora

- Ingresos

Básicamente se lleva a cabo una toma de razón en contabilidad, no obstante, a nivel general se detecta que en el Capítulo III de la liquidación del Estado de Ingresos del Presupuesto General de la Corporación de 2018 y sus organismos autónomos figuran conceptos, entre otros, por la utilización de instalaciones, expedición de documentos, por prestación de servicios o por realización de actividades cuyo importe es muy inferior a los gastos que dichas instalaciones, servicios y actividades generan conforme a los datos recogidos en la Liquidación del Estado de Gastos.

Por otro lado, figuran en el inventario de Bienes de la Corporación diversos bienes patrimoniales a los que no se les da ningún uso, que no generan ningún ingreso conforme a la liquidación del presupuesto al estar cedidos a personas jurídicas o físicas y sin ningún tipo de contraprestación.

- Gastos

En el año 2018 se realizaron aproximadamente 435 informes de fiscalización. Dato calculado sin tener en cuenta el número de fiscalizaciones derivadas de listas de facturas que contenían gastos inferiores a 3.000,00 euros y todas las resoluciones de contenido económico remitidas a la Intervención, en las que la fiscalización consistía en una diligencia en la propuesta de resolución sobre el soporte documental papel.

1. Fiscalización de expedientes de contratación (obras, servicios y suministros). Resto de contratación administrativa, además de los contratos privados. Se observa un abuso del contrato menor.

2. Fiscalización de las fases de autorización y disposición del gasto de contratos no menores. Se detecta que se ponen en marcha infraestructuras y servicios que exigen no solo una inversión si no un gasto de mantenimiento para su normal funcionamiento que puede comprometer la estabilidad presupuestaria de la entidad y de sus organismos autónomos. Por tanto, se recomienda desde el órgano interventor la puesta en funcionamiento de estas infraestructuras y servicios previo estudio de su viabilidad económica-financiera.

3. Fiscalización de la fase de reconocimiento y liquidación de la obligación. Como ya se ha mencionado anteriormente, se detecta un uso excesivo del contrato menor.

4. Fiscalización de convenios. Es el instrumento utilizado principalmente para la gestión de las subvenciones nominativas, detectándose un incremento importante en el número de este tipo de expedientes con respecto a ejercicios anteriores.

5. Fiscalización de nóminas y otros gastos del Capítulo I. Se limita a comprobación de existencia de crédito y órgano competente para la aprobación de los diferentes tipos de gastos de esta naturaleza. No se realizó ningún tipo de control en el ámbito de los derechos retributivos del personal.

6. Fiscalización de aportaciones a los entes dependientes. Se comprueba además de los requisitos básicos, que la resolución contiene una regulación que debería estar establecida en un reglamento propio de esta entidad que no ha sido aprobado hasta la fecha.

7. Fiscalización de subvenciones. Se realiza fiscalización previa desde las bases reguladoras, convocatoria y resoluciones de concesión. Aún no estaba activo el módulo específico de gestión de subvenciones en el gestor de expedientes de la entidad.

8. Actuaciones de comprobación material de la inversión. En el año de análisis se efectuaron 14 actuaciones de comprobación formalizadas en sus correspondientes actas de recepción, no detectándose incidencias de las cuales de las que haya que realizar una mención especial.

- Reparos

Los principales motivos de la emisión de los reparos del total de 217 que se realizaron en la propia entidad y 32 en el Consejo Insular de Aguas, son la inexistencia de contrato, la no procedencia del contrato de emergencia y el fraccionamiento del objeto del contrato. Existiendo también un número, aunque no excesivo, de gastos tramitados como prestación de servicios que al ser realizados para otras instituciones públicas o privadas debieron haberse tramitado según la normativa específica de subvenciones.

- Omisión de la función interventora.

No se realizaron expedientes con omisión interventora en el ejercicio de análisis.

- Reconocimiento extrajudicial de créditos.

En el ejercicio 2018 se tramitaron 7 expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos ascendiendo estos a un importe total de 1.257.109,50€ por parte del Cabildo de La Palma y a un valor de 276.996,88€ por parte del organismo autónomo Consejo Insular de Aguas, suponiendo un total de 1.534.106,38 €. No gestionándose ninguno, por tanto, en el Consorcio de Servicios de La Palma ni en la Escuela Insular de Música. Se detecta que siendo este tipo de expedientes una medida extraordinaria que contempla la Ley, se ha convertido en cotidiana. Todos los expedientes se acompañaron con el informe de reparo correspondiente donde se detectaron de forma repetitiva las siguientes irregularidades:

- Defectos formales en procedimientos de contratación, en virtud de la normativa de contratación en vigor en el momento del contrato, en su caso, o de la realización de la prestación.

- Incumplimiento del Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación.

- Incumplimiento del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. Incumplimiento del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos.

- Incumplimiento de las Bases de Ejecución.

- Incumplimiento de la Orden EHA 3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.

- Incumplimiento de la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales (Ley de Morosidad)

- Incumplimiento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, del reglamento que la desarrolla y de la Ordenanza General de Subvenciones de este Excmo. Cabildo Insular.

- Lo dispuesto en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

- Incumplimiento del principio de temporalidad de los créditos recogido en el Artículo 134.2 de La Constitución: "Los Presupuestos Generales del Estado tendrán carácter anual, incluirán la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal y en ellos se consignará el importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado".

- Otras actuaciones.

1. Asistencia a las reuniones de las Mesas de Contratación de la propia entidad y de sus organismos autónomos, habiendo asistido como vocal a un total de 18 sesiones de las mesas de Contratación de Obras y 16 reuniones de las mesas de Contratación de Servicios y Suministros, desarrollándose estas con normalidad y sin ninguna incidencia destacable, por lo que no se ha tenido que emitir ningún informe de la Intervención.

2. Asistencia a las sesiones de la comisión bilateral con el Gobierno de Canarias de seguimiento de las actuaciones elegibles

ejecutadas por el Cabildo Insular de La Palma en el marco de Programa de Desarrollo Rural (FEADER 2014-2020).

### Control financiero permanente

Las acciones de control financiero permanente se centraron principalmente en la ejecución de las actuaciones no planificables, derivadas de una obligación legal, entre ellas las siguientes:

- Informe sobre el presupuesto general de la entidad local previo a su aprobación, en el cual se concluye que, en términos globales, los ingresos previstos se ajustaron a la realidad económica y financiera de Corporación y fueron suficientes para hacer frente a las obligaciones adquiridas, manteniendo una posición de equilibrio presupuestario; sin embargo, se hacen las salvedades siguientes:

- La aprobación del Presupuesto se realiza incumpliendo los plazos establecidos en la Ley, puesto que no entró en vigor el 1 de enero, debiendo ser prorrogado el Presupuesto 2017 para el ejercicio 2018.

- Los créditos consignados en el Capítulo 1 del Presupuesto General no constituyen fiel reflejo de la Plantilla y de la RPT aprobada por la Corporación al haber vacantes en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) que no han sido dotadas, por lo que deberá existir acuerdo plenario de no cubrirlas.

- Existen determinadas aplicaciones, a las que se ha hecho mención, principalmente del Capítulo 2, que no se han estimado correctamente.

- Al no haber aprobado un Plan Estratégico de Subvenciones, ni existir en el expediente documentos que justifiquen las mismas, no se han establecido las necesidades públicas a cubrir a través de varias de las transferencias (corrientes y de capital, Capítulo 4 y 7, respectivamente) con las previsiones de los recursos disponibles, con carácter previo a su nacimiento y de forma anual o plurianual.

- Se infiere de la dificultad para la materialización del Capítulo 6 según se deduce del nivel y porcentaje de ejecución en los ejercicios precedentes, de no modificarse la estructura administrativa del Cabildo necesaria para gestionar estos créditos.

- Para conformar el expediente falta documentación de la Sociedad de Promoción y Desarrollo Económico de la Isla de La Palma, S.A.U., exigida por la normativa vigente.

- No se cumple el objetivo de la regla de gasto.

- Informes de las modificaciones presupuestarias (crédito extraordinario, suplemento de crédito, ampliación de crédito, transferencia de crédito, generación de crédito y incorporación de remanentes de crédito) de la Entidad Local y de los organismos autónomos. Se realizaron 87 informes sobre los expedientes de modificación presupuestaria por un importe global de 55.216.908,84€, de entre los cuales destacan los expedientes de transferencia de créditos, por número de expedientes tramitados (36), y los expedientes de generación de créditos por volumen de crédito, suponiendo estos un 36% del total. Se detecta una anomalía importante y es el gran volumen de expedientes que se requieren tramitar por parte de las áreas gestoras.

- Informe sobre liquidación del Presupuesto de la Entidad Local y de los organismos autónomos. Se emite informe el 20 de abril de 2018 superando el plazo establecido en el TRLRHL.

- Informe al Pleno de todas las resoluciones adoptadas por el Presidente de la Entidad Local contrarios los reparos efectuados por el órgano interventor, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos.

- Informe al Tribunal de Cuentas sobre las resoluciones y

acuerdos adoptados por la presidencia de la Entidad Local y por el Pleno de la Corporación contrarios a los reparos formulados, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos. Se realizó en plazo en la plataforma del Tribunal de Cuentas.

- Informe sobre cumplimiento del objetivo de estabilidad de la propia entidad y de sus organismos autónomos y entidades dependientes, en cuanto al presupuesto inicial y, en su caso, sus modificaciones. Se emite informe del ejercicio 2017 y no se detectan anomalías dignas de señalar, cumpliéndose los objetivos de estabilidad, regla de gasto y nivel de deuda viva, según establece la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (LOEPYSF).

- Informe sobre la propuesta de declaración de medio propio y servicio técnico de las entidades integrantes del sector público local, no habiéndose realizado este tipo de informes, si bien en el primer expediente de fiscalización previa sobre encargo a GESPLAN S.A.U. a medio propio se presentó el informe de reparo n.º 125, donde se concluía que, en consonancia con el informe de los Servicios Jurídicos de la Corporación, no quedó suficientemente constatado que este Cabildo Insular, conjuntamente con los poderes adjudicadores que puedan conferirle encargos a la empresa pública mencionada, ejerza un control conjunto análogo al que ostentarían sobre sus propios servicios o unidades y, en consecuencia, no queda acreditada la consideración de como medio propio de este Cabildo Insular.

- Informes acreditativos de no haber deuda pendiente de liquidación con cargo al presupuesto insular, en el caso de cesión gratuita de bienes.

- Remisión de información a la Base Nacional de Subvenciones. Está delegada en las áreas gestoras.

Destacar que en cuanto a las actuaciones planificables, si bien no se elaboró durante este ejercicio el Plan Anual de Control Financiero correspondiente, se reforzó el control de las subvenciones y ayudas concedidas por la entidad local y sus organismos autónomos; se continuó con el control de los anticipos de caja fija y mandamientos a justificar, no detectándose incidencias dignas de mencionar.

#### Auditoría pública

No se llevaron a cabo trabajos de auditoría pública en este ejercicio. No obstante, en la sociedad mercantil SODEPAL, que solo está sometida al control financiero, se realiza cada 3 años una auditoría pública de cuentas anuales. La última tuvo lugar en el ejercicio 2017 (para los años 2014, 2015 y 2016)

En relación a los medios personales y organizativos de los que dispone el órgano de control en aras de desarrollar un modelo de control eficaz, cabe reseñar lo siguiente.

#### **a) Medios personales.**

Según el art. 4 del Real Decreto 424/2017, "el órgano interventor dispondrá de un modelo de control eficaz y para ello se le deberán habilitar los medios necesarios y suficientes". En el caso que nos ocupa, la Intervención del Cabildo de La Palma cuenta con los siguientes puestos:

- Interventor accidental.
- Jefe de Servicio de Fiscalización.
- 1 administrativo.
- 2 auxiliares administrativos.
- 1 Técnico de Administración General (TAG) vacante.

De esta manera, se considera que durante el ejercicio 2018 esta intervención no ha dispuesto de los medios personales necesarios y suficientes para desarrollar un modelo de control eficaz en los términos que establece el mencionado artículo 4 del RD 424/2017. En particular, el control financiero no se ha podido planificar y desarrollar con la intensidad y alcance adecuados como consecuencia de la limitación de capacidad para su ejecución. Además, los organismos autónomos, tanto el Consejo Insular de Aguas como la Escuela Insular de Música, solo cuentan con una intervención delegada en una persona para cada uno de ellos, sin personal administrativo de apoyo. Cabe mencionar, que durante la mayor parte del ejercicio, debido a una baja laboral, la intervención de la Escuela Insular de Música fue asumida por el órgano interventor directamente.

**b) Medios organizativos y externos.**

La aplicación Mytao como gestor de expedientes solo se había implantado para la gestión de los contratos no menores, así que para el año de estudio el módulo correspondiente a la gestión de los de los contratos menores no estaba activo y el módulo de gestor de expedientes de subvenciones estaba aún pendiente de implantar.

No se llevó a cabo ningún tipo de contratación externa de apoyo.

**III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.**

En base a lo expuesto en los apartados anteriores, se llegan a los siguientes resultados.

**Función interventora.**

✓ En materia de contratación destaca especialmente la existencia del fraccionamiento del objeto contractual y la ausencia de los procesos legalmente establecidos, además del abuso del contrato menor.

✓ En materia de subvenciones se observa que en varias ocasiones se han tramitado como prestaciones de servicios actuaciones que son de naturaleza subvencionable.

✓ La falta de medios personales y materiales dificulta un control interno eficaz y que el control financiero no se haya podido planificar y desarrollar con la intensidad y alcance adecuados como consecuencia de la limitación de dicha capacidad.

✓ Se deberá incrementar el alcance en la fiscalización del capítulo 1.

**Control permanente.**

✓ Se ha limitado básicamente al cumplimiento de las obligaciones de imperativo legal, aunque ya se ha comenzado a trabajar en el desarrollo de un control permanente basado en un análisis de riesgo que gira en torno a dos ejes fundamentales: el control interno y el del beneficiario de las subvenciones, y el control y seguimiento de la contratación según la nueva ley de Contratos del Sector Público.

✓ En relación a los informes de las modificaciones presupuestarias, como se ha mencionado, se detecta un gran volumen de trabajo debido al elevado número de expedientes de modificaciones presupuestarias que plantean las áreas gestoras. Por lo que se recomienda limitar el número de expedientes mensuales tramitados por la oficina presupuestaria, además de implantar la tramitación electrónica para dichos expedientes, en aras de una mayor agilidad en la gestión de los expedientes.

**Auditoría pública.**

Aún no se han llevado a cabo trabajos de auditoría pública, los cuales se realizarán, en su caso, en 2019.

#### **IV. DEFICIENCIAS QUE REQUIEREN LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CORRECTORAS A TRAVÉS DE UN PLAN DE ACCIÓN.**

En base a las deficiencias detectadas se plantean las siguientes medidas correctoras.

✓ Aprobación del *reglamento de control interno* con el objetivo de articular un modelo de control interno eficaz, que permita garantizar, tanto el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, como la adecuada gestión de los recursos públicos, mediante el empleo eficiente de los medios personales y materiales disponibles, adaptado a la estructura y peculiaridades del Cabildo.

✓ Aprobación e implantación del sistema de *fiscalización previa limitada de requisitos básicos*.

✓ Elaboración del *Plan Anual de Control Financiero* que contenga las actuaciones de control permanente planificables, sobre la base de un análisis de riesgos.

✓ Regularización de las contrataciones irregulares que prescinden del procedimiento legalmente establecido en la LCSP.

✓ Planificación de las *inversiones*, estableciendo prioridad en las obras a ejecutar, con la finalidad de realizar un gasto más eficiente del capítulo 6.

✓ Implantación de los módulos de gestión de *subvenciones* y de *contratos menores* en el gestor electrónico de expedientes.

✓ Homogeneizar la tramitación de los expedientes de subvenciones de las diferentes áreas gestoras a través de las directrices correspondientes.

✓ Normalizar la tramitación de los *expedientes de modificación presupuestaria* con objeto de limitar su tramitación desde las áreas gestoras y mejorar así su gestión.

✓ Mejorar la gestión de los *bienes patrimoniales* mediante la creación de una unidad administrativa para la mejora de la eficiencia de dicha gestión.

✓ Valoración de los puestos de trabajo con la finalidad de mejorar la gestión del principal recurso de esta entidad, como es el *capital humano*.

✓ Regularización reglamentaria de las *aportaciones* a los entes dependientes.

✓ Adopción de las medidas oportunas para reducir el número de expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos.

#### **V. VALORACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN.**

No procede la valoración de un plan de acción para el ejercicio objeto de análisis, puesto que no se elaboró ningún plan en el ejercicio 2017 y, en consecuencia, no se contemplaron medidas correctoras. No obstante, se trabaja en su elaboración para que a medio plazo pueda ser aprobado.

El Interventor General, Pedro Francisco Jaubert Lorenzo.

No suscitando debate el asunto, los Sres. y Sres. Consejeras integrantes de la Comisión, acuerdan tomar conocimiento del conocimiento del Informe Resumen de Control Interno ejercicio 2018 del Cabildo Insular de La Palma".



El Pleno de la Corporación, toma conocimiento.

Y para que así conste y surta los oportunos efectos, y a reserva de los términos que resulten de la aprobación del Acta, según se determina en el Artículo 206 del vigente Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, expido la presente certificación, de orden y con el visto bueno del Excmo. Sr. Presidente, D. Mariano Hernández Zapata, en la sede del Cabildo Insular, y en la Ciudad de Santa Cruz de La Palma.

**Vº Bº**  
**EL PRESIDENTE**

**Mariano Hernández Zapata**