



N.º 1.502

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA IMPLANTACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA EN LOS AYUNTAMIENTOS DE MUNICIPIOS DE POBLACIÓN ENTRE 20.000 Y 50.000 HABITANTES DE CASTILLA LA MANCHA, EJERCICIOS 2019 A 2021



El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 21 de diciembre de 2022, el Informe de fiscalización de la implantación de la administración electrónica en los ayuntamientos de municipios de población entre 20.000 y 50.000 habitantes de Castilla-La Mancha, ejercicios 2019 a 2021, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como a los Plenos de las Corporaciones Locales y al Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I	INTRODUCCIÓN	9
I.1	INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO	9
I.2	ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN	10
I.2.1	Ámbito subjetivo.....	10
I.2.2	Ámbito objetivo.....	10
I.2.3	Ámbito temporal.....	10
I.3	TIPO DE FISCALIZACIÓN Y OBJETIVOS	10
I.4	ANTECEDENTES	11
II	RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN	14
II.1	RENDICIÓN DE CUENTAS	14
II.2	IMPLANTACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA	15
II.2.1	Aspectos generales del proceso de implantación y asistencia recibida	15
II.2.2	Situación de la implantación en los ayuntamientos	25
II.2.3	Grado de utilización de la admin-e	54
II.2.4	Accesibilidad y promoción de la participación de la ciudadanía en el uso de las TIC	58
II.2.5	Ejecución de programas presupuestarios.....	61
II.2.6	Aspectos medioambientales derivados de la implantación de la admin-e.....	66
II.3	TRANSPARENCIA DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA	69
II.3.1	Publicidad activa	69
II.3.2	Derecho de acceso a la información pública	73
II.3.3	Acceso a la información ambiental.....	73
III	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	74
III.1	REFERIDAS AL ESTADO DE IMPLANTACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA EN LOS AYUNTAMIENTOS (SUBPARTADO II.2)	74
III.1.1	Aspectos generales del proceso de implantación y situación de los ayuntamientos (Epígrafes II.2.1 y II.2.2).....	74
III.1.2	Grado de utilización de la admin-e, accesibilidad y promoción de la participación de la ciudadanía en el uso de las TIC (Epígrafes II.2.3 y II.2.4).....	77
III.1.3	Aspectos medioambientales derivados de la implantación de la admin-e (Epígrafe II.2.6)	79
III.2	REFERIDAS A LA TRANSPARENCIA DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA (SUBPARTADO II.3)	80

ANEXOS	81
ALEGACIONES FORMULADAS	91

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL INFORME

admin-e	Administración electrónica
AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
AGE	Administración General del Estado
AAPP	Administraciones públicas
AUE	Archivo único electrónico
CSV	Código Seguro de Verificación
CA	Comunidad Autónoma
CTT	Centro de Transferencia de Tecnología
DEHú	Dirección electrónica habilitada única
DP	Diputación Provincial
ENI	Esquema Nacional de Interoperabilidad
ENS	Esquema Nacional de Seguridad
FACe	Punto general de entrada de facturas electrónicas de la Administración General del Estado
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
IAE	Impuesto sobre Actividades Económicas
IBI	Impuesto sobre Bienes Inmuebles
ICIO	Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras
IVTM	Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014
LAECSP	Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos
LEPSF	Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LOPD	Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.
LPAC	Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local

LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
LRSAL	Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local
LTAIBG	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno
LTBGCM	Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha
ORN	Obligaciones reconocidas netas
OAMR	Oficinas de asistencia en materia de registros
PGD	Política de gestión documental
PID	Plataforma de intermediación de datos
PAGE	Punto de acceso general electrónico de la Administración
PLCSP	Plataforma de Contratación del Sector Público
PIDs	Puntos de Inclusión Digital
RAFSPME	RD 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos
RD	Real Decreto
REPH	Registro de empleados públicos habilitados
RE	Registro electrónico
REA	Registro electrónico de apoderamientos
ROLECE	Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público
RPT	Relación de Puestos de Trabajo
SIR	Sistema de Interconexión de Registros
TIC	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
TCu	Tribunal de Cuentas
TGSS	Tesorería General de la Seguridad Social
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

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro 1.	Medidas y objetivos específicos del Plan Estratégico en las que se encuadra la actuación fiscalizadora	9
Cuadro 2.	Entidades fiscalizadas	10
Cuadro 3.	Rendición de cuentas ejercicios 2019 y 2020 y retraso medio.....	15
Cuadro 5.	Personal destinado a tareas relacionadas con la admin-e en los ayuntamientos, personal TIC y su representatividad	23
Cuadro 6.	Porcentaje de trabajadores que recibieron formación en el periodo 2019 a 2021 sobre el total de trabajadores de los ayuntamientos	24
Cuadro 7.	Coste de los dispositivos electrónicos. Ejercicios 2019 a 2021.....	25
Cuadro 8.	Herramientas de admin-e implantadas en los ayuntamientos a 31/12/2021	27
Cuadro 9.	Ratio de empleados con firma electrónica. Ejercicios 2019 a 2021	32
Cuadro 10.	Actuaciones previstas en las carpetas ciudadanas de los ayuntamientos	36
Cuadro 11.	Herramientas de admin-e implantadas en los ayuntamientos a 31/12/2021 (Disp. Final 7ª LPAC).....	39
Cuadro 12.	Actividad del Registro electrónico de los ayuntamientos. Ejercicios 2019 a 2021	41
Cuadro 13.	Actividad de intercambios SIR. Ejercicios 2019 a 2021	42
Cuadro 14.	Funciones desarrolladas en las OAMR de los ayuntamientos	44
Cuadro 15.	Actividad de las OAMR. Ejercicios 2019 a 2021	45
Cuadro 16.	Grado alcanzado por los ayuntamientos en la tramitación electrónica de la contratación pública a 31/12/2021	49
Cuadro 17.	Nivel de facturación electrónica en los ayuntamientos. Ejercicios 2019 a 2021	51
Cuadro 18.	Actuaciones en materia de protección de datos	53
Cuadro 19.	Grado alcanzado por los ayuntamientos en la tramitación electrónica de las materias analizadas a 31/12/2021	55
Cuadro 20.	Ejecución presupuestaria de los créditos para la implantación y mantenimiento de la admin-e y digitalización administrativa en los ayuntamientos. Periodo 2019 a 2021	62
Cuadro 21.	Detalle del gasto destinado a la implantación y mantenimiento de la admin-e y digitalización administrativa en los ayuntamientos, periodo 2019-2021	64
Cuadro 22.	Ingresos obtenidos para la implantación y mantenimiento de la admin-e en los ayuntamientos. Periodo 2019 a 2021	66
Cuadro 23.	Aspectos medioambientales administración electrónica. Ejercicios 2019 y 2021.....	67

RELACIÓN DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	Soluciones de admin-e en los ayuntamientos. Situación a 31/12/2021.....	20
Gráfico 3.	Número de accesos por habitante a la sede electrónica. Ejercicios 2019 a 2021	29
Gráfico 4.	Número de expedientes electrónicos tramitados. Ejercicios 2019 a 2021	34
Gráfico 5.	Número de usuarios existentes en los ayuntamientos para la realización de consultas en la PID. Ejercicios 2019 a 2021	37
Gráfico 6.	Consultas realizadas a la PID. Ejercicios 2019 a 2021	38
Gráfico 7.	Evolución del número de consultas en la PID. Ejercicios 2019 a 2021	38
Gráfico 9.	Funciones prestadas por las OAMR	43
Gráfico 10.	Espacios o centros públicos que prestaban el servicio gratuito de conexión inalámbrica a internet	61
Gráfico 11.	Evolución del gasto para la implantación y mantenimiento de la admin-e en los ayuntamientos, periodo 2019-2021	63

I INTRODUCCIÓN

I.1 INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO

El Pleno del Tribunal de Cuentas (TCu), en el ejercicio de las competencias atribuidas en el artículo 3.a) de su Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento aprobó, en sesión de 24 de febrero de 2022, el Programa de Fiscalizaciones para el año 2022, en el que figura, entre las programadas a iniciativa del propio Tribunal, la *Fiscalización de la implantación de la administración electrónica en los ayuntamientos de municipios de entre 20.000 y 50.000 habitantes de Castilla-La Mancha, ejercicios 2019 a 2021*.

Esta fiscalización se enmarca en el Plan Estratégico del TCu para el periodo 2018-2021, aprobado el 25 de abril de 2018. En el cuadro siguiente se indican las medidas y los objetivos específicos del citado Plan Estratégico en las que se encuadra la actuación fiscalizadora.

Cuadro 1. Medidas y objetivos específicos del Plan Estratégico en las que se encuadra la actuación fiscalizadora

OBJETIVO ESPECÍFICO 1.2: Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas

M 1: Desarrollar fiscalizaciones en las que se determinen las irregularidades y deficiencias detectadas en la organización, gestión y control de las entidades públicas fiscalizadas, así como los progresos y buenas prácticas de gestión observadas

M 3: Fiscalizar actuaciones económico-financieras de relevancia y actualidad.

OBJETIVO ESPECÍFICO 1.3: Identificar y fiscalizar las principales áreas de riesgo, con especial hincapié en las prácticas que puedan propiciar el fraude y la corrupción

M 4: Reforzar la coordinación con los Órganos de Control Externo (OCEX) de las Comunidades Autónomas acerca de los criterios de elaboración de los programas anuales de fiscalización en lo relativo a las Entidades Locales y Comunidades Autónomas

OBJETIVO ESPECÍFICO 1.4: Incrementar las fiscalizaciones operativas

M 2: Incrementar las fiscalizaciones operativas que contribuyan al buen gobierno y a orientar la toma de decisiones en la gestión de la actividad económico-financiera pública y la ejecución de los programas de ingresos y gastos

M 3: Impulsar la realización de auditorías de sistemas informáticos

M 4: Impulsar la realización de fiscalizaciones medioambientales

OBJETIVO ESPECÍFICO 1.5: Agilizar la tramitación de los procedimientos fiscalizadores

M 1: Acortar los plazos de ejecución de las fiscalizaciones

Fuente: *Elaboración propia*

El antecedente de este procedimiento es el *Informe de fiscalización de la asistencia a municipios por las Diputaciones provinciales o entidades equivalentes en materia de administración electrónica y el estado de implantación en los ayuntamientos de municipios de población entre 10.000 y 20.000 habitantes*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 24 de febrero de 2022, que evidenció en los municipios analizados de la Comunidad Autónoma (CA) de Castilla-La Mancha la ausencia generalizada de estudios previos al proceso de implantación de la administración electrónica, con objeto de determinar las concretas necesidades para llevarla a cabo, la falta de adaptación de la estructura organizativa de los ayuntamientos para dar respuesta a su implantación, carencias en la formación específica en la materia del personal municipal, así como en la disposición de personal especializado con conocimientos en tecnologías de la información y las comunicaciones.

De igual forma, se constató ausencia de normativa específica reguladora de la administración electrónica en gran parte de los ayuntamientos, así como el incumplimiento de determinados

preceptos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, al no disponer los ayuntamientos de algunas de las herramientas exigidas en ellas.

A la vista de los resultados obtenidos se consideró de interés continuar analizando la implantación de la administración electrónica en los ayuntamientos, en concreto, en los de municipios del siguiente tramo poblacional al analizado, esto es, los comprendidos entre 20.000 y 50.000 habitantes, en los que no es competencia de la Diputación Provincial (DP) la prestación específica de servicios en materia de admin-e y referidos al ámbito territorial de la CA de Castilla-La Mancha.

I.2 ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN

I.2.1 Ámbito subjetivo

El ámbito subjetivo de la fiscalización está constituido por los diez ayuntamientos de municipios de Castilla-La Mancha que en el año 2019 tenían una población comprendida entre 20.000 y 50.000 habitantes. En el cuadro siguiente se indican los ayuntamientos, su población y la provincia de pertenencia.

Cuadro 2. Entidades fiscalizadas

PROVINCIA	DENOMINACIÓN	POBLACIÓN 2019
Albacete	Almansa	24.419
	Hellín	30.306
	Villarrobledo	25.184
Ciudad Real	Alcázar de San Juan	30.576
	Puertollano	47.035
	Tomelloso	35.873
	Valdepeñas	30.077
Guadalajara	Azuqueca de Henares	35.009
Toledo	Illescas	28.894
	Seseña	25.835
TOTAL		313.208

Fuente: Datos obtenidos Instituto Nacional de Estadística

I.2.2 Ámbito objetivo

El ámbito objetivo se referirá al estado de implantación de la administración electrónica y a la transformación digital llevada a cabo por los ayuntamientos incluidos en el ámbito subjetivo de la fiscalización.

I.2.3 Ámbito temporal

El ámbito temporal abarca los ejercicios 2019, 2020 y 2021, sin perjuicio del examen de actuaciones llevadas a cabo en ejercicios anteriores o momentos posteriores, en la medida en que se ha considerado oportuno para el mejor cumplimiento de los objetivos de la fiscalización.

I.3 TIPO DE FISCALIZACIÓN Y OBJETIVOS

La fiscalización llevada a cabo tiene carácter horizontal. Se trata de una fiscalización de cumplimiento, en cuanto a la verificación de la observancia y la aplicación por los ayuntamientos de

la normativa en relación con la administración electrónica y del cumplimiento de los principios generales que debe respetar cualquier entidad del sector público en sus actuaciones y relaciones electrónicas. También es operativa, en la medida en que se ha analizado la gestión de los recursos, así como las medidas y actuaciones establecidas en los programas presupuestarios destinados a la administración electrónica.

Los objetivos generales de esta fiscalización, de acuerdo con las Directrices Técnicas, han sido los siguientes:

1. Valorar la efectiva implantación y uso en los ayuntamientos de la administración electrónica.
2. Examinar la ejecución de los programas presupuestarios destinados a la implantación de la administración electrónica, su gestión y mantenimiento.
3. Evaluar cuestiones básicas en relación con las obligaciones legalmente establecidas respecto del cumplimiento de la normativa de protección de datos, del Esquema Nacional de Seguridad y de Interoperabilidad.
4. Analizar la transformación digital de los ayuntamientos, su planificación, así como las medidas más relevantes adoptadas.

Asimismo, se ha analizado el cumplimiento de la normativa aplicable en materia de transparencia de la información pública y se han identificado repercusiones medioambientales derivadas de la implantación de la administración electrónica (admin-e) en los ayuntamientos. Por el contrario, no se ha examinado la igualdad efectiva de mujeres y hombres, de acuerdo con el ámbito objetivo de la fiscalización.

Se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por su Pleno en sesión de 23 de diciembre de 2013. Para la consecución de los objetivos se han llevado a cabo todas las pruebas y actuaciones que se han considerado precisas y empleado los procedimientos y técnicas de auditoría necesarias.

I.4 ANTECEDENTES

La configuración del nuevo escenario en el que la tramitación electrónica debe constituir la actuación habitual de las administraciones públicas (AAPP) culminó con la aprobación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), configurando la comunicación por vía electrónica entre los interesados y las AAPP como un derecho y, en algunos casos, como una obligación.

En concreto, el funcionamiento electrónico de las AAPP establecido por la LPAC y la LRJSP, determinó la obligación de disponer de determinados instrumentos y herramientas de admin-e, siendo las principales las siguientes¹:

a) Sede electrónica

Permite a la ciudadanía y a las empresas acceder en cualquier momento a la información, a los servicios y a los trámites electrónicos. Se definen como aquellas direcciones electrónicas disponibles para la ciudadanía a través de redes de telecomunicaciones, cuya titularidad

¹ En el Anexo I se detallan los antecedentes de la evolución de la tramitación electrónica en las AAPP y el marco normativo específico regulador de estas herramientas.

corresponde a una o varias AAPP, organismos públicos o entidades de Derecho Público en el ejercicio de sus competencias. Corresponde a cada AP determinar las condiciones e instrumentos de creación, con sujeción a los principios de transparencia, publicidad, responsabilidad, calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e interoperabilidad.

b) Carpeta ciudadana

Es otro instrumento de comunicación entre las AAPP, la ciudadanía y las empresas, que permite de forma ágil y sin necesidad de registro previo, conocer los expedientes que tiene en curso en cada una de ellas, sus asientos registrales entre administraciones o los datos que de él obran en poder de las AAPP.

c) Identificación y firma

Las AAPP deben verificar la identidad de los interesados, con independencia de que la relación se realice de forma presencial o a distancia. Para ello, las partes pueden identificarse y firmar electrónicamente a través de sistemas basados en certificados electrónicos cualificados, de firma o de sello electrónico, así como otros expedidos por prestadores autorizados, de acuerdo con las especificidades establecidas en el artículo 10 de la LPAC.

d) Plataformas de intermediación de datos

Los interesados en los procedimientos administrativos tienen derecho a no aportar documentos que ya se encuentren en poder de las AAPP ante las que se actúa o bien que hayan sido elaborados por esa u otra AP. La administración actuante podrá consultar o recabar cualquiera de los documentos sin que el interesado tenga que aportarlos de nuevo, salvo que este se oponga. La obtención de los documentos se realizará electrónicamente a través de sus redes corporativas o mediante consulta a las plataformas de intermediación de datos (PID) u otros sistemas electrónicos que se habiliten al efecto.

e) Sistemas de verificación de datos

Las AAPP deben garantizar la identidad, contenido y autenticidad de las copias electrónicas de los documentos que integran el procedimiento administrativo mediante códigos seguros de verificación (CSV), u otros sistemas.

f) Expediente administrativo

El conjunto ordenado de actuaciones y documentos que integran el procedimiento administrativo, y cuya finalidad es servir como antecedente y fundamento a la resolución administrativa finalizadora del mismo, conforman el expediente administrativo. Los expedientes administrativos deben tener formato electrónico y se formarán mediante la agregación ordenada de cuantos documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrarlos, así como un índice numerado de todos los documentos que contenga. En el expediente debe constar, además, copia electrónica certificada de la resolución adoptada.

g) Notificaciones electrónicas

La tramitación y finalización de los procedimientos administrativos requiere la notificación de las resoluciones y actos administrativos a las partes intervinientes cuyos derechos e intereses sean afectados por aquellos. Estas notificaciones se practicarán, preferentemente, por medios electrónicos y, en todo caso, cuando el interesado resulte obligado a recibirlas por esta vía.

h) Archivo electrónico

Las AAPP deben almacenar por medios electrónicos todos los documentos utilizados en las actuaciones administrativas. Para ello, cada AP ha de conformar un archivo electrónico con los documentos que correspondan a los procedimientos, debiendo garantizar la integridad y conservación de estos, así como su consulta, con independencia del tiempo transcurrido desde su emisión. Debe asegurarse, en todo caso, la posibilidad de trasladar los datos a otros formatos y soportes que garanticen el acceso desde diferentes aplicaciones. Los medios o soportes en que se almacenen los documentos deberán contar con medidas de seguridad que garanticen la integridad, autenticidad, confidencialidad, calidad, protección y conservación de los almacenados.

i) Registro electrónico

Todas las AAPP deben disponer de un registro electrónico general en el que se inscriban los asientos de los documentos que se presenten o se reciban, así como también de la salida de los documentos que vayan dirigidos a otros órganos o a los particulares. Los organismos públicos vinculados o dependientes de cada AP pueden disponer del suyo propio, siempre que sea plenamente interoperable y esté interconectado con el de la que dependa.

j) Registro de empleados públicos habilitados

En el caso de que alguno de los interesados en los procedimientos administrativos no disponga de los medios electrónicos necesarios para relacionarse con las AAPP, su identificación y firma en el procedimiento administrativo podrá ser válidamente realizada por un funcionario público autorizado, siempre que se encuentre adecuadamente inscrito en un registro de empleados públicos habilitados de dicha administración.

k) Registro electrónico de apoderamientos

Las AAPP deben disponer de un registro electrónico de apoderamientos en el que se inscriban los apoderamientos de carácter general, otorgados apud acta, por los interesados en los procedimientos administrativos a favor de su representante, para actuar en su nombre ante las AAPP. Estos registros deben permitir la comprobación de la representación de quienes actúen ante las AAPP en nombre de un tercero, mediante la consulta de otros registros administrativos existentes, estableciéndose la interoperabilidad con los registros mercantiles, de la propiedad y de los protocolos notariales.

l) Archivo único electrónico

Una vez finalizados los procedimientos administrativos, las AAPP deben mantener un archivo único de cada documento electrónico que corresponda a los procedimientos finalizados, que deben conservarse en un formato que permita garantizar su autenticidad, integridad, conservación y consulta, estableciendo la normativa aplicable requisitos específicos para su eliminación.

La entrada en vigor del marco establecido por la LPAC y la LRJSP se produjo el dos de octubre de 2016. Sin embargo, el legislador, consciente de las dificultades de la puesta en práctica de determinadas disposiciones sobre admin-e, estableció distintos tiempos para que éstas fueran de aplicación efectiva.

Así, la exigencia de la mayor parte de las herramientas -la sede electrónica, la carpeta ciudadana, los sistemas de identificación y firma, las plataformas de intermediación de datos, los sistemas de verificación de datos, el expediente administrativo, las notificaciones y el archivo electrónico- se produjo el dos de octubre de 2016, mientras que la entrada en vigor de las previsiones relativas al registro electrónico, punto de acceso general electrónico, registro de empleados públicos habilitados, registro electrónico de apoderamientos y archivo único electrónico, se aplazó hasta el dos de octubre de 2018.

No obstante, tras sucesivas ampliaciones se estableció como fecha definitiva para su entrada en vigor el dos de abril de 2021.

II RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN

II.1 RENDICIÓN DE CUENTAS

La sujeción al régimen de contabilidad pública establecida legalmente para las entidades locales supone la obligación de rendir sus cuentas, cualquiera que sea su naturaleza, al Tribunal de Cuentas.

Respecto a la cuenta general del 2019, los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Hellín, Illescas, Puertollano, Valdepeñas y Villarrobledo la rindieron en el plazo legal establecido². El retraso medio en la rendición de los ayuntamientos que lo hicieron con posterioridad a la finalización del plazo legal establecido fue de 175 días, destacando los ayuntamientos de Almansa, Azuqueca de Henares y Tomelloso, con 277, 200 y 48 días de retraso respectivamente. La única entidad que a fecha de redacción del Informe no había rendido su cuenta general era el Ayuntamiento de Seseña, cuya última cuenta rendida a este Tribunal de Cuentas fue la del ejercicio 2014.

En relación con la cuenta general del ejercicio 2020, los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Hellín, Puertollano y Valdepeñas rindieron sus cuentas en el plazo legal establecido. Por su parte, los Ayuntamientos de Almansa, Azuqueca de Henares, Illescas y Seseña no habían procedido a su rendición al Tribunal de Cuentas, y los de Tomelloso y Villarrobledo lo hicieron con un retraso de 5 y 252 días, respectivamente. En el cuadro siguiente se indica, el nivel de cumplimiento de la obligación de rendición al Tribunal de Cuentas y el retraso medio de las rendidas fuera del plazo legal.

² En aplicación del artículo 48 del Real Decreto-Ley 11/2020, de 31 de marzo, el plazo legal de rendición de la cuenta general del ejercicio 2019 fue ampliado en 99 días, hasta el 22 de enero de 2021.

Cuadro 3. Rendición de cuentas ejercicios 2019 y 2020 y retraso medio

EJERCICIO	N.º ENTIDADES	NÚMERO DE AYUNTAMIENTOS						RETRASO MEDIO EN LA RENDICIÓN DE LA CUENTA GENERAL (N.º días)
		En Plazo		Fuera de Plazo a 20/julio/2022		No rendidas		
		N.º	%	N.º	%	N.º	%	
Cuenta General 2019	10	6	60	3	30	1	10	175
Cuenta General 2020	10	4	40	2	20	4	40	129

Fuente: Cuentas generales rendidas al Tribunal de Cuentas a 1 de noviembre de 2022.

Por último, respecto de la cuenta general del ejercicio 2021, únicamente la habían rendido los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Hellín, Puertollano y Valdepeñas, todos ellos antes del 15 de octubre de 2022, plazo legal establecido.

II.2 IMPLANTACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

De acuerdo con los objetivos generales de la fiscalización, los trabajos han consistido en el análisis del estado de implantación de la administración electrónica (admin-e) en los diez ayuntamientos de municipios de población entre 20.000 y 50.000 habitantes de Castilla la Mancha.

Las herramientas de admin-e analizadas han sido la sede electrónica, los sistemas de identificación y firma, las notificaciones electrónicas, el expediente electrónico, el acceso a la plataforma de intermediación de datos (PID), la carpeta ciudadana, los sistemas de verificación de datos/códigos seguros de verificación (csv) y el archivo electrónico, el archivo único electrónico (AUE), el registro electrónico (RE), el registro electrónico de apoderamientos (REA) y el registro de empleados públicos habilitados (REPH). También se ha analizado el cumplimiento por las entidades del Esquema Nacional de Seguridad (ENS) y del Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI), así como la factura electrónica y la contratación pública electrónica.

A 31 de diciembre de 2021 todos los ayuntamientos disponían de algunas de las herramientas analizadas, si bien el grado de implantación era muy heterogéneo.

Los aspectos generales del proceso de implantación se detallan en el primero de los epígrafes, mientras que en el segundo y tercero se analiza el grado de implantación de las herramientas y su uso en los municipios. En el cuarto epígrafe se analiza la accesibilidad de las páginas web y las aplicaciones para dispositivos móviles de los ayuntamientos y la promoción de la participación de la ciudadanía en el uso de las TIC, y en el quinto se analizan los créditos consignados en los presupuestos de las entidades para la implantación y mantenimiento de su admin-e. Por último, en el epígrafe sexto se analizan algunos aspectos medioambientales derivados de la implantación de la admin-e en los ayuntamientos.

II.2.1 Aspectos generales del proceso de implantación y asistencia recibida

Desde el nacimiento de las obligaciones derivadas de la necesidad de implantar la admin-e en las AAPP, los ayuntamientos han tenido que decidir cómo dar cumplimiento a los requerimientos digitales, pudiendo para ello desarrollar internamente las herramientas de admin-e, celebrar contratos con empresas suministradoras de servicios o, en algunos casos, acudir a los servicios de asistencia de las Diputaciones Provinciales (DDPP) de su ámbito territorial para el apoyo y suministro de tales herramientas.

A este respecto, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), establece en su artículo 36 las competencias propias de las DDPP, entre las que se incluye la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios. De igual forma, dicho precepto legal les atribuye la prestación específica de servicios en materia de admin-e a los municipios de población inferior a 20.000 habitantes de su ámbito territorial, entendida tal prestación, de acuerdo con la Sentencia 111/2016, de 9 de junio, del Tribunal Constitucional, como el apoyo y la asistencia a los municipios en la materia³.

En este marco, y aun cuando los ayuntamientos incluidos en el ámbito subjetivo de la presente actuación fiscalizadora tenían una población superior a 20.000 habitantes, la mitad de ellos, los tres de la provincia de Albacete, los de Almansa, Hellín y Villarrobledo, y dos de la provincia de Ciudad Real, los de Puertollano y Tomelloso, recibieron asistencia de las DDPP de ambas provincias para la implantación de la admin-e, de acuerdo con las competencias generales de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica expuesta. Los cinco ayuntamientos restantes recurrieron a proveedores externos para el suministro de soluciones de admin-e; los de Alcázar de San Juan y Valdepeñas, ambos de la provincia de Ciudad Real, que optaron por no solicitar tal asistencia a la DP, por disponer de plataformas personalizadas que se adaptaban mejor a sus organización y necesidades, y los de Azuqueca de Henares, Illescas y Seseña, que no fueron asistidos por las DDPP de Guadalajara y Toledo⁴.

Los tres Ayuntamientos de la provincia de Albacete, los de Almansa, Hellín y Villarrobledo, asistidos por la DP de Albacete, utilizaban la plataforma SEDIPUALBA, de desarrollo propio de la DP, creada con sus propios medios y sin externalizar la actividad. Esta herramienta propia ha sido puesta a disposición, tanto del resto de AAPP, como de entidades privadas, a través del Directorio General de Aplicaciones de la Administración General del Estado (AGE). Aunque no fue la única entidad que desarrolló y publicó, para su reutilización, soluciones de admin-e, o cuyo ámbito de actividad es más amplio que los municipios menores de 20.000 habitantes, la utilización de los desarrollos realizados por la DP de Albacete se extendió por todo el territorio nacional, al formalizar convenios con una pluralidad de entidades de varias CCAA para la utilización de tales desarrollos, como las DDPP de Cuenca, Huesca, León y el Consejo Insular de Mallorca, las Cortes de Castilla-La Mancha así como otras entidades a las que les resulta de aplicación la legislación del procedimiento administrativo o que se integran en el sector público. La utilización de dicha herramienta no generó obligaciones económicas para ninguno de los tres ayuntamientos, ni por su disposición inicial ni su mantenimiento posterior.

Respecto de la instrumentalización de la relación entre las DDPP y los ayuntamientos, la DP de Albacete aprobó la *Ordenanza reguladora de la administración electrónica de la Diputación Provincial de Albacete*, que permitía a los municipios con población superior a 20.000 habitantes y otras entidades locales solicitar sus servicios, debiendo aprobar el Pleno de la DP la aceptación de la solicitud y la encomienda de gestión de los servicios de admin-e a los municipios, previo informe de la Comisión de Administración Electrónica de la DP. Una vez realizados los trámites anteriores, las partes debían suscribir el instrumento jurídico que regulase su relación, si bien no se llevó a

³ Esta competencia fue atribuida en virtud de la modificación realizada en el citado artículo 36 de la LRBRL por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL).

⁴ La DP de Guadalajara solo prestaba asistencia a los ayuntamientos menores de 5.000 habitantes de la provincia, mientras que la DP de Toledo fue una de las DDPP que alcanzó un menor grado de prestación, ya que únicamente la desarrolló sobre la mitad de sus ayuntamientos menores de 20.000 habitantes, tal y como se puso de manifiesto en el Informe de fiscalización de la asistencia a municipios por las Diputaciones provinciales o entidades equivalentes en materia de administración electrónica y el estado de implantación en los ayuntamientos de municipios de población entre 10.000 y 20.000 habitantes.

cabo su formalización en ninguno de los tres ayuntamientos asistidos, los de Almansa, Hellín y Villarrobledo, incumpliendo el artículo 11 de la LRJSP.

Por su parte, los dos Ayuntamientos de la provincia de Ciudad Real asistidos por la DP, los de Puertollano y Tomelloso, utilizaban la plataforma de admin-e puesta a disposición por esta, sin que tal utilización conllevara obligaciones económicas. Además, el Ayuntamiento de Tomelloso formalizó contratos relativos al servicio de firewall, aplicaciones para dispositivos móviles específicas de las escuelas deportivas municipales y musicales, portal de empleo y medio ambiente, entre otros. Para la instrumentalización de la relación, la DP de Ciudad Real aprobó en 2008 el *Convenio Marco de cooperación para la implantación de la admin-e*, al que se adhirieron en 2009 y 2014 los Ayuntamientos de Tomelloso y Puertollano, respectivamente. Con posterioridad, la DP completó su regulación con la aprobación en 2015 de la *Ordenanza reguladora de la gestión electrónica de procedimientos administrativos en la DP de Ciudad Real y de la prestación de servicios electrónicos a los ayuntamientos de la provincia*. La utilización de dicha herramienta no generó obligaciones económicas para los ayuntamientos, ni por su disposición inicial ni su mantenimiento posterior.

En los cinco ayuntamientos que utilizaron las herramientas de sus DDPP, los de Almansa, Hellín, Puertollano, Tomelloso y Villarrobledo, estas pusieron a su disposición un software como servicio o SaaS⁵ para la implantación y mantenimiento de su admin-e. Es decir, los ayuntamientos podían acceder a las herramientas, soluciones y servicios ofrecidos por las DDPP a través de internet sin necesidad de adquirir nuevo hardware, obteniendo, asimismo, actualizaciones automáticas.

Además de las herramientas, los cinco ayuntamientos también recibieron asistencia de carácter técnico, así como de tipo jurídico y organizativo, en todos ellos exceptos en el de Puertollano. Todos los ayuntamientos, excepto el de Puertollano, consideraron los servicios prestados por las DDPP adecuados a sus necesidades, sin que ninguno de ellos pusiera de manifiesto carencias o deficiencias en la asistencia recibida. Este Ayuntamiento consideró que sus necesidades de admin-e no quedaban suficientemente cubiertas con la plataforma aportada por la DP de Ciudad Real, circunstancia que fue puesta de manifiesto en varias reuniones a la DP, en las que le expuso algunas carencias y deficiencias de las funcionalidades relacionadas con la posibilidad de presentar solicitudes, con la consulta de registros y expedientes, con la recepción de notificaciones, la realización de pagos telemáticos y la firma de documentación electrónica del municipio.

Como consecuencia de ello, el Ayuntamiento inició el cuatro de diciembre de 2021 un proceso de licitación para la utilización de una nueva plataforma de admin-e; el siete de ese mismo mes se aprobó la memoria de insuficiencia de medios, la memoria justificativa y el expediente, y el tres de enero de 2022 se procedió a la apertura de los pliegos. Finalmente, el contrato fue adjudicado el veinte de abril de 2022 a un proveedor privado por importe de 503.457,50 euros, IVA incluido, y fue financiado en un 80 % con recursos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). Tras un periodo transitorio para preparar la migración, en septiembre de 2022 entró en funcionamiento la nueva plataforma en el Ayuntamiento.

Los otros cinco municipios, los de Alcázar de San Juan, Azuqueca de Henares, Illescas, Seseña y Valdepeñas, adquirieron en el mercado de soluciones privadas de admin-e. El **Ayuntamiento de Alcázar de San Juan** formalizó en 2018 un contrato administrativo mixto de servicio y suministro de la plataforma de tramitación electrónica, por importe de 65.788,10 euros (IVA incluido) cuya

⁵ Un software como servicio (SaaS) es un modelo de distribución de software donde las aplicaciones y sus respectivos datos se alojan en los servidores del proveedor, y el cliente tiene acceso a través de internet. SaaS es una de las tres categorías principales de computación en la nube, junto con la infraestructura como servicio (IaaS) y plataforma como servicio (PaaS).

ejecución finalizó en 2020. Desde entonces, el servicio continuó prestándose por la misma empresa produciéndose la prolongación irregular de la ejecución del contrato mediante la continuación de la prestación sin cobertura contractual que regulase la relación entre las partes. Esta continuidad de las prestaciones sin cobertura contractual constituye un supuesto de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos, de acuerdo con los artículos 38 y 39 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP) y 47 de la LPAC. Los importes abonados ascendieron a 47.452,01 euros en 2019, 48.401,06 euros en 2020 y 51.297,54 euros en 2021.

Por su parte, la intervención municipal no manifestó desacuerdo, reparo u observación con el fondo o con la forma de los actos, documentos o expedientes examinados, ni durante sus actuaciones fiscalizadoras previas, ni en la fase posterior de control financiero, en relación con el importe correspondiente al ejercicio 2020.

Además, en materia de contratación electrónica, entre julio de 2018 y abril de 2021 el Ayuntamiento utilizó una plataforma de licitación suministrada por otro proveedor, por la que abonó 35.507,42 euros durante el periodo fiscalizado.

La misma situación se produjo en el **Ayuntamiento de Seseña**, que formalizó en 2016 un contrato para el suministro e instalación del sistema informático de software para la mejora de la gestión administrativa electrónica, por importe de 72.406,40 euros (IVA incluido), que finalizó en octubre de 2019. Desde ese momento, el servicio continuó prestándose por el mismo proveedor, produciéndose la prolongación irregular de su ejecución sin cobertura contractual que regulase la relación entre las partes. El importe de las obligaciones reconocidas ascendió a 24.135,48 euros correspondientes a cada uno de los tres ejercicios, 72.406,44 euros en total. Esta circunstancia fue objeto de reiterados reparos por la intervención municipal, que posteriormente fueron levantados por decretos de alcaldía, circunstancia que no impidió la persistencia de esta situación irregular en el tiempo que continuaba a la finalización de los trabajos de fiscalización.

Además, la carencia de medios personales con conocimientos especializados, tanto en TIC, en general, como en admin-e, en particular, y de medios materiales, motivó la necesidad de prestación de asistencia informática al ayuntamiento, así como de almacenamiento de datos en la nube, hosting, software y licencias de uso de aplicaciones que fue desarrollada por otro proveedor privado sin cobertura contractual que regulase la relación entre las partes. Los importes facturados ascendieron a 29.741,80 euros en 2019, 37.070,17 euros en 2020 y 53.056,69 euros en 2021.

El **Ayuntamiento de Azuqueca de Henares** utilizó, al menos desde 2015, la herramienta facilitada por un proveedor privado, si bien no llegó a formalizar con este ningún contrato para la prestación del servicio y el suministro de la plataforma, tramitándose y abonándose cada una de las facturas mensuales por el servicio prestado como un contrato menor independiente. El importe total satisfecho durante el periodo fiscalizado fue de 179.220,27 euros, de los que 47.008,40 euros se abonaron en 2019, 62.074,86 euros en 2020 y 70.137,01 euros en 2021.

La tramitación reiterada de contratos menores de periodicidad mensual con el mismo objeto y empresa adjudicataria, sin haberse tramitado el oportuno procedimiento de licitación, supone un fraccionamiento de su objeto, de acuerdo con lo previsto en el artículo 99 de la LCSP, que prohíbe

el fraccionamiento de un contrato con la finalidad de disminuir su cuantía y elude los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que le corresponda⁶.

Por su parte, la intervención municipal no manifestó desacuerdo, reparo u observación con el fondo o con la forma de los actos, documentos o expedientes examinados, ni durante sus actuaciones fiscalizadoras previas, ni en la fase posterior de control financiero⁷.

El **Ayuntamiento de Valdepeñas** formalizó cuatro contratos para el suministro, implantación, explotación, mantenimiento integración y mejora de su plataforma de admin-e, prestación del servicio de portal web y adquisición de herramientas de accesibilidad de sitios web, por un importe total de 413.931,59 euros. Asimismo, se adhirió a cuatro convenios con varias AAPP: dos convenios de colaboración entre la AGE y la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para implantar un modelo integrado de atención al ciudadano y para la extensión del ámbito subjetivo del registro electrónico de apoderamientos, otro con la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre para la extensión de los servicios públicos electrónicos, con un coste para el Ayuntamiento de 4.331,80 euros anuales, IVA incluido, y otro para la prestación del servicio de notificaciones electrónicas y dirección electrónica habilitada con la Secretaría de Estado de Función Pública con un coste para el Ayuntamiento de 5.009,02 euros anuales, IVA incluido.

No obstante, el Ayuntamiento consideró que sus necesidades no quedaban suficientemente cubiertas con la plataforma en uso y en el segundo semestre de 2020 inició una licitación para la migración a una nueva plataforma. El contrato de servicios de admin-e fue adjudicado en enero de 2021, por un importe de 569.607,27 euros, IVA incluido, y al igual que en el Ayuntamiento de Puertollano fue financiado en un 80 % con recursos del FEDER. No obstante, a pesar del tiempo transcurrido, a la finalización de los trabajos de fiscalización no se había producido la migración de los datos, ni había entrado en funcionamiento la nueva plataforma, habiendo aprobado el Pleno del Ayuntamiento la ampliación del plazo de ejecución de los trabajos de adaptación, migración e implantación de esta hasta octubre de 2022.

El importe abonado durante el periodo fiscalizado a ambos proveedores ascendió a 376.965,53 euros.

Además, en materia de contratación electrónica el Ayuntamiento utilizó una plataforma de licitación suministrada por otro proveedor privado, por la que abonó 32.670 euros durante el periodo fiscalizado.

Por último, el **Ayuntamiento de Illescas** formalizó dos contratos para el suministro, mantenimiento y el almacenamiento de su plataforma de admin-e. El primero, formalizado el uno de enero de 2018,

⁶ El Ayuntamiento de Azuqueca de Henares argumentó en el trámite de alegaciones haber considerado estos gastos como contratos menores por no exceder mensualmente de 15.000 euros, el importe exacto máximo permitido por el artículo 118 de la LCSP para este tipo de tramitación. No obstante, la necesidad de tramitar un procedimiento de licitación para disponer de una plataforma de admin-e ya se venía poniendo de manifiesto, de forma reiterada en el tiempo, al menos, desde el año 2015, tanto por la propia Secretaría como por la Intervención municipal. La adquisición de una plataforma de admin-e supone un gasto de carácter periódico y repetitivo en el tiempo, de duración superior al año, por lo que fraccionar mensualmente la prestación para adaptarla a la técnica del contrato menor supone una alteración del objeto de este, con la finalidad de disminuir su cuantía y eludir los requisitos de publicidad y concurrencia, evitando así la aplicación de las reglas generales de contratación administrativa.

⁷ El Ayuntamiento de Azuqueca de Henares justificó en el trámite de alegaciones no haber realizado la fiscalización limitada previa de las facturas, por haberse tramitado como contratos menores y no exceder de 15.000 euros mensuales. Por su parte, en el control financiero posterior realizado no se incluyeron deficiencias referidas a esta contratación, aun cuando en los *Informes resumen anuales* de los ejercicios 2019 y 2020, la Intervención municipal puso de manifiesto la tramitación indebida en el ayuntamiento de otros gastos como contratos menores, once en 2019 y 507 en 2020, entre los que no se incluyeron los aquí referidos.

y duración hasta 31 de diciembre de 2019, tuvo un coste durante este último ejercicio de 32.855,90 euros, IVA incluido. El segundo abarcó los ejercicios 2020 y 2021 y tuvo un coste de 91.858,38 euros. El importe abonado durante el periodo fiscalizado a estos proveedores ascendió a 128.625,47 euros.

En el gráfico siguiente se resume la situación de cada ayuntamiento a la finalización del periodo fiscalizado.

Gráfico 1. Soluciones de admin-e en los ayuntamientos. Situación a 31/12/2021



⁽¹⁾ Si bien a la finalización del periodo fiscalizado el Ayuntamiento utilizaba la plataforma de admin-e de la Diputación Provincial de Ciudad Real, en 2021 licitó un contrato para la prestación del servicio que se formalizó en 2022

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

Evaluación previa, planificación y valoración de los resultados de la implantación de la admin-e

La implantación de la admin-e en los ayuntamientos requiere su transformación para adaptar la estructura, organización y los medios de los que disponen, tanto personales como materiales, a los requerimientos de esta. Por ello, es recomendable que los ayuntamientos realicen estudios para determinar sus concretas necesidades organizativas, de personal y técnicas para llevarla a cabo, con carácter previo a la implantación de esta.

No obstante, ningún ayuntamiento realizó una evaluación de la situación y necesidades previas a la implantación de la admin-e⁸ y únicamente los de Azuqueca de Henares y Valdepeñas, crearon una concejalía, área o dirección específica de TIC en el Ayuntamiento.

Asimismo, ninguno de los diez ayuntamientos realizó una evaluación posterior de los resultados tras la implantación de la admin-e. Únicamente las DDPP llevaron a cabo una evaluación sobre la

⁸ Las DDPP de Albacete y Ciudad Real tenían aprobado sendos planes estratégicos para la implantación de la gestión electrónica integral de los procedimientos administrativos en los ayuntamientos de su provincia a los que prestaban asistencia.

implantación de las herramientas electrónicas en la gestión de procedimientos administrativos en los ayuntamientos usuarios de sus plataformas⁹.

Justificación de la no reutilización de herramientas de admin-e

De acuerdo con lo establecido en el artículo 157 de la LRJSP, las AAPP, con carácter previo a la adquisición, desarrollo o al mantenimiento a lo largo de todo el ciclo de vida de una aplicación, tanto si se realiza con medios propios o por la contratación de los servicios correspondientes, deberán consultar en el directorio general de aplicaciones, dependiente de la AGE, si existen soluciones disponibles para su reutilización, que puedan satisfacer total o parcialmente las necesidades, mejoras o actualizaciones que se pretenden cubrir. De esta forma, una vez realizadas tales consultas, en el caso de existir una solución disponible para su reutilización total o parcial, las AAPP estarán obligadas a su uso, salvo que la decisión de no reutilizarla se justifique en términos de eficiencia conforme al artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LEPSF).

Los cinco ayuntamientos que adquirieron en el mercado soluciones privadas, los de Alcázar de San Juan, Azuqueca de Henares, Illescas, Seseña y Valdepeñas, no realizaron consultas y valoraciones previas de las aplicaciones o sistemas de admin-e propiedad de la Administración disponibles para su reutilización en el directorio general de Aplicaciones del Centro de Transferencia de Tecnología (CTT)¹⁰, incumpliendo lo establecido en el precitado artículo 157 de la LRJSP. Todos ellos incumplieron, también, el artículo 7 de la LEPSF, al no emitir los justificantes de la no reutilización de las soluciones de admin-e propiedad de la Administración disponibles para su reutilización en el directorio general de Aplicaciones del CTT.

Por su parte, el Ayuntamiento de Puertollano, en relación con el proceso de licitación iniciado en diciembre de 2021 para la adquisición de una nueva plataforma de admin-e, tampoco llevó a cabo la citada consulta previa al CTT ni emitieron justificante de la no reutilización de las soluciones de admin-e propiedad de la Administración disponibles en el CTT.

Normativa reguladora

Otro elemento de gran importancia para la implantación y desarrollo de la admin-e en los ayuntamientos es la existencia de normativa reguladora de la materia. Todos los ayuntamientos disponían de normativa propia específica que regulase su admin-e.

Los ayuntamientos asistidos por las DDPP de Albacete y Ciudad Real aplicaban las ordenanzas que éstas habían aprobado. Por su parte, los cinco ayuntamientos que no fueron asistidos por las DDPP aprobaron ordenanzas propias de admin-e. No obstante, las de los Ayuntamientos de Azuqueca de Henares, Illescas, Seseña y Valdepeñas no se encontraban adaptadas a lo dispuesto en las leyes LPAC y LRJSP, sino a disposiciones normativas ya derogadas¹¹. La ordenanza del Ayuntamiento de Alcázar de San Juan era la única que se encontraba actualizada.

⁹ El Ayuntamiento de Alcázar de San Juan manifestó, durante el trámite de alegaciones, haber desarrollado con posterioridad al periodo fiscalizado un Plan director con varias líneas de actuación, relacionadas con la modernización tecnológica y la digitalización de los servicios municipales, entre otras cuestiones, si bien no aportó el Plan ni la justificación de su aprobación.

¹⁰ El Centro de Transferencia de Tecnología es el directorio general de aplicaciones para su reutilización de la AGE. Es interoperable con los directorios establecidos por otras AAPP.

¹¹ Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las AAPP y Procedimiento Administrativo Común, Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos y Ley 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal.

Además de sus propias ordenanzas de admin-e, el Ayuntamiento de Valdepeñas disponía de una ordenanza que regulaba la obligación de relacionarse a través de medios electrónicos para la solicitud de inscripción en pruebas selectivas de acceso al empleo público y un Decreto sobre la actuación administrativa automatizada. Asimismo, los ayuntamientos aprobaron normativa reguladora de sus sedes electrónicas y registros electrónicos, como se desarrolla en el epígrafe siguiente.

Medios personales y materiales

La utilización de las herramientas de admin-e requiere de personal municipal con conocimientos técnicos adecuados y suficientemente formado en el manejo de estas. Se ha analizado el número de empleados que desempeñaba funciones específicas relacionadas con la implantación, mantenimiento o seguimiento de la admin-e y cuántos de ellos tenían perfil técnico en TIC. Los Ayuntamientos de Valdepeñas, Puertollano, Alcázar de San Juan, Almansa y Tomelloso eran los que contaban con mayor número de empleados con funciones específicas en admin-e, con nueve en el primero, seis en el segundo y cinco en los tres restantes. El personal que tenía perfil técnico en TIC era ocho de los nueve del Ayuntamiento de Valdepeñas¹², los cinco de Tomelloso, cuatro de los cinco de Alcázar de San Juan, dos de los cinco de Almansa y dos de los seis de Puertollano. Por su parte, los Ayuntamientos de Hellín y Villarrobledo¹³ únicamente contaban con uno y los de Illescas y Seseña no dispusieron de personal que desempeñase funciones específicas relacionadas con la implantación, mantenimiento o seguimiento de la admin-e.

En el cuadro siguiente se indica el personal destinado a tareas relacionadas con la implantación, mantenimiento o seguimiento de la admin-e en los ayuntamientos, el personal TIC y su representatividad.

¹² Los números consignados en el Ayuntamiento de Valdepeñas se refieren a la media del periodo fiscalizado. El número de empleados varió durante este periodo, ascendiendo a siete en el primer año, nueve en el segundo y once en el tercero. De igual forma, el número de empleados con perfil técnico en TIC fue de seis, ocho y diez, respectivamente.

¹³ El empleado TIC únicamente estuvo en servicio activo durante 22 de los 36 meses del periodo fiscalizado.

Cuadro 5. Personal destinado a tareas relacionadas con la admin-e en los ayuntamientos, personal TIC y su representatividad

PROVINCIA / AYUNTAMIENTO	N.º Empleados admin-e	% N.º Empleados admin-e/Total trabajadores	N.º Empleados TIC	% N.º Empleados TIC/ N.º Empleados admin-e
Albacete				
Almansa	5	2,10	2	40,00
Hellín	1	0,40	1	100,00
Villarrobledo	2	0,60	1	50,00
Ciudad Real				
Alcázar de San Juan	5	1,70	4	80,00
Puertollano	6	1,78	2	33,33
Tomelloso	5	0,78	5	100,00
Valdepeñas	9	2,14	8	88,89
Guadalajara				
Azuqueca de Henares	3	0,90	3	100,00
Toledo				
Illescas	0	n/a	0	n/a
Seseña	0	n/a	0	n/a
TOTAL	36	-	27	-

n/a: no aplicable

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

El número de empleados que realizaba funciones relacionadas con la admin-e sobre el total de empleados de los ayuntamientos fue muy reducido, superando el 1 %, únicamente, en cuatro de los ocho ayuntamientos, los de Almansa, Alcázar de San Juan, Puertollano y Valdepeñas.

La mayoría de los empleados que realizaba funciones específicas relacionadas con la admin-e tenía perfil técnico, la totalidad de los Ayuntamientos de Azuqueca de Henares, Hellín y Tomelloso.

La formación impartida a lo largo del periodo fiscalizado a los empleados de los ayuntamientos sobre esta materia fue heterogénea. Los Ayuntamientos de Almansa y Tomelloso fueron los únicos que formaron a su personal en los tres ejercicios. Por su parte, los de Azuqueca de Henares y Seseña no incluyeron en sus planes de formación acciones específicas para el manejo de aplicaciones o sistemas vinculados con la admin-e. No obstante, en el primero de ellos, la totalidad del personal con funciones de admin-e tenía perfil técnico, mientras que el personal de Seseña, cuyo proveedor de servicios de admin-e era privado, no contaba con personal especializado en TIC, lo que a su vez contribuye a incrementar la dependencia respecto del proveedor de servicios e impide llevar un adecuado control de la prestación recibida.

El ejercicio 2019 fue el año que mayor número de trabajadores recibieron formación en la materia, destacando el Ayuntamiento de Villarrobledo, que ofreció formación a más de 130 trabajadores. Sin embargo, en el año 2021 se produjo un gran descenso del número de trabajadores que recibieron esta formación. Los mayores porcentajes medios en los tres años se produjeron en el Ayuntamiento de Almansa. En el cuadro siguiente se indica el porcentaje de trabajadores que recibieron formación en el periodo fiscalizado sobre el total de trabajadores de los ayuntamientos.

Cuadro 6. Porcentaje de trabajadores que recibieron formación en el periodo 2019 a 2021 sobre el total de trabajadores de los ayuntamientos

PROVINCIA / AYUNTAMIENTO	% trabajadores reciben formación 2019	% trabajadores reciben formación 2020	% trabajadores reciben formación 2021
Albacete			
Almansa	43	42	21
Hellín	s/d	s/d	s/d
Villarrobledo	40	3	0
Ciudad Real			
Alcázar de San Juan	0	72	7
Puertollano	0	13	10
Tomelloso	1	1	1
Valdepeñas	21	0	0
Guadalajara			
Azuqueca de Henares	n/a	n/a	n/a
Toledo			
Illescas	12	0	0
Seseña	n/a	n/a	n/a

n/a: No aplicable

s/d: Sin datos

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

Finalmente, se ha analizado el número y el coste de los medios técnicos adquiridos por las entidades para la implantación y mantenimiento de la admin-e durante el periodo. En concreto, se ha analizado la adquisición de ordenadores portátiles, monitores, teléfonos móviles y tabletas. El dispositivo más adquirido fueron teléfonos móviles, con un total 532 terminales y el segundo fueron los monitores, con un total de 362. Por su parte, el número de ordenadores portátiles adquiridos por los ayuntamientos fue inferior, un total de 194. En último lugar se situaron las tabletas, 36 en total.

En el cuadro siguiente se indica el gasto incurrido por las entidades en la adquisición de los elementos anteriores.

Cuadro 7. Coste de los dispositivos electrónicos. Ejercicios 2019 a 2021

(Importe en euros)

PROVINCIA / AYUNTAMIENTO	Ejercicio 2019				Ejercicio 2020				Ejercicio 2021				TOTAL
	 Coste portátiles	 Coste monitores	 Coste móviles	 Coste tabletas	 Coste portátiles	 Coste monitores	 Coste móviles	 Coste tabletas	 Coste portátiles	 Coste monitores	 Coste móviles	 Coste tabletas	
Albacete													
Almansa	1.198	520	0	0	1.601	536	0	0	1.900	1.073	0	0	6.828
Hellín	1.600	3.000	0	0	800	8.400	0	1.200	0	4.300	12.000	0	31.300
Villarrobledo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ciudad Real													
Alcázar de San Juan	3.000	3.750	27.350	875	3.200	0	0	1.000	4.000	1.200	0	0	44.375
Puertollano	0	966	0	0	4.567	338	0	446	1.692	0	0	0	8.009
Tomelloso	2.630	1.029	900	0	7.278	254	0	0	16.324	0	0	3.776	32.189
Valdepeñas	7.006	0	55	0	588	3.004	455	187	0	2.176	455	0	13.927
Guadalajara													
Azuqueca de Henares	3.097	242	0	0	1.360	0	203	3.209	4.750	0	5.260	2.200	20.321
Toledo													
Illescas	17.376	0	10.000	0	0	0	1.250	0	55.087	19.950	3.000	0	106.663
Seseña	0	193	2.526	0	1.595	0	0	0	6.183	6.374	0	0	16.872
COSTE TOTAL	35.907	9.700	40.831	875	20.988	12.533	1.908	6.043	89.935	35.074	20.715	5.976	280.486
COSTE POR EJERCICIO		87.313				41.473				151.700			

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

El importe total del gasto incurrido en el periodo alcanzó los 280.486 euros. El mayor importe de gasto tuvo lugar en 2021, que alcanzó el 54 % del gasto total del periodo, derivado de la necesidad de facilitar el teletrabajo como medidas organizativas, consecuencia de la emergencia sanitaria derivada de la COVID-19.

Por dispositivos, el mayor gasto incurrido correspondió a los ordenadores portátiles, con 140.648 euros, el 52 % del total del gasto del período. El segundo mayor gasto correspondió a la adquisición de móviles por importe de 63.454 euros, que supuso el 23 % del total, seguido del coste de monitores por importe de 57.307 euros, el 20 % del total. El gasto en tabletas fue de 12.894 euros.

Por entidades, el Ayuntamiento de Illescas fue el que mayor gasto realizó en el periodo con 106.663 euros. Por el contrario, los Ayuntamientos de Almansa y Puertollano fueron las entidades que registraron menor gasto en dispositivos, por importe de 6.828 y 8.009 euros respectivamente, además del Ayuntamiento de Villarrobledo, que indicó no haber realizado ninguna adquisición durante el periodo.

II.2.2 Situación de la implantación en los ayuntamientos

En el presente epígrafe se exponen los resultados del análisis de la implantación de las herramientas de admin-e en los ayuntamientos.

En el primer Subepígrafe se analiza la implantación de aquellos instrumentos derivados de preceptos contenidos en la LPAC y la LRJSP que entraron en vigor el dos de octubre de 2016; sede electrónica, carpeta ciudadana, sistemas de identificación y firma, acceso a la PID, CSV, expedientes, archivo y notificaciones electrónicas. De igual forma, en el segundo, se exponen los resultados de las verificaciones en relación con herramientas derivadas de las previsiones de la LPAC cuya entrada en vigor se demoró hasta el dos de abril de 2021; RE, REA, REPH y AUE.

Por su parte, en el tercer Subepígrafe se exponen los resultados derivados del análisis de otros aspectos transversales vinculados con la implantación de la admin-e referidos, fundamentalmente, a la contratación y a la factura electrónica, a la protección de datos de carácter personal y al cumplimiento del ENS y del ENI, y en el cuarto se analiza el grado de utilización de la admin-e en los ayuntamientos a partir de la implantación de distintos trámites electrónicos.

Por último, en el quinto Subepígrafe se analiza el cumplimiento por los ayuntamientos de los requisitos de accesibilidad de sus páginas web y las aplicaciones para dispositivos móviles, que constituyen los canales de acceso a las herramientas de admin-e disponibles, así como las medidas adoptadas para fomentar e impulsar el uso de las TIC y reducir la brecha digital.

II.2.2.1 Herramientas reguladas en la LRJSP y la LPAC cuya entrada en vigor se produjo el dos de octubre de 2016

Únicamente la mitad de los ayuntamientos disponía a 31 de diciembre de 2021 de las ocho herramientas analizadas¹⁴, los de Alcázar de San Juan, Almansa, Hellín, Valdepeñas y Villarrobledo. Los cinco ayuntamientos restantes no contaban con todas ellas, a pesar de haber transcurrido más de cinco años desde el nacimiento de la obligación de su disposición, en contra de lo establecido en la LPAC y la LRJSP. El Ayuntamiento de Puertollano no disponía de dos de las herramientas, el acceso a la PID y el archivo electrónico. Los otros cuatro ayuntamientos disponían de siete de las ocho analizadas. En el cuadro siguiente se indican las herramientas implantadas a 31 de diciembre de 2021 en cada uno de los ayuntamientos.

¹⁴ Expediente electrónico, sistemas de verificación de datos, sistemas de identificación y firma, notificaciones electrónicas, sedes electrónicas, carpetas ciudadanas, archivos electrónicos y acceso a plataformas de intermediación de datos.

Cuadro 8. Herramientas de admin-e implantadas en los ayuntamientos a 31/12/2021

PROVINCIA / AYUNTAMIENTO	SOLUCIÓN ADMIN-e DE LA DP	SEDE-E	CSV	NOTIF.-E	IDENTIF. Y FIRMA-E	EXPT-E	ARCHIVO-E	CARPETA CIUDADANA	PID
Albacete									
Almansa	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Hellín	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Villarrobledo	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Ciudad Real									
Alcázar de San Juan	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Puertollano	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗
Tomelloso	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓
Valdepeñas	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Guadalajara									
Azuqueca de Henares	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Toledo									
Illescas	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Seseña	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

Poniendo en relación las herramientas disponibles a 31 de diciembre de 2021 en los ayuntamientos con la asistencia recibida de las DDPP para su implantación, no se han observado mejores resultados en aquellos ayuntamientos que adquirieron las herramientas de proveedores privados frente a los que las recibieron de las DDPP. El número medio de herramientas disponibles en los ayuntamientos fue el mismo con independencia de que usaran soluciones de admin-e de las DDPP o de terceros adquiridas en el mercado, no obstante, los que adquirieron las herramientas de proveedores privados incurrieron en costes que no asumieron el resto.

A continuación, se exponen, para cada uno de los instrumentos analizados, los resultados específicos en relación con el grado de implantación en los ayuntamientos.

Sede electrónica

Los Ayuntamientos de Almansa, Puertollano y Seseña no tenían implantada su sede electrónica a dos de octubre de 2016, fecha de entrada en vigor de la LPAC, incumpliendo las prescripciones legales en relación con su disposición. No obstante, la sede electrónica de esos tres ayuntamientos entró en funcionamiento con anterioridad al periodo fiscalizado, durante 2017 en los dos primeros y durante 2018 en el de Seseña.

La herramienta fue proporcionada por la DP de Albacete en los tres ayuntamientos de esa provincia y por la DP de Ciudad Real en el de Puertollano. Los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Azuqueca de Henares, Illescas, Seseña, Tomelloso¹⁵ y Valdepeñas adquirieron la herramienta mediante contratación con una empresa externa. Los Ayuntamientos de Azuqueca de Henares, Illescas y los tres que utilizaban la plataforma de la DP de Albacete fueron los únicos que dispusieron de manuales de uso de las herramientas, no contando el resto con tales guías de utilización.

¹⁵ La herramienta utilizada por el Ayuntamiento de Tomelloso fue desarrollada por medios propios, no haciendo uso de la plataforma de la DP de Ciudad Real en esta área.

El Ayuntamiento de Puertollano incumplió el apartado tercero del artículo 38 de la LRJSP y fue el único que no aprobó normativa reguladora específica de la sede electrónica. El resto de ayuntamientos dispuso de tales instrumentos de creación de sus sedes electrónicas, si bien el contenido de seis de ellos no se ajustaba al contenido mínimo establecido en los artículos 3.2 del RD 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos y 10.2 del RD 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos (RAFSPME), que derogó el citado RD 1671/2009. Así, la disposición de creación de la sede electrónica del Ayuntamiento de Illescas no identificaba su ámbito de aplicación, el titular, ni el órgano encargado de su gestión, la de los Ayuntamientos de Almansa, Hellín y Villarrobledo no identificaba el ámbito de aplicación ni el órgano encargado de su gestión y la de los Ayuntamientos de Seseña y Valdepeñas tampoco contenía esta segunda cuestión.

El contenido mínimo y los servicios que deben ofrecer las sedes electrónicas se regula en el artículo 11 del RAFSPME, habiéndose detectado las siguientes incidencias:

- Las sedes electrónicas de los Ayuntamientos de Almansa, Hellín, Illescas, Puertollano, Seseña y Villarrobledo no incluían la identificación del acto o disposición de creación y el acceso al mismo, directamente o mediante enlace a su publicación en el Boletín Oficial correspondiente.
- Las sedes electrónicas de los Ayuntamientos de Almansa, Hellín, Puertollano y Villarrobledo no disponían de información relacionada con identificación de la sede electrónica, el organismo titular y los órganos competentes para la gestión de esta información.
- Las sedes electrónicas de los Ayuntamientos de Almansa, Hellín, Seseña y Villarrobledo no tenían publicada información necesaria para su utilización, que incluyera una especificación de la estructura de navegación y las distintas secciones disponibles, ni tampoco información relativa a propiedad intelectual, protección de datos personales y accesibilidad.
- La sede del Ayuntamiento de Seseña era la única que no mantenía actualizada la relación de sus servicios, procedimientos y trámites disponibles, y las sedes electrónicas de los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Illescas, Puertollano, Seseña, Tomelloso y Villarrobledo, no mantenían actualizada la relación de las actuaciones administrativas automatizadas vinculadas a los servicios, procedimientos y trámites disponibles.
- La sede del Ayuntamiento de Puertollano era la única que no contenía la fecha y hora oficial.

Respecto del contenido mínimo de los servicios a disposición de las personas interesadas que deben tener las sedes electrónicas, las incidencias detectadas han sido las siguientes:

- Las sedes de los Ayuntamientos de Puertollano y Seseña no disponían de un acceso a los servicios y trámites disponibles en la sede electrónica.
- Las sedes de los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan y Seseña no disponían de un enlace para la formulación de quejas y sugerencias.
- Las sedes de los Ayuntamientos de Hellín y Puertollano no disponían de sistemas de verificación de los sellos electrónicos de los órganos, organismos públicos o entidades de derecho público que abarque la sede electrónica.
- Solo las sedes de los Ayuntamientos de Puertollano y Tomelloso contaban con un servicio de consulta del directorio geográfico de oficinas de asistencia en materia de registros.

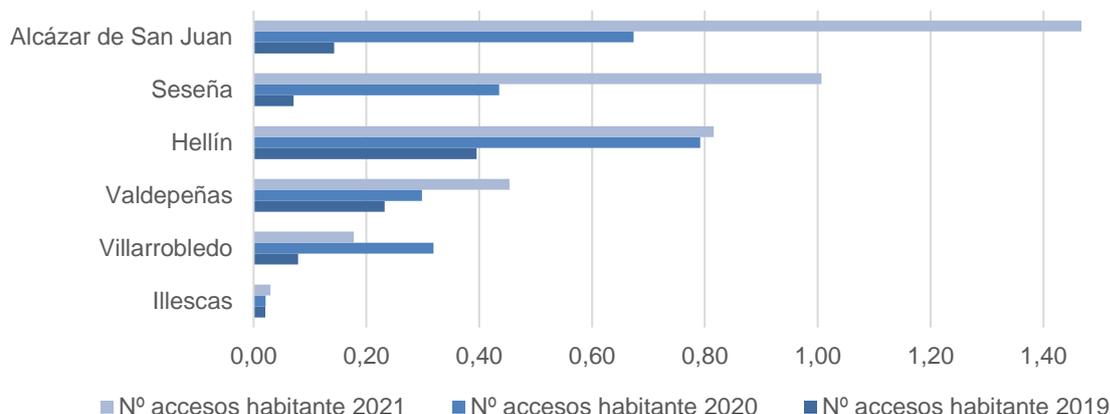
- La sede del Ayuntamiento de Puertollano era la única que no tenía un acceso a los modelos normalizados de presentación de solicitudes establecidos por la entidad.

Asimismo, las sedes de los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Almansa, Illescas, Puertollano, Seseña y Villarrobledo no mantenían actualizado un listado con los códigos de identificación vigentes de sus órganos, centros o unidades administrativas, incumpliendo el apartado tercero del citado artículo 11 del RAFSPME.

En relación con el uso de la herramienta a lo largo del periodo analizado, los Ayuntamientos de Almansa, Azuqueca de Henares, Puertollano y Tomelloso no facilitaron datos de su utilización, lo que ha limitado la verificación de su implantación¹⁶. La tendencia de la utilización en los seis ayuntamientos restantes fue creciente en el periodo, excepto en el de Villarrobledo, en el que descendió un 44 % en 2021 respecto al ejercicio anterior. La sede del Ayuntamiento de Alcázar de San Juan fue la que mayor número de accesos recibió, casi 70.000 en los tres ejercicios analizados. En el extremo contrario, la sede del Ayuntamiento de Illescas fue la que menor número de accesos recibió, registrándose, en el ejercicio 2021, año con mayor número de accesos. El incremento más elevado de accesos se produjo en el Ayuntamiento de Seseña, en el que pasaron de 1.918 en 2019 a 27.657 en 2021.

Teniendo en cuenta la población de cada Ayuntamiento, la ratio de accesos por habitante en el año 2021 alcanzó la unidad en dos ayuntamientos, en el de Seseña, un acceso por habitante, y en el Alcázar de San Juan, 1,47 por habitante. En el extremo contrario, la ratio de acceso por habitante en Illescas y Villarrobledo fue la más reducida. En el gráfico siguiente se muestran las ratios de accesos por habitante para cada uno de los ejercicios analizados.

Gráfico 3. Número de accesos por habitante a la sede electrónica. Ejercicios 2019 a 2021



Fuente: elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

Sistemas de verificación de datos

Los Ayuntamientos de Almansa, Seseña y Villarrobledo no tenía implantados sistemas de verificación de datos a dos de octubre de 2016, fecha de entrada en vigor de la LPAC, incumpliendo

¹⁶ Los Ayuntamientos de Almansa y Azuqueca de Henares manifestaron que no podían aportar esos datos al no habérselos suministrado el proveedor de la herramienta.

las prescripciones legales establecidas en relación con su disposición. No obstante, estos tres ayuntamientos implantaron tales sistemas con anterioridad al periodo fiscalizado, durante 2017 los de Almansa y Villarrobledo y durante 2018 el de Seseña.

Si bien todos los ayuntamientos disponían en su sede electrónica de acceso al sistema de verificación correspondiente para contrastar la autenticidad de las copias electrónicas, únicamente aportaron datos del uso de la herramienta los de Alcázar de San Juan, Hellín, Seseña y Villarrobledo, en los que la tendencia de su utilización fue creciente en el periodo fiscalizado, no habiéndose podido verificar su implantación en el resto.

Notificación electrónica

Los Ayuntamientos de Almansa, Illescas, Seseña y Villarrobledo no tenía implantados sistemas de notificaciones electrónicas a dos de octubre de 2016, incumpliendo las prescripciones legales establecidas en relación con su disposición. No obstante, estos cuatro ayuntamientos implantaron tales sistemas con anterioridad al periodo fiscalizado, durante 2017 los de Almansa y Villarrobledo y durante 2018 los de Illescas y Seseña.

Si bien la legislación vigente no exige la aprobación de instrumentos jurídicos que regulen el uso de este tipo de notificaciones en las entidades, la totalidad de ayuntamientos, excepto el de Puertollano, aprobaron normativa reguladora para su utilización. De igual forma, la mayor parte de los ayuntamientos disponía de manuales de uso de la herramienta. Únicamente los de Alcázar de San Juan, Almansa y Tomelloso, no contaban con tales guías de utilización.

Las notificaciones por medios electrónicos pueden practicarse mediante comparecencia en la sede electrónica de la AP u Organismo actuante, a través de la dirección electrónica habilitada única (DEHú) o mediante ambos sistemas. De los ayuntamientos analizados, los de Almansa, Azuqueca de Henares, Hellín, Illescas, Valdepeñas y Villarrobledo realizaron notificaciones mediante ambos sistemas.

En todos los ayuntamientos, las herramientas disponían de sistemas de aviso de las notificaciones emitidas, mediante una notificación en sus dispositivos electrónicos o direcciones de correo electrónico a los destinatarios de estas. Sin embargo, ninguno de los ayuntamientos ponía a disposición de la ciudadanía información acerca del cómputo de plazos en relación con lo establecido en el apartado segundo del artículo 43 de la LPAC, no habiéndose informado a los interesados del plazo a partir del cual se consideraba rechazada la notificación si no se había accedido a su contenido, siempre y cuando la notificación por medios electrónicos fuera de carácter obligatorio o hubiese sido elegida por el interesado.

En relación con el uso de la herramienta, los ayuntamientos de Almansa y Azuqueca de Henares no aportaron datos desagregados de las notificaciones realizadas por cada medio, por lo que no han sido incluidos en el análisis realizado. En los ocho ayuntamientos que aportaron tales datos desagregados, en todos, excepto en Puertollano, se mantuvo una tendencia creciente en relación con las *notificaciones por comparecencia* en la sede electrónica, suponiendo, este tipo de notificaciones, un 42 % de media respecto del total de las realizadas en 2019, que se incrementó hasta el 48 % en 2021¹⁷.

En relación con las notificaciones realizadas a través de DEHú, de los ocho ayuntamientos que aportaron datos, los de Alcázar de San Juan, Tomelloso y Seseña no realizaron notificaciones por

¹⁷ En el Ayuntamiento de Puertollano no estaba en funcionamiento este tipo de sistema de notificaciones por comparecencia en sede.

este medio. Los cinco ayuntamientos restantes también experimentaron una tendencia creciente, excepto los de Illescas y Puertollano, en los que disminuyó de un 70 % en 2019 al 44 % en 2021, en el primero, y de un 74 % a un 72 %, en el segundo. En los otros tres Ayuntamientos, los de Hellín, Valdepeñas y Villarrobledo, el promedio aumentó de un 13 % respecto del total de las realizadas en 2019, hasta un 16 % de media en 2021.

Sistemas de identificación y firma

Durante el periodo fiscalizado se utilizaron sistemas de identificación y firma en todos los ayuntamientos. Los sistemas analizados han sido los relacionados con la identificación y firma de los interesados en los procedimientos administrativos, la identificación electrónica de las AAPP, los sistemas de firma para la actuación administrativa automatizada y los sistemas de firma del personal al servicio de estas.

En relación con la **identificación y firma de los interesados en los procedimientos administrativos**, las sedes electrónicas de todos los ayuntamientos admitían tales sistemas de individualización. A estos efectos, el artículo 9 de la LPAC admite distintos sistemas para la identificación electrónica de los interesados, tales como sistemas basados en certificados electrónicos cualificados de firma o sello electrónicos expedidos por prestadores incluidos en la “Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación”, sistemas de clave concertada o cualquier otro sistema, que las AAPP consideren válido, siempre que cumplan determinados requisitos.

La totalidad de los ayuntamientos cumplieron con lo establecido en la normativa, al garantizar la utilización de alguno de los dos primeros sistemas (sistemas basados en certificados electrónicos cualificados de firma o sello electrónicos)¹⁸. Sin embargo, los Ayuntamientos de Illescas, Puertollano, Seseña y Villarrobledo no admitían los sistemas basados en certificados electrónicos cualificados de sello electrónico, y los Ayuntamientos de Puertollano, Seseña y Villarrobledo no admitían sistemas de clave concertada.

En relación con los tipos de sistema de firma electrónica, el artículo 10 de la LPAC considera válidos los sistemas de firma electrónica cualificada y avanzada basados en certificados electrónicos cualificados de firma electrónica expedidos por prestadores incluidos en la “Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación”, sistemas de sello electrónico cualificado y sistemas de sello electrónico avanzado basados en certificados electrónicos cualificados de sello electrónico expedidos por prestadores incluidos en la lista anterior, así como cualquier otro sistema que las AAPP consideren válido, siempre que cumplan determinados requisitos.

Al igual que con los sistemas para la identificación electrónica de los interesados, todos los ayuntamientos cumplieron la normativa al garantizar la utilización de alguno de los dos primeros sistemas¹⁹. No obstante, los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Hellín, Illescas, Puertollano, Seseña y Villarrobledo no admitían sistemas basados en certificados cualificados de sello electrónico.

Respecto de los **sistemas de identificación de las AAPP**, todos los ayuntamientos disponían de sistemas de identificación mediante sello electrónico basado en certificado electrónico cualificado.

¹⁸ Todos los ayuntamientos admitían sistemas basados en certificados cualificados de firma electrónica.

¹⁹ Todos los ayuntamientos admitían sistemas basados en certificados electrónicos cualificados de firma electrónica.

En relación con la disponibilidad de **sistemas de firma electrónica para la actuación administrativa automatizada**²⁰, el Ayuntamiento de Illescas fue el único que no disponía de tales sistemas. Todos los ayuntamientos restantes disponían de tales sistemas de firma electrónica y disponían, tanto de sello electrónico, como de código seguro de verificación, a excepción del de Valdepeñas, que únicamente utilizaba el primero de ellos.²¹

Por otra parte, el **personal al servicio de todos los ayuntamientos** disponía de algún **sistema de firma electrónica** para el desarrollo de sus funciones, que identificaban su puesto de trabajo, cargo u órgano correspondiente. El promedio de empleados con firma o certificado electrónico en cada uno de los ejercicios se situó por encima del 50 % sobre el total de empleados. La ratio de empleados con firma sobre el total se mantuvo o fue ascendente en todos los ayuntamientos y ejercicios, a excepción del de Seseña, en el que alcanzó un 76 % en 2019 y disminuyó al 66 % en 2020 y 2021.

El Ayuntamiento de Tomelloso fue el único en el que la totalidad de sus empleados dispusieron de estos sistemas de firma. En el ejercicio 2021, más de la mitad del personal de todos ayuntamientos disponía de tales sistemas de firma, mientras que en los de Illescas, Puertollano y Azuqueca de Henares únicamente alcanzaba al 10 %, 25 % y 27 % de estos, respectivamente. En el cuadro siguiente se muestra la ratio de empleados de los ayuntamientos con firma o certificado electrónico sobre el número total durante el periodo fiscalizado.

Cuadro 9. Ratio de empleados con firma electrónica. Ejercicios 2019 a 2021

PROVINCIA / AYUNTAMIENTO	% EMPLEADOS CON FIRMA SOBRE TOTAL EMPLEADOS		
	2019	2020	2021
Albacete			
Almansa	43	46	55
Hellín	64	64	72
Villarrobledo	58	65	64
Ciudad Real			
Alcázar de San Juan	0	34	60
Puertollano	24	25	25
Tomelloso	100	100	100
Valdepeñas	49	50	52
Guadalajara			
Azuqueca de Henares	16	22	27
Toledo			
Illescas	9	10	10
Seseña	76	66	66

Fuente: elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

²⁰ De acuerdo con el artículo 41 de la LRJSP, la actuación administrativa automatizada es cualquier acto o actuación realizada íntegramente a través de medios electrónicos por una AP en el marco de un procedimiento administrativo y en la que no haya intervenido de forma directa un empleado público.

²¹ De acuerdo con el artículo 42 de la LRJSP, cada AP puede determinar los supuestos de utilización de dos sistemas de firma electrónica en el ejercicio de la actuación administrativa automatizada; sellos electrónicos basados en certificado electrónico reconocido o cualificado y códigos seguros de verificación vinculados a la AP.

Por último, en relación con la adquisición de las herramientas, en la mitad de los ayuntamientos se realizó mediante su contratación externa, mientras que los asistidos por las DDPP de Albacete y Ciudad Real la obtuvieron a través de la DP correspondiente, excepto el de Villarrobledo, que recurrió directamente a los recursos de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre para los sistemas de identificación del ayuntamiento y firma de su personal.

Expediente electrónico

Los ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Almansa, Seseña y Villarrobledo no tenían implantado el expediente electrónico a dos de octubre de 2016, fecha de entrada en vigor de la LPAC, incumpliendo las prescripciones legales establecidas en relación con su disposición. No obstante, comenzaron a utilizar el expediente electrónico con posterioridad, durante el año 2020 el primero y durante 2017 los otros tres.

El expediente electrónico se implantó, de manera generalizada, en todas las áreas analizadas de los ayuntamientos²², siendo las de contratación y medio ambiente aquellas en las que se implantó en todos los procedimientos administrativos en un mayor número de ayuntamientos, nueve y ocho, respectivamente. Por su parte, en el área de servicios sociales solo la mitad de los ayuntamientos lo tenía implantado en todos los procedimientos administrativos. Únicamente los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Seseña, Valdepeñas y Villarrobledo, tenían implantado el expediente electrónico en todos los procedimientos de todas las áreas, mientras que el de Tomelloso no lo tenía implantado en su totalidad en ninguna de las áreas analizadas.

En relación con las funcionalidades de la herramienta, el apartado segundo del artículo 70 de la LPAC, que establece el formato electrónico obligatorio, describe el contenido del expediente administrativo, exigiendo que conste una copia electrónica certificada de la resolución adoptada y que, cuando se remita, incluya junto con la totalidad de diligencias que lo integran, un índice numerado de todos los documentos que contenga. La herramienta de los Ayuntamientos de Puertollano y Tomelloso generaba expedientes sin la copia electrónica de las resoluciones adoptadas, por tanto, legalmente incompletos; por su parte, la herramienta de los Ayuntamientos de la provincia de Albacete, Almansa, Hellín y Villarrobledo, así como las de Seseña, Tomelloso y Puertollano, generaban expedientes electrónicos sin el citado índice, por lo que no permitían su remisión en las condiciones establecidas en los apartados segundo y tercero del artículo 70.

Para garantizar su carácter de copias auténticas, de acuerdo con el apartado tercero del artículo 27 de la LPAC, las copias electrónicas, tanto de un documento electrónico original, como de una copia electrónica auténtica, o de documentos en soporte papel u otros no electrónicos, deben incluir los metadatos²³ que acrediten su condición de copia y que se visualicen al consultar el documento. Los documentos no electrónicos digitalizados e integrados en expedientes electrónicos de los ayuntamientos de Illescas y Puertollano no cumplían con estos requisitos, por lo que carecían de la condición de copia electrónica auténtica y, en estos expedientes, no resultaban garantizadas ni la identidad ni el contenido de dichos documentos.

En relación con el uso de la herramienta, el número medio de expedientes electrónicos tramitados en los años 2019 y 2020 fue de 12.500, aumentando hasta una media de 15.000 en 2021. El Ayuntamiento con más expedientes tramitados fue el de Puertollano, con más de 105.000 en los

²² Se han valorado las áreas de patrimonio, medio ambiente, contratación, tesorería, recursos humanos, servicios sociales y urbanismo.

²³ Los metadatos contienen información descriptiva sobre el contexto, calidad, condición o características de un recurso, dato u objeto que tiene la finalidad de facilitar su recuperación, autenticación, evaluación, preservación y/o interoperabilidad.

tres ejercicios, seguido de Tomelloso, que superó los 85.000. Por el contrario, el Ayuntamiento que tramitó un menor número de expedientes fue el de Villarrobledo, donde no llegaron a 3.400 en total durante los tres ejercicios. En el gráfico siguiente se muestran los expedientes electrónicos tramitados en cada ayuntamiento en cada uno de los ejercicios.

Gráfico 4. Número de expedientes electrónicos tramitados. Ejercicios 2019 a 2021



Fuente: elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

Archivo electrónico y gestión documental

Los Ayuntamientos de Almansa, y Seseña no tenían implantado el archivo electrónico a dos de octubre de 2016, incumpliendo las prescripciones legales establecidas en relación con su disposición. No obstante, los de Almansa y Seseña, implantaron la herramienta durante 2017.

Una adecuada gestión de documentos electrónicos requiere de la aprobación de una política de gestión documental (PGD) que contenga las directrices para la creación y gestión de documentos electrónicos auténticos, fiables y disponibles a lo largo del tiempo. La PGD es la primera medida a adoptar por las AAPP con el fin de garantizar la interoperabilidad en relación con la recuperación y conservación de los documentos electrónicos, de acuerdo con el artículo 21 del Real Decreto 4/2010 regulador del ENI.

Por su parte, la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de gestión de documentos electrónicos, aprobada por Resolución de 28 de junio de 2012, de la Secretaría de Estado de AAPP, establece con carácter de obligado cumplimiento las directrices para la adecuada definición de la PGD, que debe ser aprobada al más alto nivel dentro de la organización.

El Ayuntamiento de Valdepeñas fue el único que había aprobado una PGD, que fue acordada por el Pleno de la entidad en 2016. No obstante, durante el periodo fiscalizado no realizó ninguna evaluación o auditoría periódica que garantizase la adecuación de la política aprobada. El resto de ayuntamientos no tenía aprobada una PGD²⁴.

Por otra parte, en relación con la conservación y recuperación de los documentos en formato electrónico, las AAPP deben adoptar las medidas organizativas y técnicas necesarias para garantizar la interoperabilidad a lo largo de su ciclo de vida. A este respecto, el apartado primero del artículo 21 del Real Decreto 4/2010 regulador del ENI establece las medidas a adoptar en relación con la recuperación y conservación de documentos electrónicos. Para la realización del

²⁴ Las dos plataformas provinciales de admin-e (de las DDPP de Albacete y Ciudad Real) utilizadas por cinco de los ayuntamientos, los de Almansa, Hellín, Puertollano, Tomelloso y Villarrobledo, cuentan con su propia regulación de funcionamiento y condiciones de uso, incluidos documentos de PGD, aplicables a los ayuntamientos como parte de los requisitos de integración en las mismas, lo que no les exime de la necesidad de su aprobación formal al más alto nivel de cada organización.

análisis se seleccionaron siete de las trece medidas²⁵ establecidas en el citado artículo, resultando que, únicamente los Ayuntamientos de Almansa, Azuqueca de Henares, Tomelloso, Valdepeñas y Villarrobledo dieron cumplimiento a la totalidad de estas y el de Seseña tuvo en cuenta seis de ellas. En el extremo contrario, el Ayuntamiento de Puertollano no tuvo en consideración ninguna de las siete medidas analizadas, por lo que no garantizaba la interoperabilidad a lo largo de su ciclo de vida de los documentos en formato electrónico.

Cada ayuntamiento debe regular el tiempo de conservación de los documentos electrónicos que formen parte de los expedientes de los procedimientos cuya tramitación haya concluido, de acuerdo con el apartado segundo del artículo 54 del RAFSPME y, anteriormente, por el artículo 52 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, vigente hasta 2 de abril de 2021. La conservación de los documentos electrónicos debe realizarse de forma que permita su acceso y comprenda, como mínimo, su identificación, contenido, metadatos, firma, estructura y formato. Únicamente los Ayuntamientos de Seseña y Villarrobledo tenían regulado el periodo mínimo de conservación de los documentos electrónicos, incumpliendo el resto las citadas prescripciones legales.

Carpeta ciudadana

Los ayuntamientos de Almansa, Puertollano, Seseña y Tomelloso, no tenían implantada la carpeta ciudadana a dos de octubre de 2016. Con posterioridad, durante 2017 y 2018, los Ayuntamientos de Almansa y Seseña, respectivamente, comenzaron a utilizar la herramienta, siendo los de Puertollano y Tomelloso los únicos que a la finalización del periodo fiscalizado no disponían de ella, si bien Puertollano dispuso de esta herramienta a partir de septiembre de 2022, al estar incluida en la nueva plataforma que comenzó a utilizar.

Entre las actuaciones que los interesados en los procedimientos administrativos pueden realizar a través de la carpeta ciudadana, se encuentran la consulta de solicitudes, escritos y documentos, el acceso al estado de los expedientes en los que el ciudadano figura como interesado, así como la recepción de notificaciones electrónicas, trámites, todos ellos, que podían realizarse en las carpetas ciudadanas de los ocho ayuntamientos que disponían de la herramienta.

En relación con la tramitación de tributos municipales, únicamente en los Ayuntamientos de Azuqueca de Henares y Valdepeñas podían realizarse actuaciones sobre los tributos analizados, el Impuesto sobre bienes inmuebles (IBI), el Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (IVTM) y el Impuesto sobre actividades económicas (IAE) -sobre la totalidad en el primero de ellos y sobre el IVTM en el segundo²⁶. El resto de los ayuntamientos tenían delegada la gestión tributaria y la recaudación de estos tributos en sus DDPP, como se expone en el Subepígrafe II.2.2.4.

Del análisis realizado se ha verificado que las carpetas ciudadanas de los Ayuntamientos de Azuqueca de Henares, Hellín, Seseña y Villarrobledo no permitían realizar trámites relacionados

²⁵ Las siete medidas seleccionadas se refieren a la identificación única de cada documento, metadatos mínimos y complementarios a asociar, sistemas de acceso, consulta, recuperación y visualización, coordinación horizontal del responsable de la gestión documental con otros servicios, transferencia de expedientes, eliminación o borrado de información, formación tecnológica del personal responsable de la gestión documental, su tratamiento y conservación.

²⁶ En el Ayuntamiento de Valdepeñas se encontraba parcialmente delegada en la DP Ciudad Real la recaudación en periodo ejecutivo del IVTM.

con el padrón municipal de habitantes y que las gestiones sobre tasas y precios públicos no estaban disponibles en los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Azuqueca de Henares, Hellín y Seseña²⁷.

Por su parte, la realización de consulta de datos intercambiados entre administraciones a través de la plataforma de intermediación únicamente lo permitían los Ayuntamientos de Valdepeñas y Villarrobledo.

En el cuadro siguiente se indica, para cada ayuntamiento, las materias de las actuaciones que los interesados podían llevar a cabo en las carpetas ciudadanas de los ayuntamientos. Por su parte, en el Subepígrafe II.2.2.4, se exponen los resultados del nivel alcanzado en la tramitación electrónica de los principales tributos de gestión municipal y otras actuaciones en dichas carpetas ciudadanas.

Cuadro 10. Actuaciones previstas en las carpetas ciudadanas de los ayuntamientos

PROVINCIA/ AYUNTAMIENTO	IBI	IVTM	IAE	PADRÓN	TASAS Y PRECIOS PÚBLICOS	CONSULTA DATOS INTERCAMBIADOS PID
Albacete						
Almansa	x	x	x	✓	✓	x
Hellín	x	x	x	x	x	x
Villarrobledo	x	x	x	x	✓	✓
Ciudad Real						
Alcázar de San Juan	x	x	x	✓	x	x
Puertollano	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Tomelloso	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Valdepeñas	x	✓	x	✓	✓	✓
Guadalajara						
Azuqueca de Henares	✓	✓	✓	x	x	x
Toledo						
Illescas	x	x	x	✓	✓	x
Seseña	x	x	x	x	x	x

n/d: No disponible, por no contar los Ayuntamientos con carpeta ciudadana

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

En relación con el uso de la herramienta, los Ayuntamientos de Almansa, Azuqueca de Henares, Hellín e Illescas, no facilitaron datos de su utilización, argumentando la imposibilidad de su obtención²⁸. En los cuatro ayuntamientos que aportaron tales datos, la tendencia en el acceso fue creciente, alcanzándose un mayor número de accesos recibidos durante 2021 en los Ayuntamientos de Seseña, más de 27.000 y Valdepeñas, por encima de 13.500.

Plataforma de intermediación de datos

Los ayuntamientos de Hellín y Villarrobledo eran los únicos que disponían del servicio de PID a dos de octubre de 2016. El resto no contaba con la herramienta, incumpliendo las prescripciones legales

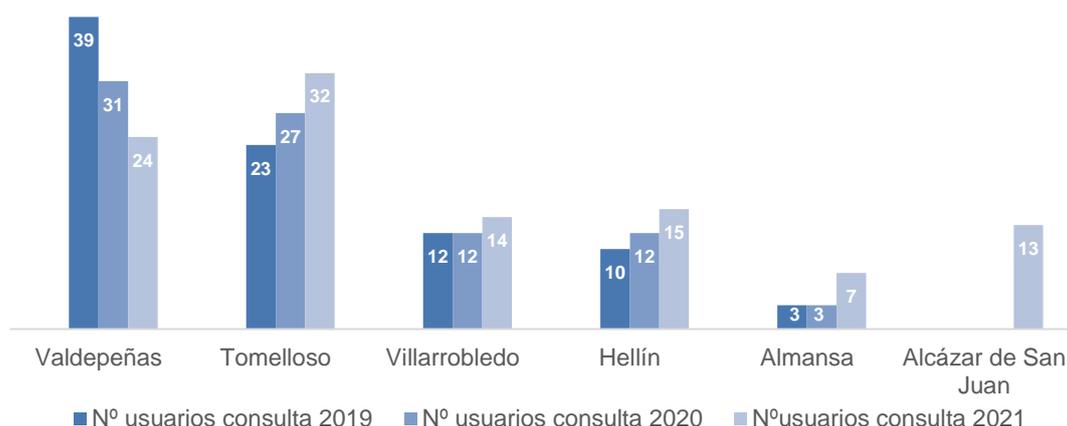
²⁷ A pesar de que en las carpetas electrónicas de los citados ayuntamientos no se pudieran realizar las actuaciones descritas, en algunos de ellos podían realizarse a través de sus portales web o sedes electrónicas.

²⁸ Los Ayuntamientos de Almansa y Hellín manifestaron que no recibieron los datos de la DP que les facilitó la herramienta y los de Azuqueca de Henares e Illescas que no los obtuvieron del proveedor de servicios externo que se la suministró.

establecidas en relación con su disposición. Posteriormente, durante 2017, los Ayuntamientos de Almansa, Tomelloso²⁹ y Valdepeñas comenzaron a usar la herramienta, así como el de Alcázar de San Juan, que dispuso de ella desde julio de 2021. A 30 de septiembre de 2022, los Ayuntamientos de Azuqueca de Henares, Illescas, Puertollano y Seseña continuaban sin disponer del servicio.

El número medio de usuarios dados de alta para la realización de consultas a través de la plataforma varió en función del ayuntamiento, estando habilitados, de media, catorce usuarios por entidad en los ejercicios 2019 y 2020 y diecisiete en 2021. En todos los ayuntamientos, a excepción del de Valdepeñas, el número de usuarios se incrementó durante el periodo analizado. Aquellos con mayor número de usuarios de consulta en el año 2021 fueron los de Tomelloso, con 32; y Valdepeñas, con 24. En el extremo contrario, el Ayuntamiento de Almansa solo dispuso de siete. En el gráfico siguiente se indica el número de usuarios existentes en los ayuntamientos para la realización de consultas a través de la plataforma.

Gráfico 5. Número de usuarios existentes en los ayuntamientos para la realización de consultas en la PID. Ejercicios 2019 a 2021



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

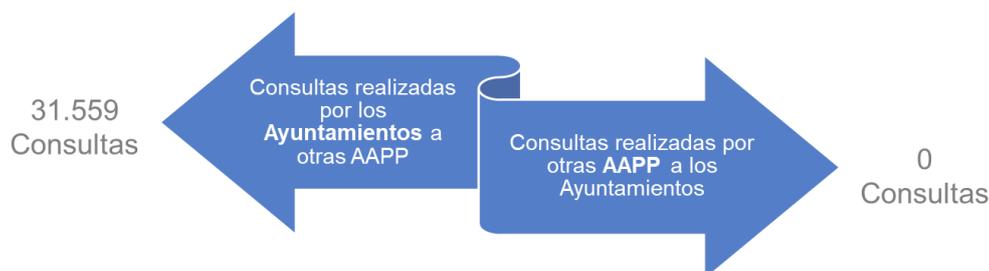
La proporción de trabajadores con permisos para la realización de consultas a través de la plataforma respecto del total de trabajadores de los ayuntamientos fue reducida, alcanzando, de media, el 4 % durante los dos primeros ejercicios analizados y el 5 % en el tercero.

Por otra parte, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital tiene establecido un procedimiento electrónico, denominado *Servicio de Comunicación del Cambio de Domicilio*, que permite que la ciudadanía, una vez realizado el empadronamiento en su ayuntamiento, pueda comunicar a los distintos organismos de la AGE, como la Dirección General de Tráfico, la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT), la Dirección General de la Policía o la Seguridad Social, entre otros, su cambio de domicilio sin tener que acudir individual y presencialmente a cada uno de ellos. No obstante, el servicio no estaba extendido entre los ayuntamientos, siendo el de Villarrobledo el único que ofreció tal servicio a la ciudadanía en el momento de su empadronamiento en el municipio.

²⁹ Si bien la plataforma de admin-e facilitada por la DP de Ciudad Real no permitía la integración con el PID, el Ayuntamiento de Tomelloso tramitó a título individual su acceso con el actual Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Las consultas a la PID pueden realizarse en dos direcciones. Por una parte, los ayuntamientos pueden consultar datos de otras AAPP, o que otras AAPP consulten los datos cedidos por los ayuntamientos.

Gráfico 6. Consultas realizadas a la PID. Ejercicios 2019 a 2021



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

En relación con el primer tipo de consulta, las realizadas por los ayuntamientos a otras AAPP, el de Alcázar de San Juan no efectuó ninguna, al no disponer de la herramienta hasta julio de 2021, y los otros cinco ayuntamientos llevaron a cabo consultas de datos, siendo el de Hellín el que mayor número efectuó, casi 12.000 durante el periodo analizado, y el de Almansa el que menor número realizó, apenas 118.

Por tipo de consulta, ningún ayuntamiento examinó datos referidos a la situación de residencia de las personas ni otros vinculados con la AEAT, siendo los relacionados con la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) y la verificación de la situación de desempleo los más consultados. En el gráfico siguiente se muestra la evolución del número de consultas en la plataforma durante el periodo analizado³⁰.

Gráfico 7. Evolución del número de consultas en la PID. Ejercicios 2019 a 2021



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

³⁰ Los datos mostrados se refieren al número de consultas realizadas respecto de la identidad de las personas, situación de residencia, estar al corriente de pago en la AEAT y TGSS, consultas al Instituto Nacional de la Seguridad Social, datos catastrales, titulaciones oficiales, consultas al Ministerio de Justicia, situación de discapacidad, familia numerosa, vehículos y antecedentes penales.

En relación con el segundo tipo de consultas, las realizadas por otras AAPP de datos cedidos por los ayuntamientos, ninguno de los seis que tuvieron acceso a la PID pusieron de manifiesto haber recibido tales consultas.

II.2.2.2 Herramientas cuya entra en vigor se demoró hasta el dos de abril de 2021

En el presente Subepígrafe se analiza la disponibilidad por los ayuntamientos de archivo único electrónico (AUE), registro electrónico (RE), registro electrónico de apoderamientos (REA), y registro de empleados públicos habilitados (REPH). Si bien la entrada en vigor de las prescripciones reguladoras contenidas en la LPAC sobre dichas materias se estableció originariamente a partir del dos de octubre de 2018, la fecha definitiva fue demorada, en sendas ocasiones, hasta el dos de abril de 2021 por la Disposición Final séptima de la LPAC.

Ninguno de los ayuntamientos disponía de las cuatro herramientas analizadas, siendo el RE la única que estaba implantada en todos los ayuntamientos a la finalización del periodo fiscalizado. En el extremo contrario, ningún ayuntamiento disponía de AUE³¹ y únicamente dos de un REPH.

Los Ayuntamientos de Almansa y Hellín fueron los que más herramientas tenían implantadas, tres de las cuatro, y el de Azuqueca de Henares dispuso de dos de ellas. Los restantes ayuntamientos únicamente contaban con una de las cuatro analizadas, el RE. En el cuadro siguiente se indican las herramientas implantadas a 31 de diciembre de 2021 en cada uno de los ayuntamientos.

Cuadro 11. Herramientas de admin-e implantadas en los ayuntamientos a 31/12/2021 (Disp. Final 7ª LPAC)

PROVINCIA/ AYUNTAMIENTO	SOLUCIÓN ADMIN-e DE LA DP	REGISTRO ELECTRÓNICO 	REGISTRO ELECTRÓNICO DE APODERAMIENTOS 	REGISTRO DE EMPLEADOS PÚBLICOS HABILITADOS 	ARCHIVO ÚNICO ELECTRÓNICO 
Albacete					
Almansa	✓	✓	✓	✓	✗
Hellín	✓	✓	✓	✓	✗
Villarrobledo	✓	✓	✗	✗	✗
Ciudad Real					
Alcázar de San Juan	✗	✓	✗	✗	✗
Puertollano	✓	✓	✗	✗	✗
Tomelloso	✓	✓	✗	✗	✗
Valdepeñas	✗	✓	✗	✗	✗
Guadalajara					
Azuqueca de Henares	✗	✓	✓	✗	✗
Toledo					
Illescas	✗	✓	✗	✗	✗
Seseña	✗	✓	✗	✗	✗

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

³¹ A diferencia del Archivo electrónico, que debe contener los documentos electrónicos de los procedimientos en curso, el AUE contiene los documentos electrónicos de los procedimientos administrativos ya finalizados, que deben conservarse en un formato que permita garantizar su autenticidad, integridad, conservación y consulta.

Poniendo en relación las herramientas disponibles a la finalización del periodo fiscalizado en los ayuntamientos con la asistencia recibida de las DDPP para su implantación, se han observado mejores resultados en aquellos ayuntamientos que utilizaron las herramientas de admin-e de las DDPP frente a los que las adquirieron de proveedores privados. Los cinco ayuntamientos que utilizaron las plataformas de las DDPP tenían disponían de una media de dos herramientas, mientras que los cinco que utilizaron soluciones privadas disponían de una. A continuación, se exponen, para cada uno de los instrumentos analizados, los resultados sobre el grado de implantación en los ayuntamientos.

Registro Electrónico

Todos los ayuntamientos disponían a dos de abril de 2021, fecha de entrada en vigor de la obligatoriedad de su disposición, de un RE. La mitad de ellos recurrió a la contratación externa para la adquisición de la herramienta, mientras que los de Puertollano, Tomelloso y los tres de la provincia de Albacete la obtuvieron a través de las DDPP de Ciudad Real y Albacete, respectivamente.

Los Ayuntamientos de Almansa, Hellín y Puertollano, incumplieron el apartado primero del artículo 16 de la LPAC, al no haber publicado en el Diario Oficial correspondiente las disposiciones de creación de los registros electrónicos. Además, los Ayuntamientos de Almansa, Azuqueca de Henares, Hellín, Illescas, Puertollano, Seseña y Villarrobledo, si bien publicaron en el Diario Oficial la disposición, no la tenían publicada en su sede electrónica.

Las herramientas implantadas por todos los ayuntamientos estaban interconectadas con la Plataforma del Sistema de Interconexión de Registros (SIR) para el intercambio de asientos electrónicos de registro entre AAPP, de tal manera que permitían el intercambio de información de registro con otras AAPP de forma segura, eliminando el traspaso de papel, aumentando la eficiencia y reduciendo costes³².

Respecto de los asientos inscritos en el RE de cada ayuntamiento, el número de asientos de registro de entrada aumentó de manera generalizada al final del periodo fiscalizado y la actividad fue progresivamente creciente en todos los ayuntamientos. Los Ayuntamientos de Seseña, Valdepeñas y Villarrobledo presentaron los valores absolutos más altos del periodo, frente al de Alcázar de San Juan, que tuvo los más bajos. En relación con los asientos de salida, también aumentó la actividad en todas las entidades. El Ayuntamiento de Tomelloso presentó los valores absolutos más altos del periodo fiscalizado, mientras que los de Azuqueca de Henares y Seseña fueron los que presentaron valores absolutos más bajos. Por último, el Ayuntamiento de Puertollano no aportó información de los asientos registrales de salida realizados en su RE. En el cuadro siguiente se muestra la actividad del RE de los ayuntamientos en cada uno de los ejercicios.

³² La plataforma de admin-e de la DP de Albacete únicamente permitía el acceso a SIR entre los ayuntamientos de la provincia.

Cuadro 12. Actividad del Registro electrónico de los ayuntamientos. Ejercicios 2019 a 2021

PROVINCIA / AYUNTAMIENTO	Número de anotaciones registrales RE por entradas			Número de anotaciones registrales RE por salidas		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Albacete						
Almansa	6.618	11.227	8.754	8.437	9.056	10.292
Hellín	3.471	12.236	13.909	6.515	9.137	7.983
Villarrobledo	13.403	19.809	16.853	10.217	14.356	12.766
Ciudad Real						
Alcázar de San Juan	130	3.660	5.953	0	9.966	15.129
Puertollano	6.562	4.788	6.843	s/d	s/d	s/d
Tomelloso	5.863	8.275	10.332	18.265	18.988	24.342
Valdepeñas	11.925	14.560	18.131	4.381	5.460	8.827
Guadalajara						
Azuqueca de Henares	2.937	5.251	7.814	4.424	4.792	8.637
Toledo						
Illescas	1.082	3.799	5.712	3.606	6.228	8.676
Seseña	15.122	12.521	15.411	4.751	5.928	7.316
TOTAL	67.113	96.126	109.712	60.596	83.911	103.968

s/d: Sin datos

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

Por otro lado, los asientos intercambiados a través del SIR también aumentaron de manera generalizada en el periodo analizado. En relación con los asientos recibidos, los ayuntamientos con los valores absolutos más altos fueron los de Illescas, Puertollano, Tomelloso y Valdepeñas. En cuanto a los asientos enviados, fue el Ayuntamiento de Tomelloso el que tuvo valores absolutos más altos durante el periodo. Por su parte, el Ayuntamiento de Puertollano tampoco aportó información de los asientos registrales enviados a través del SIR. En el cuadro siguiente se muestra la actividad de intercambio de asientos vía SIR de los ayuntamientos en cada uno de los ejercicios.

Cuadro 13. Actividad de intercambios SIR. Ejercicios 2019 a 2021

PROVINCIA / AYUNTAMIENTO	Número de asientos registrales recibidos SIR			Número de asientos registrales enviados SIR		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Albacete						
Almansa	120	597	774	65	1.410	1.882
Hellín	77	346	642	741	4.247	3.384
Villarrobledo	51	472	841	301	3.065	2.946
Ciudad Real						
Alcázar de San Juan	0	0	95	0	0	44
Puertollano	1.171	1.229	2.321	s/d	s/d	s/d
Tomelloso	1.782	1.322	2.078	7.621	6.445	6.432
Valdepeñas	0	1.583	2.097	0	833	1.028
Guadalajara						
Azuqueca de Henares	607	644	1.096	3.336	3.690	3.406
Toledo						
Illescas	782	866	1.258	1.654	2.808	4.165
Seseña	483	606	985	2.017	1.813	2.843
TOTAL	5.073	7.665	12.187	15.735	24.311	26.130

s/d: Sin datos

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

La creación de los RE debe llevar aparejada la transformación de las tradicionales oficinas de registro de los ayuntamientos en oficinas de asistencia en materia de registros (OAMR), con objeto de facilitar el acceso de las personas interesadas a los servicios electrónicos proporcionados y asistirles en la presentación de solicitudes, comunicaciones o escritos a las distintas AAPP y de permitirles, si lo desean, presentar sus solicitudes en papel y su conversión a formato electrónico.

Entre las funciones a desarrollar por las OAMR, se establecen, fundamentalmente, la identificación de los interesados en los procedimientos, la asistencia en el uso de medios electrónicos, el registro, la digitalización de documentos y la expedición de copias auténticas, la gestión del otorgamiento de apoderamientos “apud acta”, las notificaciones por comparecencia espontánea, la asistencia o ayuda en la iniciación de procedimientos o presentación de solicitudes, facilitando los códigos de identificación de la entidad destinataria, así como la emisión de recibos acreditativos de la fecha y hora de presentación de solicitudes, comunicaciones y escritos.

A la finalización del periodo fiscalizado, los Ayuntamientos de Illescas, Puertollano y Seseña no habían adaptado sus oficinas de registro general en OAMR, incumpliendo las prescripciones legales establecidas en relación con su disposición.

De los siete ayuntamientos que habían adaptado sus oficinas de registro en OAMR, únicamente en los de Almansa, Hellín y Tomelloso se realizaron la totalidad de las funciones indicadas.

En el gráfico siguiente se indica el número de ayuntamientos en los que sus OAMR podían realizar cada una de las funciones³³:

Gráfico 9. Funciones prestadas por las OAMR



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

La totalidad de ayuntamientos que disponían de OAMR digitalizaron los documentos presentados en papel por los interesados, practicaron notificaciones por comparecencia espontánea de los interesados y emitieron recibos acreditativos de la fecha y hora de presentación de solicitudes, comunicaciones y escritos. En cambio, solo cuatro de ellos -Alcázar de San Juan, Almansa, Hellín, y Tomelloso- desarrollaron la función de otorgar apoderamientos “apud acta” mediante comparecencia personal.

En cuanto a las funciones desarrolladas en cada una de las OAMR, la que menor número de funciones realizaba fue la del Ayuntamiento de Valdepeñas, que únicamente digitalizaba los documentos presentados en papel, practicaba notificaciones por comparecencia espontánea de los interesados, les facilitaba el código de identificación de la entidad administrativa destinataria y emitía recibos acreditativos de la fecha y hora de presentación por los interesados de escritos, solicitudes y comunicaciones. En el cuadro siguiente se muestran las funciones realizadas en las OAMR de cada ayuntamiento.

³³ Las OAMR de los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Azuqueca de Henares, Tomelloso y Villarrobledo desempeñaban algunas de las funciones analizadas a pesar de no tener constituidos Registros de funcionarios públicos habilitados y Registros electrónicos de apoderamientos, lo que no impedía que tuviesen funcionarios designados para la realización de tales funciones.

Cuadro 14. Funciones desarrolladas en las OAMR de los ayuntamientos

PROVINCIA/ AYUNTAMIENTO	DIGITALIZAR DOCUM.	COPIAS ELECTR.	ASISTENCIA USO	PRACTICA NOTIFIC.	APODERAM. APUD ACTA	FACILITAR CÓDIGO	EMISIÓN RECIBOS
Albacete							
Almansa	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Hellín	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Villarrobledo	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Ciudad Real							
Alcázar de San Juan	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓
Puertollano	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Tomelloso	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Valdepeñas	✓	✗	✗	✓	✗	✓	✓
Guadalajara							
Azuqueca de Henares	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Toledo							
Illescas	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Seseña	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d

n/d: No disponible, por no contar con OAMR

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

El desarrollo de las funciones de las oficinas de asistencia en materia de registros requiere que su personal esté formado y disponga de los medios necesarios para los servicios que prestan. Sin embargo, no se impartió formación específica al personal de las OAMR de los Ayuntamientos de Azuqueca de Henares, Hellín y Valdepeñas.

Por otra parte, la promoción entre la ciudadanía por las OAMR del uso de medios electrónicos, mediante la entrega o puesta en conocimiento de material informativo, como trípticos, folletos informativos, o documentación propia con instrucciones al respecto, se produjo de forma minoritaria, habiéndose desarrollado, únicamente, por los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Tomelloso y Valdepeñas.

En relación con la actividad desarrollada en las OAMR durante el periodo fiscalizado, el número total de documentos presentados por los interesados ascendió a 333.571. El Ayuntamiento de Tomelloso fue el que presentó los valores más altos en cada uno de los ejercicios. En el extremo contrario, los valores absolutos más bajos correspondieron a los Ayuntamientos de Almansa y Villarrobledo. En el cuadro siguiente se muestra la actividad de las OAMR de los ayuntamientos en cada uno de los ejercicios.

Cuadro 15. Actividad de las OAMR. Ejercicios 2019 a 2021

PROVINCIA / AYUNTAMIENTO	Documentos presentados por los interesados			Documentos remitidos a los interesados		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Albacete						
Almansa	5.459	4.456	5.887	2.320	739	505
Hellín	11.944	17.179	17.652	6.517	9.138	7.994
Villarrobledo	1.981	7.964	4.437	801	461	668
Ciudad Real						
Alcázar de San Juan	13.318	15.620	20.292	9.503	9.966	15.129
Puertollano	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Tomelloso	41.016	34.757	38.768	18.265	18.988	24.342
Valdepeñas	16.612	10.649	10.093	11.751	7.950	9.542
Guadalajara						
Azuqueca de Henares	17.530	16.376	21.581	18.195	17.703	26.126
Toledo						
Illescas	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Seseña	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
TOTAL	107.860	107.001	118.710	67.352	64.945	84.306

n/d: No disponible, por no contar con OAMR

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

Respecto de los documentos remitidos a los interesados en las OAMR, el número total ascendió a 216.603. Destacó la actividad singularmente baja de Villarrobledo, con los valores absolutos globales de actividad más bajos y un descenso del 43 % en 2020 respecto de 2019. Además de ese ayuntamiento, el de Almansa también presentó una evolución negativa, descendiendo un 78 % en 2021 respecto de 2019. Los valores más altos de actividad correspondieron a los Ayuntamientos de Azuqueca de Henares y Tomelloso.

Registro electrónico de apoderamientos

Únicamente el Ayuntamiento de Azuqueca de Henares disponía de la herramienta el dos de abril de 2021, incumpliendo el resto las prescripciones legales establecidas en relación con su disposición. El Ayuntamiento adquirió la herramienta mediante su contratación externa, comenzando su utilización en septiembre de 2018.

Con posterioridad, en junio y diciembre de 2021, entró en funcionamiento la herramienta en los Ayuntamientos de Almansa y Hellín, respectivamente. De los tres ayuntamientos que disponían de la herramienta a la finalización del periodo fiscalizado, el de Almansa fue el único que dispuso de un manual de uso.

Por lo tanto, a pesar del reiterado aplazamiento en la fecha de entrada en vigor de la obligación legal de disposición de la herramienta, la mayoría de los Ayuntamientos (Alcázar de San Juan, Illescas, Puertollano, Seseña, Tomelloso, Valdepeñas y Villarrobledo) continuaban incumpliendo las prescripciones legales establecidas a 30 de septiembre de 2022.

En relación con la efectiva utilización de la herramienta, ninguno de los tres ayuntamientos había realizado la inscripción de apoderamientos.

Registro de empleados públicos habilitados

Únicamente el Ayuntamiento de Almansa disponía de la herramienta el dos de abril de 2021, incumpliendo el resto las prescripciones legales establecidas en relación con su disposición. El Ayuntamiento desarrolló la herramienta con sus propios medios, comenzando su utilización durante el periodo fiscalizado, en enero de 2021.

Con posterioridad, en diciembre de 2021³⁴ y enero de 2022 entró en funcionamiento la herramienta en los Ayuntamientos de Hellín y Villarrobledo, respectivamente, siendo los tres ayuntamientos de la provincia de Albacete los únicos que contaban con esta herramienta. No obstante, ninguno de ellos dispuso de manual de funcionamiento.

Por lo tanto, a pesar del reiterado aplazamiento en la fecha de entrada en vigor de la obligación legal de disposición de la herramienta, el 70 % de los ayuntamientos (Alcázar de San Juan, Azuqueca de Henares, Illescas, Puertollano, Seseña, Tomelloso y Valdepeñas) continuaba incumpléndolas a 30 de septiembre de 2022.

En relación con la utilización de la herramienta, en el registro del Ayuntamiento de Almansa se encontraban inscritas dos personas, una de las cuales no tenía la condición de funcionario público, incumpliendo lo establecido en las disposiciones vigentes que establecen que el personal inscrito debe tener tal condición. Por su parte, en el Ayuntamiento de Hellín no se habían hecho inscripciones de personal³⁵.

Archivo único electrónico

A pesar del reiterado aplazamiento en la fecha de entrada en vigor de la obligación legal, ningún ayuntamiento disponía de archivo único electrónico, ni a dos de abril de 2021, ni a 30 de septiembre de 2022, con independencia de la utilización de plataformas de admin-e desarrolladas por las DDPP o de aquellas suministradas por proveedores privados.

II.2.2.3 Otros aspectos transversales vinculados con la admin-e: contratación y factura electrónica, protección de datos, ENS y ENI

A continuación, se exponen los resultados de las verificaciones realizadas sobre determinados aspectos transversales vinculados con la implantación de la admin-e en los ayuntamientos, que se refieren, fundamentalmente, a la contratación y factura electrónica, a la protección de datos de carácter personal y al cumplimiento del ENS y del ENI.

Contratación electrónica

Desde la entrada en vigor de LCSP en 2018, el régimen de contratación electrónica previsto, encuadrado en el marco normativo de la admin-e, contiene una serie de procedimientos e instrumentos electrónicos que deben implantarse con carácter obligatorio en las AAPP, tales como

³⁴ Su creación se acordó en octubre de 2020, pero no entró funcionamiento hasta el dos de diciembre de 2021.

³⁵ En el Ayuntamiento de Hellín se habían designado dieciséis funcionarios para la expedición de copias auténticas, pero no se habían inscrito en el Registro.

el perfil de contratante, las comunicaciones electrónicas, la factura electrónica, el portal de contratación del sector público o las subastas electrónicas.

La implementación de la contratación electrónica requiere contar con una plataforma que permita gestionar digitalmente los procesos contractuales y formar un expediente administrativo electrónico, mediante la incorporación de los datos y documentos generados por los órganos y servicios de contratación, así como por los licitadores y contratistas que participen en los procesos contractuales. Se exponen a continuación los resultados sobre el análisis de los sistemas o plataformas de contratación de los ayuntamientos, así como el grado alcanzado en la implantación de la contratación electrónica.

Plataforma de contratación

La plataforma de contratación electrónica debe articularse a través de dos módulos o subsistemas conectados entre sí. Por un lado, un subsistema interno, constituido por el conjunto de aplicaciones que posibilitan el desarrollo del procedimiento de contratación de forma electrónica, facilitando el ejercicio de las competencias y la realización de las tareas por los intervinientes en los procesos contractuales, así como la interoperabilidad con otros sistemas o aplicaciones. Por otro, un subsistema externo, constituido por el conjunto de aplicaciones que posibilitan la conexión con los licitadores y contratistas.

En relación con el subsistema interno, todos los ayuntamientos disponían de la posibilidad de realizar los procedimientos administrativos de contratación de forma electrónica. Para ello, los tres ayuntamientos de la provincia de Albacete utilizaban la Plataforma proporcionada por la DP, que estaba conectada con la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLCSP)³⁶. La PLCSP³⁷ era utilizada también por los Ayuntamientos de Azuqueca de Henares, Illescas, Puertollano, Seseña y Tomelloso. Esta plataforma es interoperable con el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público (ROLECE), que a su vez está interconectado y es interoperable con el REA, en el que las administraciones locales adheridas pueden inscribir y gestionar apoderamientos para actuar ante ellas.

Por su parte, los ayuntamientos de Valdepeñas y Alcázar de San Juan utilizaron un portal de licitación electrónica de desarrollo privado, si bien, el segundo de ellos comenzó a utilizar la PLCSP en noviembre de 2020.

³⁶ De acuerdo con lo establecido en el art 347.1 de la LCSP, la Dirección General del Patrimonio del Estado del Ministerio de Hacienda y Función Pública pone a disposición de todos los órganos de contratación del sector público una plataforma electrónica que permite la difusión a través de Internet de sus perfiles de contratante, así como prestar otros servicios complementarios asociados al tratamiento informático de estos datos.

³⁷ En la PLCSP, los servicios de licitación electrónica permiten la preparación y presentación de ofertas telemáticamente por el licitador, la custodia electrónica de las mismas por el sistema y la apertura y evaluación electrónica de la documentación por los miembros del órgano de asistencia. Igualmente, los órganos de contratación adheridos a la plataforma pueden acceder a los servicios de publicación de anuncios en el Boletín Oficial del Estado y en el Diario Oficial de la Unión Europea, consulta de certificados y cuentas anuales inscritas en el ROLECE, envío de notificaciones electrónicas a los licitadores, consulta de apoderamientos sobre avales y certificados de seguros de caución.

Respecto de los subsistemas de comunicaciones externas, el perfil de contratante³⁸ de los ayuntamientos, instrumento de publicidad de los distintos actos y fases de la tramitación de los contratos, contenía la información sobre la actividad contractual de las entidades. Todas ellas optaron por publicar su perfil de contratante en la PLCSP y no hacer uso de la plataforma puesta a disposición por su administración autonómica.

Indicadores de la implantación de la contratación electrónica

Para medir la actividad y el grado de utilización de los medios electrónicos en la contratación pública durante el periodo de fiscalizado, se han valorado las siguientes magnitudes:

- El número de anuncios de convocatorias, con método de presentación de la oferta íntegramente electrónica, en la plataforma de contratación, así como el número de anuncios de convocatorias, con método de presentación de la oferta no íntegramente electrónica.
- El número total de contratos formalizados y el número de contratos formalizados derivados de licitación íntegramente electrónica.
- El importe total de los contratos formalizados y el importe total de los contratos formalizados derivados de la licitación íntegramente electrónica.

En el cuadro siguiente se presentan, para cada una de las materias analizadas, el grado alcanzado por los ayuntamientos en la contratación electrónica³⁹.

³⁸ De acuerdo con el art 63 de la LCSP, el Perfil de contratante es una página web en internet habilitada por cada órgano de contratación como elemento que agrupa la información y documentos relativos a su actividad contractual al objeto de asegurar la transparencia y el acceso público a los mismos. Con carácter general, el acceso es libre y gratuito, y toda la información contenida debe publicarse en formatos abiertos y reutilizables, y permanecer accesible al público durante un periodo de tiempo no inferior a 5 años, sin perjuicio de que se permita el acceso a expedientes anteriores ante solicitudes de información.

³⁹ El Ayuntamiento de Hellín no aportó información referida a la contratación electrónica, argumentando que no fueron suministrados por DP de Albacete. Por su parte, el Ayuntamiento de Seseña no aportó información referida a las adjudicaciones de contratos realizados en el ejercicio 2019.

Cuadro 16. Grado alcanzado por los ayuntamientos en la tramitación electrónica de la contratación pública a 31/12/2021

(Importe en euros)

PROVINCIA/ AYUNTAMIENTO	N.º anuncios de convocatorias con presentación de ofertas íntegramente electrónica / N.º Total anuncios (%)			Importe total de adjudicaciones íntegramente electrónicas / Importe total de adjudicaciones (%)			Importe total de adjudicaciones íntegramente electrónicas			N.º contratos formalizados derivados de licitación íntegramente electrónica / N.º Total formalizados (%)		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Albacete												
Almansa	100	100	100	100	100	100	4.788.557,58	1.577.316,65	1.422.205,69	100	100	100
Hellín	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
Villarrobledo	100	100	100	100	100	100	1.463.641,48	2.180.022,39	2.576.282,09	100	100	100
Ciudad Real												
Alcázar de San Juan	0	100	100	55	84	86	1.091.652,68	4.530.408,49	7.406.701,75	0	21	18
Puertollano	100	100	100	100	100	100	6.437.805,01	4.011.365,24	4.972.375,04	100	100	100
Tomelloso	32	91	97	12	91	94	476.321,99	2.024.276,24	4.592.259,37	18	79	94
Valdepeñas	100	100	100	100	93	86	6.349.180,23	2.218.749,39	10.157.103,09	100	97	96
Guadalajara												
Azuqueca de Henares	100	95	100	100	100	97	2.200.205,91	2.502.418,69	3.961.979,00	100	100	98
Toledo												
Illescas	100	100	100	100	96	100	15.894.362,86	16.065.488,89	7.939.771,09	100	93	100
Seseña	100	100	100	s/d	100	100	s/d	341.943,00	2.036.427,01	-	100	100
MEDIA/TOTAL	81	98,44	99,67	70	90	90	38.701.727,74	35.451.988,98	45.065.104,13	77	88	90

s/d: Sin datos

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

El número de anuncios de convocatorias con método de presentación de la oferta íntegramente electrónica en la plataforma de contratación alcanzó en 2021 la totalidad de los contratos en todos los ayuntamientos, excepto en el de Tomelloso, que alcanzó el 97 %.

La adjudicación íntegramente electrónica fue mayoritaria en los ayuntamientos, alcanzando, en algunos casos, a la totalidad de adjudicaciones en alguno de los ejercicios, y destacando los Ayuntamientos de Puertollano y Villarrobledo, en los que alcanzó a la totalidad de adjudicaciones en los tres ejercicios. En el extremo contrario, el Ayuntamiento de Alcázar de San Juan fue el que menor porcentaje de adjudicaciones íntegramente electrónicas tuvo en el trienio, si bien fue creciente, pasando del 55 % al 86 %.

En términos cuantitativos, excepto los Ayuntamientos de Almansa y Puertollano, todas las entidades incrementaron el gasto en contratos adjudicados por procedimientos electrónicos, pasando de un total de 38.701.727,74 euros en 2019, hasta 45.065.104,13 en 2021. Únicamente en el Ayuntamiento de Alcázar de San Juan el número de los contratos formalizados utilizando medios electrónicos no alcanzó la totalidad o la práctica totalidad de todos los contratos formalizados en el ejercicio 2021.

Factura electrónica

La Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público establece la obligación a las entidades locales de disponer de un punto general de entrada de facturas electrónicas o adherirse a la utilización del punto general de entrada de facturas electrónicas que proporcione el Estado. Así, las entidades locales deben disponer de un Registro contable de facturas que facilite su seguimiento, cuya gestión corresponde al órgano o unidad administrativa que tenga atribuida la función de contabilidad. Dicho registro debe estar interrelacionado o integrado con el sistema de información contable.

A 31 diciembre de 2021, todos los ayuntamientos estaban adheridos al punto general de entrada de facturas electrónicas de la AGE (FACe), si bien la fecha de adhesión fue heterogénea. Los Ayuntamientos de Almansa⁴⁰, Puertollano y Seseña no estaban adheridos a FACe a la entrada en vigor de la factura electrónica (15 de enero de 2015), incumpliendo lo establecido en su normativa reguladora. Con posterioridad, y antes del comienzo del periodo fiscalizado, se adhirieron todos los ayuntamientos.

Por otro lado, solamente los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Hellín y Tomelloso habían excluido reglamentariamente de la obligación de facturación electrónica a las emitidas por los sujetos comprendidos en el artículo 4 de la Ley 25/2013 cuyo importe no exceda de 5.000 euros. De ellos, el Ayuntamiento de Alcázar de San Juan fue el único que disponía de un reglamento regulador de la factura electrónica en el municipio. Por su parte, los ayuntamientos de Hellín (solo en el 2019) y Tomelloso lo incluyeron en las Bases de Ejecución de su presupuesto.

En el cuadro siguiente se indica, para cada ejercicio y ayuntamiento, el volumen total de facturación y el porcentaje que supuso la factura electrónica sobre el total.

⁴⁰ El Ayuntamiento de Almansa justificó la demora en la falta de medios técnicos y formación de su personal para llevar a cabo el proceso de implantación.

Cuadro 17. Nivel de facturación electrónica en los ayuntamientos. Ejercicios 2019 a 2021

PROVINCIA / AYUNTAMIENTO	N.º Total de facturas			N.º Total de facturas electrónicas			% de Facturas electrónicas / Total Facturas		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Albacete									
Almansa	5.586	4.905	5.342	5.586	4.905	5.342	100	100	100
Hellín	0	6.918	7.171	0	6.233	6.740	-	90	94
Villarrobledo	4.414	4.039	4.349	4.398	4.015	4.328	100	99	100
Ciudad Real									
Alcázar de San Juan	6.341	6.082	6.677	5.537	5.752	6.410	87	95	96
Puertollano	4.425	1.886	1.563	4.137	1.720	1.435	93	91	92
Tomelloso	6.187	5.246	5.797	3.839	3.781	4.257	62	72	73
Valdepeñas	9.728	7.639	7.636	8.413	6.872	6.859	86	90	90
Guadalajara									
Azuqueca de Henares	8.049	5.886	4.508	7.846	5.808	4.358	97,48	99	97
Toledo									
Illescas	5.881	4.806	3.593	3.982	4.315	3.378	68	90	94
Seseña	4.009	2.415	2.517	3.358	1.999	2.057	84	83	82
TOTAL	56.639	51.842	51.174	49.115	47.420	47.185	87	92	92

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

En términos generales, el volumen de facturación electrónica sobre el total de la facturación de los ayuntamientos se incrementó durante el periodo, pasando de un 87 % en 2019 a un 92 % en 2021. En el primero de los ejercicios analizados, solo en cuatro ayuntamientos, los de Almansa, Azuqueca de Henares, Puertollano y Villarrobledo, los porcentajes de facturación electrónica se situaron por encima del 90 % del total de la facturación. Al finalizar el periodo, se duplicó el número de ayuntamientos, alcanzando esta situación, además, en los de Alcázar de San Juan, Hellín, Illescas y Valdepeñas. Por el contrario, los niveles más bajos se obtuvieron en los Ayuntamientos de Seseña y Tomelloso, con el 82 % y del 73 %, respectivamente.

Por otra parte, en el 70 % de los ayuntamientos, los de Alcázar de San Juan, Almansa, Hellín, Illescas, Seseña, Tomelloso y Villarrobledo, se incumplió lo establecido en el artículo 12 de la Ley 25/2013 de factura electrónica, que impone a las Intervenciones Generales de las entidades la realización de una auditoría de sistemas anual para verificar que los correspondientes registros contables de facturas cumplen con las condiciones de funcionamiento previstas en la Ley y su normativa de desarrollo y, en particular, que no queden retenidas facturas presentadas en el Punto general de entrada de facturas electrónicas que fueran dirigidas a órganos o entidades de la respectiva Administración en ninguna de las fases del proceso.

Protección de datos

Los Ayuntamientos de Almansa y Hellín no tenían designado, a 31 de diciembre de 2021, un delegado de protección de datos en el municipio, incumpliendo la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPD). De los ocho ayuntamientos que designaron a un delegado de protección de datos, en seis se procedió a su contratación externa, mientras que, en los otros dos, el nombramiento recayó sobre personal propio del ayuntamiento. Los ocho ayuntamientos comunicaron tal designación a la Agencia Española de Protección de Datos.

No obstante, las designaciones realizadas en cuatro de los ayuntamientos no abarcaron la totalidad del periodo fiscalizado, bien porque se demoró la designación en el tiempo, lo que se produjo en los Ayuntamientos de Puertollano, donde no se nombró hasta noviembre de 2020, y Villarrobledo, donde se nombró en diciembre de 2019, bien porque hubo periodos intermedios entre dos designaciones sin delegado nombrado, por no prever y resolver las contrataciones sucesivas con suficiente antelación, lo que se produjo en los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan y Tomelloso.

Además, los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Almansa, Hellín y Seseña, incumplieron el artículo 31 de la LOPD, al no disponer de un Registro de las actividades de tratamiento de los datos que se impone a los responsables y encargados del tratamiento de estos.

Uno de los requerimientos que establece el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo para los responsables y encargados del tratamiento de los datos, es la necesidad de llevar a cabo un análisis de riesgos de la seguridad de la información, con el fin de establecer las medidas de seguridad y control que garanticen los derechos y libertades de las personas. A pesar de ello, los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Almansa, Azuqueca de Henares, Hellín, Tomelloso y Villarrobledo no llevaron a cabo ningún tipo de análisis de riesgo del tratamiento de los datos personales, ni evaluaciones de impacto para aquellos de riesgo alto.

Asimismo, ningún ayuntamiento llevó a cabo durante el periodo fiscalizado auditorías o evaluaciones de cumplimiento de la normativa de protección de datos en el municipio, al objeto de evaluar el tratamiento realizado de los datos personales, cómo se gestionan y qué medidas de seguridad están implementadas, su eficacia y quiénes son los responsables.

En el cuadro siguiente se muestra la designación de delegado de protección de datos en los ayuntamientos, si recayó en personal municipal, o en un proveedor externo de servicios (mediante su contratación), la disposición de Registros de las actividades de tratamiento de los datos, así como la realización de análisis de riesgos de la seguridad de la información y de auditorías o evaluaciones de cumplimiento de protección de datos.

Cuadro 18. Actuaciones en materia de protección de datos

PROVINCIA / AYUNTAMIENTO	Designación Delegado Protección Datos	Tipo de designación	Registro Actividades Tratamiento	Análisis Riesgos	Auditoría de cumplimiento
Albacete					
Almansa	x	x	x	x	x
Hellín	x	x	x	x	x
Villarrobledo	✓	E	✓	x	x
Ciudad Real					
Alcázar de San Juan	✓	E	x	x	x
Puertollano	✓	E	✓	✓	x
Tomelloso	✓	I	✓	x	x
Valdepeñas	✓	E	✓	✓	x
Guadalajara					
Azuqueca de Henares	✓	I	✓	x	x
Toledo					
Illescas	✓	E	✓	✓	x
Seseña	✓	E	x	✓	x

Tipo de designación: I: Interna; en personal municipal; E: Externa; mediante contratación de proveedor de servicios

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

Esquema Nacional de Seguridad

El ENS, actualmente regulado en el RD 311/2022, de 3 de mayo, y anteriormente, en el RD 3/2010, de 8 de enero (vigente durante el período fiscalizado), se configura como garante de la protección de la información, estableciendo la política de seguridad en la utilización de medios electrónicos.

El artículo 11 del RD 3/2010 establecía la obligatoriedad de que los ayuntamientos dispusieran de una política de seguridad formalmente aprobada por el órgano competente, en relación con la utilización de medios electrónicos, que se desarrollará aplicando los requisitos mínimos de seguridad, en proporción a los riesgos identificados en cada sistema. A pesar de ello, los Ayuntamientos de Almansa, Azuqueca de Henares, Hellín, Puertollano, Seseña y Villarrobledo, no dispusieron de este documento, incumpliendo así el citado precepto legal.

Igualmente, la indicada normativa determinaba la necesidad de categorizar los sistemas de información de las entidades en materia de seguridad, con objeto de modular, en función de los riesgos a los que están expuestas, el equilibrio entre la importancia de la información que manejan, los servicios que prestan y el esfuerzo de seguridad requerido, y establecía tres categorías de los sistemas, nivel bajo, medio y alto.

En este sentido, los Ayuntamientos de Hellín y Puertollano no categorizaron sus sistemas de información. De los ayuntamientos restantes, los de Almansa, Seseña, Tomelloso, Villarrobledo e Illescas calificaron sus sistemas en el nivel bajo, a pesar de lo cual, únicamente el de Tomelloso realizó la preceptiva autoevaluación de cumplimiento⁴¹.

Por su parte, los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan y Valdepeñas clasificaron la seguridad de sus sistemas en el nivel medio, sin que ninguno hubiera realizado la preceptiva auditoría de cumplimiento, aun disponiendo de una política de seguridad aprobada. Por último, el ayuntamiento

⁴¹ Además, los Ayuntamientos de Seseña y Villarrobledo tampoco disponían de una política de seguridad.

de Azuqueca de Henares incluyó su sistema de información en la categoría alta, pero tampoco realizó la auditoría de cumplimiento exigida para los sistemas incluidos en esta categoría.

El ENS tiene por finalidad la creación de las condiciones necesarias de confianza en el uso de medios electrónicos para garantizar la seguridad de los sistemas de información, los datos y las comunicaciones, y los servicios electrónicos, que permita a la ciudadanía y a las AAPP el ejercicio de derechos y cumplimiento de deberes a través de estos medios, con una protección adecuada de la información. De acuerdo con la Resolución de trece de octubre de 2016 de la Secretaría de Estado de AAPP por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad, debe darse publicidad al cumplimiento de los estándares de seguridad mediante una declaración de conformidad con el ENS. El 80 % de los ayuntamientos, los de Alcázar de San Juan, Hellín, Illescas, Puertollano, Seseña, Tomelloso, Valdepeñas y Villarrobledo, no contaban con tal declaración o certificación de conformidad con el ENS vigente en el periodo fiscalizado.

Esquema Nacional de Interoperabilidad

La interrelación entre las AAPP requiere de la interoperabilidad entre sus medios electrónicos. Para ello, se aprobó el RD 4/2010, de 8 de enero, regulador del ENI, como pilar básico de la admin-e.

De acuerdo con el artículo 9, las AAPP deben mantener actualizado un inventario de información administrativa, que incluya los procedimientos administrativos y servicios que presten. Para ello, cada AAPP debe regular la forma de creación y mantenimiento de este inventario, que se enlazará e interoperará con el inventario de la AGE. En su caso, las AAPP podrán hacer uso del citado inventario centralizado para la creación y mantenimiento de sus propios inventarios.

El Ayuntamiento de Alcázar de San Juan fue el único que cumplía a 31 de diciembre de 2021 lo establecido en el precitado artículo, al disponer de un inventario actualizado de la información referida a los procedimientos administrativos y servicios que prestaba y haber regulado su creación y mantenimiento. Por el contrario, un 40 % de los ayuntamientos, los de Almansa, Azuqueca de Henares, Tomelloso y Valdepeñas, no disponía de inventario, sino de un catálogo de procedimientos y su creación y mantenimiento no estaba regulada por la Corporación municipal, incumpliendo lo establecido en el citado precepto. El 50 % restante, los Ayuntamientos de Hellín, Illescas, Puertollano, Seseña y Villarrobledo, no dispusieron ni de inventarios ni de catálogos de procedimientos regulados por la Corporación.

Finalmente, se ha comprobado que ningún Ayuntamiento ha realizado auditorías o evaluaciones de cumplimiento del ENI durante el periodo fiscalizado, incumpliendo las previsiones de los artículos 26 y 27 del RD 4/2010.

II.2.3 Grado de utilización de la admin-e

En el presente epígrafe se exponen los resultados sobre el grado de utilización de la admin-e alcanzado en los ayuntamientos, medido a través de determinados indicadores de uso en diversos trámites de competencia municipal, la relación de los empleados públicos con la administración del ayuntamiento donde prestan servicios, así como la gestión y recaudación de tributos locales.

Para ello, se ha evaluado la utilización de las herramientas de admin-e en determinadas actuaciones por parte de la ciudadanía, como son la tramitación de las licencias de obras, las licencias por aperturas de establecimientos, trámites relacionados con el empadronamiento, trámites para el acceso a actividades culturales y deportivas en instalaciones municipales, así como trámites para la solicitud de ayudas y subvenciones.

De igual forma, se ha verificado el cumplimiento del art 14.2.e) de la LPAC respecto de los trámites y actuaciones que realicen los empleados que prestan servicios en los ayuntamientos por razón de su condición de empleados públicos obligados a relacionarse a través de medios electrónicos.

Con objeto de valorar el grado de utilización de la admin-e, se ha analizado la situación existente en los ayuntamientos a 31 de diciembre de 2021, en relación con la tramitación de las materias identificadas en los párrafos anteriores.

Indicadores de uso de determinados trámites de competencia municipal.

Para determinar el grado de utilización de las herramientas de admin-e en la tramitación electrónica de las licencias de obras, las licencias por aperturas de establecimientos, los trámites relacionados con el empadronamiento, los trámites para el acceso a actividades culturales y deportivas en instalaciones municipales, así como ayudas y subvenciones, se ha establecido la siguiente clasificación:

- *Grado 0:* En la sede electrónica no existía información sobre el trámite.
- *Grado 1:* En la sede electrónica solo había disponible información sobre el trámite.
- *Grado 2:* La sede electrónica permitía la descarga de los formularios o solicitudes a cumplimentar en la realización del trámite.
- *Grado 3:* La sede electrónica permitía el envío de los formularios o solicitudes cumplimentadas.
- *Grado 4:* La sede electrónica permitía la tramitación electrónica completa, incluyendo, en su caso, el pago.

En el cuadro siguiente se presentan, para cada una de las materias analizadas, el grado alcanzado por los ayuntamientos en la tramitación electrónica.

Cuadro 19. Grado alcanzado por los ayuntamientos en la tramitación electrónica de las materias analizadas a 31/12/2021

PROVINCIA / AYUNTAMIENTO	Licencia de obra y apertura	Empadronamiento	Actividades culturales y formativas	Actividades deportivas	Ayudas y subvenciones
Albacete					
Almansa	3	2	2	2	2
Hellín	0	3	3	0	0
Villarrobledo	2	1	1	1	3
Ciudad Real					
Alcázar de San Juan	3	2	3	2	3
Puertollano	3	3	3	3	3
Tomelloso	3	3	3	3	3
Valdepeñas	4	4	3	2	3
Guadalajara					
Azuqueca de Henares	4	3	1	4	3
Toledo					
Illescas	3	2	3	3	3
Seseña	0	0	0	0	0

Fuente: elaboración propia a partir de los datos elaborados facilitados por los ayuntamientos.

Todos los ayuntamientos, salvo el de Seseña, presentaron diversos grados de implantación en los trámites de competencia municipal analizados. No obstante, se alcanzaron diferentes grados en función de la materia y el ayuntamiento, siendo predominante el *Grado 3*, permitiendo sus sedes electrónicas una tramitación electrónica parcial, que alcanzaba la remisión de formularios o solicitudes cumplimentadas, pero que no permitía su tramitación completa.

Por su parte, el Ayuntamiento de Seseña era el único que no permitía realizar tales actuaciones de forma electrónica. Por el contrario, los de Azuqueca de Henares y Valdepeñas permitían alcanzar la tramitación electrónica completa en alguna de las materias analizadas.

En relación con la tramitación de las **licencias de obras y apertura de establecimientos**, los Ayuntamientos de Azuqueca de Henares y Valdepeñas alcanzaron el grado máximo de implantación, permitiendo su tramitación electrónica completa. El primero de ellos no aportó el número de expedientes tramitados en el periodo fiscalizado, aduciendo que la herramienta utilizada, adquirida mediante contratación externa, no proporcionaba tales datos de forma automática, siendo necesario un trabajo individualizado de comprobación manual de cada expediente. Por su parte, la tramitación electrónica en el Ayuntamiento de Valdepeñas se incrementó considerablemente en el periodo fiscalizado, pasando de un 7 % en 2019 a un 40 % en 2021 en la tramitación de las licencias de obras, y de un 21 % a un 56 % en las de apertura de establecimientos.

En el extremo contrario, el Ayuntamiento de Hellín, además del de Seseña, no permitía la tramitación electrónica de tales licencias. Los seis ayuntamientos restantes permitieron una tramitación electrónica parcial que incluía la remisión de formularios o solicitudes cumplimentadas, excepto el de Villarrobledo, cuya sede electrónica únicamente permitía la descarga de formularios o solicitudes a cumplimentar en la realización del trámite⁴².

En cuanto a los **trámites de empadronamiento** (altas, bajas o modificaciones), únicamente se podían realizar íntegramente en el Ayuntamiento de Valdepeñas, si bien se alcanzaron niveles muy bajos de tramitación electrónica, el 1 % en 2019 y un 6 % en el resto del periodo. En el extremo contrario, como se ha indicado, el Ayuntamiento de Seseña no permitía ninguna tramitación electrónica. Los ocho ayuntamientos restantes permitieron una tramitación electrónica parcial, que, en cuatro de ellos, incluía la remisión de formularios o solicitudes cumplimentadas, mientras que en los de Almansa, Alcázar de San Juan, Illescas y Villarrobledo la tramitación electrónica alcanzó un grado menor.

La tramitación electrónica para la realización de **actividades culturales y formativas** no se podía realizar íntegramente de forma electrónica en ninguno de los ayuntamientos. Por su parte, en seis de ellos se alcanzó el *Grado 3* de implantación, pudiendo presentarse solicitudes, pero no realizar el pago. El grado más bajo de tramitación electrónica se alcanzó en los Ayuntamientos de Azuqueca de Henares y Villarrobledo, en cuya sede electrónica solo se ofrecía información de tales actividades, sin posibilidad de tramitarse, además del de Seseña, que no permitía ninguna tramitación.

Respecto de la tramitación electrónica de la inscripción en **actividades deportivas** en instalaciones municipales, únicamente se podía realizar de forma íntegra en el Ayuntamiento de Azuqueca de Henares, en el que se incrementó ostensiblemente en el periodo fiscalizado, pasando de un 9 % en 2019 a un 83 % en 2021. Por su parte, en los Ayuntamientos Illescas, Puertollano y Tomelloso se alcanzó el *Grado 3* de implantación, pudiendo presentarse solicitudes, pero no realizar el pago. El

⁴² Varios ayuntamientos pusieron de manifiesto la falta de preparación de determinados colectivos y segmentos de la población y la no disponibilidad de los medios técnicos necesarios para la gestión electrónica de los trámites, prefiriendo estos colectivos utilizar medios tradicionales de comunicación.

grado más bajo de tramitación electrónica se alcanzó en el Ayuntamiento de Villarrobledo, en cuya sede electrónica solo se ofrecía información, sin posibilidad de tramitarse, así como en los de Hellín y Seseña, que no permitían ninguna tramitación.

Por su parte, los trámites de **solicitudes de ayudas y subvenciones** se podían realizar de forma íntegramente electrónica en todos los ayuntamientos, excepto en los de Almansa, que únicamente permitía la descarga de los formularios a cumplimentar en la realización del trámite, y en los de Hellín y Seseña, que no permitían ninguna tramitación.

Relación de los empleados municipales con la administración

Los empleados públicos constituyen uno de los colectivos a los que se refiere la LPAC como obligados a relacionarse electrónicamente con las AAPP, respecto de los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, en la forma en que se determine reglamentariamente por cada administración.

Los empleados del 70 % de los ayuntamientos se relacionaron de forma exclusivamente electrónica con la entidad para la realización de trámites y actuaciones derivados de su condición de empleados públicos. Sin embargo, hubo tres ayuntamientos en los que se incumplió el precepto legal establecido en el apartado segundo del artículo 14 de la citada Ley:

- En el Ayuntamiento de Almansa no se llevaron a cabo de forma íntegramente electrónica los trámites de solicitudes de vacaciones, asuntos propios y permisos de su personal.
- En el Ayuntamiento de Azuqueca de Henares no se llevaron a cabo de forma íntegramente electrónica los trámites de entrega de nóminas, notificaciones, certificados de servicios prestados y certificados de retenciones a su personal.
- El Ayuntamiento de Puertollano disponía de trámites electrónicos para la relación con su personal que, si bien eran utilizados por la mayor parte del mismo, no fueron empleados por la totalidad, que continuó usando soportes tradicionales para sus comunicaciones.

Tramitación electrónica en materia tributaria

Respecto a las actuaciones tributarias, se han analizado como se ha llevado a cabo la gestión y recaudación, tanto en periodo voluntario como en ejecutivo, de los principales tributos municipales; esto es, el impuesto sobre bienes inmuebles (IBI), el impuesto sobre actividades económicas (IAE), el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (IVTM), el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras (ICIO), así como la tasa por ocupación del dominio público.

De la verificación de la situación a 31 de diciembre de 2021 para cada uno de los tributos municipales analizados cabe indicar que, en relación con el IBI, el IAE e IVTM, el 90 % de los ayuntamientos tenía delegada total o parcialmente⁴³ la gestión tributaria y la recaudación en la correspondiente DP. De los ayuntamientos analizados, el de Azuqueca de Henares era el único que no tenía delegada la gestión y la recaudación de sus tributos, siendo íntegramente municipal, pudiendo realizarse su tramitación electrónica completa desde su página web, incluyendo el pago.

A diferencia de los impuestos anteriores, en el ICIO y en la tasa por la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público la gestión era íntegramente municipal en el 60 % de

⁴³ En la delegación parcial se encontraba delegada únicamente alguna de las facultades de gestión y recaudación, en periodo voluntario o ejecutivo, mientras que la delegación total comprendía la gestión y la recaudación, tanto en periodo voluntario como en ejecutivo.

las entidades, mientras que en el 40 % restante estaba parcialmente delegada. De los seis ayuntamientos en los que la gestión era íntegramente municipal, en los de Alcázar de San Juan, Almansa, Azuqueca de Henares, Seseña y Tomelloso podía llevarse a cabo la tramitación electrónica completa, incluyendo el pago. Sin embargo, en el Ayuntamiento de Villarrobledo no podía efectuarse el pago, debiendo realizarse en las entidades bancarias, una vez obtenido el documento de pago en la web.

Por último, los contribuyentes de los ayuntamientos que habían delegado la gestión y recaudación en las DDPP podían realizar gran variedad de trámites, incluido el pago, desde las sedes electrónicas habilitadas por estas, como se puso de manifiesto en los resultados expuestos en el *Informe de fiscalización de la gestión, recaudación, e inspección delegada por los Ayuntamientos en las DDPP en las Comunidades Autónomas sin órgano de control externo propio, ejercicio 2019*, elaborado por este Tribunal de Cuentas.

II.2.4 Accesibilidad y promoción de la participación de la ciudadanía en el uso de las TIC

Las páginas web y las aplicaciones para dispositivos móviles de los ayuntamientos constituyen los canales de acceso a los instrumentos disponibles de admin-e. Un elemento fundamental de estas debe ser la accesibilidad, con la finalidad de que ninguna persona sea excluida de su utilización por sus condiciones físicas, permitiendo que todas ellas puedan percibir, entender, navegar e interactuar, aportando a su vez contenidos.

Con objeto de garantizar el cumplimiento de unos requisitos mínimos de accesibilidad de los sitios web y de las aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público, se aprobó el RD 1112/2018, de 7 de septiembre, que regula los estándares que deben cumplir para asegurar tal accesibilidad.

El 90 % de los ayuntamientos incumplió el artículo 16 del RD 1112/2018, que establece la obligatoriedad de designar una Unidad responsable de accesibilidad de los sitios web y de las aplicaciones para dispositivos móviles. Únicamente el Ayuntamiento de Hellín realizó tal nombramiento, que recayó en la Unidad de informática de la entidad. La designación fue comunicada al Ministerio de Política Territorial y Función Pública, en cumplimiento del apartado cuarto de los artículos 16 y 20 del precitado RD 1112/2018.

Además, la Unidad responsable del Ayuntamiento de Hellín dio cumplimiento a la previsión establecida de emitir, antes del uno de octubre de cada año, los tres informes anuales exigidos en el artículo 19 del RD 1112/2018 sobre su ámbito de actuación, referidos a la atención de quejas y reclamaciones, al seguimiento del cumplimiento de los requisitos de accesibilidad y a las medidas de promoción, concienciación y formación puestas en marcha en la entidad, a los efectos de su comunicación al órgano encargado de realizar el seguimiento y presentación de informes ante la Comisión Europea en el marco de la Decisión de Ejecución (UE) 2018/1524⁴⁴.

El 80 % de los ayuntamientos no realizó la declaración de accesibilidad sobre la conformidad de sus sitios web y las aplicaciones para dispositivos móviles exigida por el artículo 15 del RD

⁴⁴ La Decisión de Ejecución (UE) 2018/1524 establece la metodología de seguimiento y las disposiciones para la presentación de informes que tienen que cumplir los Estados Miembros para realizar el seguimiento a nivel nacional del cumplimiento de los requisitos de la *Directiva (UE) 2016/2102 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público* y realizar el reporte periódico cada tres años a la Comisión Europea. El Ministerio de Política Territorial y Función Pública es el órgano designado para realizar tal seguimiento y la presentación de los informes ante la Comisión Europea, si bien la competencia fue transferida al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

1112/2018. Los Ayuntamientos que incumplieron el citado precepto fueron los de Alcázar de San Juan, Almansa, Azuqueca de Henares, Illescas, Puertollano, Seseña, Tomelloso y Valdepeñas. De los dos ayuntamientos que disponían de ella, los de Hellín y Villarrobledo, las declaraciones emitidas mostraban conformidad parcial, tanto para los sitios web como para las aplicaciones de los dispositivos móviles, si bien incumplieron la obligación de su actualización periódica, como mínimo, una vez al año, al ser emitidas las últimas en 2020 y 2019, respectivamente.

Ninguno de los ayuntamientos dispuso de informe justificativo u otro documento que les permitiera quedar eximidos del cumplimiento de los requisitos de accesibilidad contenidos en el RD 1112/2018, en los casos que suponga una carga desproporcionada para la entidad local, entendida como aquella que imponga una carga financiera y organizativa excesiva para esta, que comprometa su capacidad para cumplir su cometido o para publicar la información necesaria. De acuerdo con el artículo 7, el ayuntamiento que desee acogerse a la excepción debe llevar a cabo una evaluación inicial del cumplimiento de los requisitos de accesibilidad que imponen una carga desproporcionada, lo debe hacer constar por escrito mediante el correspondiente informe.

Asimismo, ningún ayuntamiento cumplió con el plazo de septiembre de 2020, para los sitios web, y septiembre de 2021, para las aplicaciones para dispositivos móviles, para realizar la primera revisión del cumplimiento de los requisitos de accesibilidad.

Por último, todos los ayuntamientos manifestaron disponer de mecanismos para presentar sugerencias y quejas, así como informar sobre cualquier posible incumplimiento de los requisitos de accesibilidad referidos a sus sitios web, de acuerdo con el RD 1112/2018, si bien los de Almansa, Hellín, Illescas, Seseña, Tomelloso y Villarrobledo no lo tenían implantado en sus aplicaciones para dispositivos móviles.

Por otra parte, el artículo 25 de la LRBRL establece como competencia propia de los municipios la promoción, en su término municipal, de la participación de la ciudadanía en el uso eficiente y sostenible de las TIC. Adicionalmente, el apartado tercero del artículo 70.bis encomienda a las entidades locales el impulso de la utilización de estas tecnologías para facilitar la participación y la comunicación con la población, para la presentación de documentos y para la realización de trámites administrativos, encuestas y, en su caso, consultas ciudadanas. De igual forma, el artículo 81 de la LOPD reconoce el derecho de la ciudadanía al acceso universal de internet, estableciendo la obligación de garantizar un acceso universal, asequible, de calidad y no discriminatorio para toda la población.

La desigualdad en el acceso a internet por la población y el uso de las TIC se conoce como brecha digital⁴⁵. Mientras exista la brecha digital y parte de la ciudadanía carezca de conexión a internet, no se puede hablar de un derecho real y efectivo a utilizar la admin-e.

Se han analizado las medidas adoptadas por los ayuntamientos para dar cumplimiento a la competencia de fomento e impulso en el uso eficiente y sostenible de las TIC, así como aquellas conducentes a reducir la brecha digital. En concreto, se han verificado los planes, proyectos o programas ejecutados por los ayuntamientos, así como la creación y puesta a disposición a la ciudadanía de centros de acceso inalámbrico y gratuito a internet de alta calidad, por constituir un servicio accesorio e instrumental de los derechos digitales y de los derechos contenidos en las normas de transparencia y procedimiento administrativo electrónico.

El 70 % de los Ayuntamientos, los de Alcázar de San Juan⁴⁶, Almansa, Azuqueca de Henares, Hellín, Illescas, Seseña y Villarrobledo, no desarrollaron durante el periodo fiscalizado actuaciones para el fomento de uso de las TIC, ni para la inclusión digital que favoreciera el acceso a internet de los grupos de población más vulnerables, o sobre los que la Ley prevé una especial necesidad de actuación para evitar la discriminación. Sí lo hizo el 30 % restante, los ayuntamientos de Puertollano, Tomelloso y Valdepeñas. Sin embargo, ninguno de ellos realizó actuaciones de seguimiento y evaluación del grado de consecución de los objetivos previstos.

Las actuaciones desarrolladas por los tres ayuntamientos tuvieron carácter plurianual y estaban relacionadas con el suministro y funcionamiento de puntos de inclusión digital (PIDs)⁴⁷ en los municipios⁴⁸. En los Ayuntamientos de Puertollano y Tomelloso estas actuaciones se financiaron parcialmente por la DP de Ciudad Real, como se expone en el Epígrafe siguiente. En los ayuntamientos de Tomelloso y Valdepeñas las actuaciones se concretaron en la contratación de monitores dinamizadores de los PIDs existentes en el municipio, mientras que en el Ayuntamiento de Puertollano se suministraron e instalaron diecisiete PIDs, para lo que formalizó un convenio de

⁴⁵ Entre los supuestos de brecha digital pueden citarse:

- Personas con necesidades especiales.
- Personas que no puede acceder a los servicios digitales, a pesar de estar capacitados, porque las AAPP no han cumplido con sus obligaciones de desarrollo de la admin-e en sus trámites y procedimientos.
- Personas que no pueden acceder a los servicios digitales por su situación geográfica, especialmente en el mundo rural o zonas despobladas.
- Personas que no pueden acceder a los servicios digitales porque pertenecen a un sector de la sociedad desfavorecido económicamente y por ello no disponen de dispositivos electrónicos o acceso a internet.
- Personas que por su edad presentan desventaja en el uso y capacitación de la tecnología.
- Brecha digital por razón de género

⁴⁶ El Ayuntamiento Alcázar de San Juan planificó siete actuaciones para el periodo 2020 a 2024, si bien el comienzo de su ejecución se ha demorado hasta 2022. Entre las actuaciones previstas se encontraban la realización de una auditoría sobre la situación de la fibra óptica en el municipio, el despliegue de redes inalámbricas municipales, la adquisición de equipamiento informático, el desarrollo de la plataforma de ciudad Smart Alcázar o el desarrollo de la Oficina de planeamiento digital.

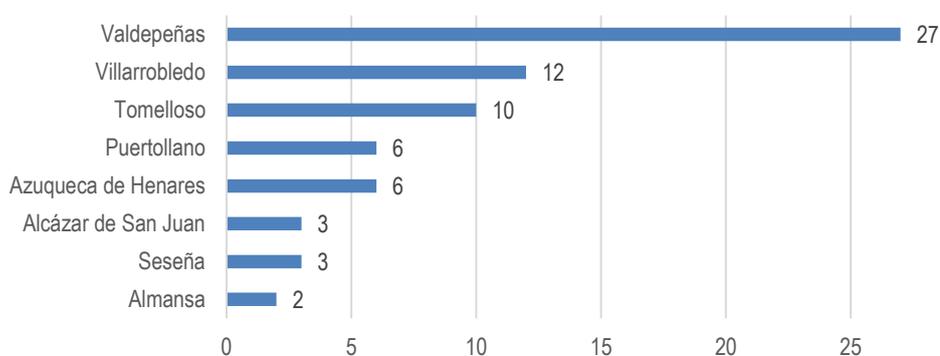
⁴⁷ Un Punto de Inclusión Digital es un local, cuya titularidad corresponde a las entidades locales u otros organismos propuestos por ellas, de acceso público gratuito para toda la ciudadanía, previo registro, en el que se facilitan servicios de consulta de páginas web, utilización de correo electrónico, presentación telemática de documentos, realización de gestiones administrativas vía on-line, así como la edición, tratamiento, impresión, reproducción, grabación o archivo personalizados de documentos electrónicos a través de los servicios y herramientas que proporcionan los distintos proveedores en la nube de internet.

⁴⁸ El Ayuntamiento de Alcázar de San Juan manifestó durante el trámite de alegaciones contar con PIDs, pero no aportó documentación justificativa sobre su entrada en funcionamiento y utilización durante el periodo fiscalizado.

colaboración con la DP de Ciudad Real. El seguimiento realizado por los ayuntamientos fue escaso y deficiente, limitándose a declaraciones responsables del gasto ejecutado.

Asimismo, todos los ayuntamientos menos los de Hellín e Illescas, proporcionaron conexión gratuita a internet a la ciudadanía mediante la creación de puntos de acceso inalámbrico. Los ocho ayuntamientos que facilitaron estas conexiones dispusieron de 69 centros o espacios, que se repartieron de forma heterogénea, siendo el de Valdepeñas el que dispuso de casi el 40 % de ellos, 27 centros o espacios públicos. En el gráfico siguiente se muestra el número de espacios o centros públicos de los ayuntamientos que prestaban el servicio gratuito de conexión inalámbrica a internet.

Gráfico 10. Espacios o centros públicos que prestaban el servicio gratuito de conexión inalámbrica a internet



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

II.2.5 Ejecución de programas presupuestarios

En materia de gastos, el 60 % de los ayuntamientos, los de Almansa, Azuqueca de Henares, Hellín, Puertollano, Seseña y Villarrobledo, no tenía definidos programas y aplicaciones presupuestarias específicas para la implantación y mantenimiento de la admin-e, distribuyendo los costes en función de la naturaleza de los gastos. Los otros cuatro ayuntamientos sí llevaron a cabo la delimitación de tales aplicaciones presupuestarias. Los grupos de programa más utilizados fueron el 491 *Sociedad de la Información*, y el 492 *Gestión del conocimiento*.

En el cuadro siguiente se muestran los importes de las obligaciones reconocidas netas (ORN) en los ejercicios 2019, 2020 y 2021 por los gastos en los que incurrieron los ayuntamientos por la utilización de las plataformas de admin-e, así como aquellos otros asociados con el proceso de digitalización administrativa⁴⁹ y su importancia en relación con el importe de las ORN totales del presupuesto de cada ejercicio.

⁴⁹ Además de los gastos derivados de la adquisición y mantenimiento de las plataformas de admin-e, se han incluido otros conceptos relacionados con la digitalización administrativa, tales como los referidos a aplicaciones de gestión interna de los ayuntamientos en las distintas áreas municipales, gastos de mantenimiento de equipos y en materia de protección de datos y aplicaciones destinadas a dar servicios a la ciudadanía, entre otras.

Cuadro 20. Ejecución presupuestaria de los créditos para la implantación y mantenimiento de la admin-e y digitalización administrativa en los ayuntamientos. Periodo 2019 a 2021

(Importe en euros)

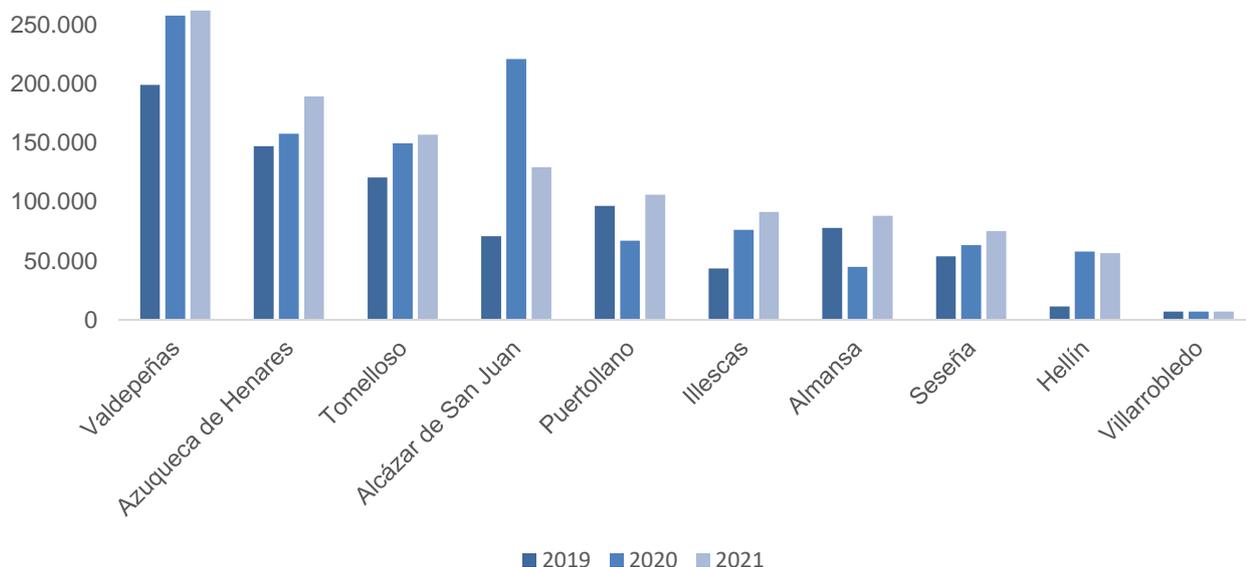
PROVINCIA / AYUNTAMIENTO	2019			2020			2021		
	Total ORN entidad	ORN en admin-e y transformación digital	ORN admin-e / ORN total (%)	Total ORN entidad	ORN en admin-e y transformación digital	ORN admin-e / ORN total (%)	Total ORN entidad	ORN en admin-e y transformación digital	ORN admin-e / ORN total (%)
Albacete									
Almansa	24.490.698,25	77.824,35	0,32	21.062.694,61	44.976,36	0,21	21.682.982,78	88.117,63	0,41
Hellín	24.479.971,65	11.353,68	0,05	22.978.152,70	57.814,56	0,25	0,00	56.653,65	0,00
Villarrobledo	24.698.067,72	7.027,68	0,03	23.839.047,06	7.027,68	0,03	33.858.642,73	7.027,68	0,02
Ciudad Real									
Alcázar de San Juan	29.009.183,31	70.911,40	0,24	31.685.402,73	221.079,71	0,70	37.015.916,88	129.507,47	0,35
Puertollano	43.188.451,80	96.704,47	0,22	43.992.576,32	66.982,76	0,15	44.479.824,58	106.169,12	0,24
Tomelloso	31.665.306,97	120.764,73	0,38	27.468.883,66	149.561,42	0,54	30.463.913,08	156.984,42	0,52
Valdepeñas	29.143.271,54	199.130,00	0,68	30.084.951,96	257.961,53	0,86	29.993.525,34	262.303,62	0,87
Guadalajara									
Azuqueca de Henares	32.389.038,87	147.249,01	0,45	27.622.496,93	157.893,39	0,57	31.280.687,04	189.489,70	0,61
Toledo									
Illescas	26.143.601,86	43.630,69	0,17	34.883.500,07	76.431,64	0,22	28.750.968,77	91.548,31	0,32
Seseña ⁽¹⁾	16.131.575,02	53.877,28	0,33	18.630.112,08	63.216,94	0,34	18.336.250,17	75.180,88	0,41
TOTAL	281.339.166,99	828.473,29	0,29	282.247.818,12	1.102.945,99	0,39	275.862.711,37	1.162.982,48	0,42

(1) El importe consignado es el de las facturas abonadas en el periodo fiscalizado, al no haberse aportado el de las obligaciones reconocidas.

Fuente: elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

Analizando la importancia relativa de las ORN para la implantación y mantenimiento de la admin-e y la transformación digital en relación con las ORN del presupuesto total de las entidades, los ayuntamientos que no utilizaron las plataformas de admin-e de las DDPP de Albacete y Ciudad Real destinaron una proporción superior a los que las utilizaron, destacando el Ayuntamiento de Valdepeñas, en el que el gasto supuso en el periodo entre el 0,7 y 0,9 de sus ORN, así como los de Azuqueca de Henares y Tomelloso, en los que el gasto supuso entre el 0,4 y el 0,6 de sus ORN. En el extremo contrario, los niveles más bajos se produjeron en los Ayuntamientos de Hellín y Villarrobledo, ambos usuarios de la plataforma de admin-e de la DP de Albacete, en los que no superó el 0,25 en ninguno de los ejercicios. En el gráfico siguiente se muestra la evolución del gasto por ayuntamiento durante el periodo fiscalizado.

Gráfico 11. Evolución del gasto para la implantación y mantenimiento de la admin-e en los ayuntamientos, periodo 2019-2021



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

Los Ayuntamientos de Azuqueca de Henares, Illescas, Seseña, Tomelloso y Valdepeñas mantuvieron una tendencia creciente del gasto durante el periodo, mientras que el de Villarrobledo mantuvo el mismo nivel de gasto y el de Hellín mantuvo niveles similares en los ejercicios 2020 y 2021. Por su parte, en los Ayuntamientos de Almansa y Puertollano se redujo el gasto en 2020 respecto al del ejercicio 2019 y volvió a incrementarse en 2021, y en el de Alcázar de San Juan se incrementó en 2020 respecto al del ejercicio 2019 y se redujo en 2021.

En el cuadro siguiente se indica el detalle desagregado del importe de las ORN en los ayuntamientos.

Cuadro 21. Detalle del gasto destinado a la implantación y mantenimiento de la admin-e y digitalización administrativa en los ayuntamientos, periodo 2019-2021

(Importe en euros)

PROVINCIA / AYUNTAMIENTO	PLATAFORMAS ADMIN-E	SOFTWARE, CONSULTORÍA, MANTENIMIENTO Y ASISTENCIA	TOTAL
Albacete			
Almansa	0,00	210.918,34	210.918,34
Hellín	0,00	125.821,89	125.821,89
Villarrobledo	0,00	21.083,04	21.083,04
Ciudad Real			
Alcázar de San Juan	212.938,71	208.559,87	421.498,58
Puertollano	0,00	269.856,35	269.856,35
Tomelloso	0,00	427.310,57	427.310,57
Valdepeñas	202.905,36	516.489,79	719.395,15
Guadalajara			
Azuqueca de Henares	177.532,89	317.099,21	494.632,10
Toledo			
Illescas	128.192,65	83.417,99	211.610,64
Seseña ⁽¹⁾	72.406,44	119.868,66	192.275,10
TOTAL	793.976,05	2.300.425,71	3.094.401,76

⁽¹⁾ El importe consignado es el de las facturas abonadas en el periodo fiscalizado, al no haberse aportado el de las obligaciones reconocidas.

Fuente: elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

El importe de ambos conceptos en los ayuntamientos durante el periodo fiscalizado superó los tres millones de euros, siendo los de Valdepeñas y Azuqueca de Henares los que mayores recursos destinaron, con casi 720 y 500 mil euros, respectivamente, así como los de Alcázar de San Juan y Tomelloso, con entre 420 y 428 mil euros, respectivamente. En el extremo contrario, el Ayuntamiento de Villarrobledo únicamente puso de manifiesto un coste de poco más de veintiún mil euros.

El coste total conjunto incurrido por los Ayuntamientos de Almansa, Hellín, Puertollano, Valdepeñas y Villarrobledo, que utilizaron las plataformas de admin-e suministradas por las DDPP de Albacete y Ciudad Real fue, prácticamente, la mitad que el soportado por aquellos que utilizaron soluciones privadas de admin-e, 1.054.990,19 euros en los cinco primeros frente a 2.039.411,57 euros en los cinco segundos. Esta diferencia tuvo su origen, fundamentalmente, en el coste derivado de la utilización de las plataformas privadas de admin-e (frente a la utilización gratuita de las plataformas suministradas por las DDPP de Albacete y Ciudad Real, como se puso de manifiesto en el Epígrafe II.2.1). De esta forma, el coste por la utilización de las plataformas de admin-e incurrido por los cinco ayuntamientos que no utilizaron las de las DDPP ascendió a 793.976,05 euros, correspondiendo más de la mitad a los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan y Azuqueca de Henares, 212.938,71 y 202.905,36 euros, respectivamente.

Asimismo, en ejercicios futuros, y aun cuando parte del importe de los contratos se encuentran financiados con fondos FEDER, los Ayuntamientos de Puertollano y Valdepeñas tendrán que hacer frente a gastos recurrentes de carácter anual derivados de los contratos formalizados para la utilización de las plataformas de admin-e. En igual situación se encuentra el Ayuntamiento de Illescas, que aprobó la prórroga del contrato de suministro de su plataforma para el ejercicio 2022, estando prevista una nueva prórroga para el ejercicio 2023.

Además del coste por la utilización de las plataformas de admin-e, los ayuntamientos incurrieron en más de dos millones de euros derivados del proceso de digitalización administrativa, originados por las aplicaciones para su gestión interna en las distintas áreas municipales, por gastos de mantenimiento de equipos, por gastos en materia de protección de datos o en aplicaciones destinadas a dar servicios a la ciudadanía, entre otras. Los ayuntamientos que mayores importes destinaron fueron los de Valdepeñas y Tomelloso, con 516.489,79 y 427.310,57 euros, respectivamente. Los cinco ayuntamientos que utilizaron las plataformas de admin-e de las DDPP de Albacete y Ciudad Real incurrieron en menores costes por estos conceptos que aquellos que no las utilizaron, casi 211 mil euros de media por ayuntamiento en los primeros, frente a los casi 250 mil euros de media en los segundos.

Además de los costes anteriores, los ayuntamientos incurrieron en otros derivados del personal TIC, gastos por la implantación de medidas de seguridad para la protección de sus datos y comunicaciones y por la adquisición de hardware.

El coste derivado del personal TIC de los ayuntamientos ascendió a 2.394.327,42 euros, siendo los de Alcázar de San Juan, Azuqueca de Henares, Tomelloso y Valdepeñas aquellos que incurrieron en más costes, superando cada uno de ellos los 370 mil euros durante el periodo. Por su parte, y a pesar de su importancia para asegurar la protección de los datos y las comunicaciones, únicamente los Ayuntamientos de Tomelloso, Valdepeñas y Puertollano incurrieron en gastos en seguridad de sus sistemas de información. El importe ascendió en el trienio a 71.267,65, 36.078,31 y 1.912,99 euros, respectivamente⁵⁰.

Por último, además de los anteriores, las entidades incurrieron también en gastos derivados de la adquisición de hardware informático, ordenadores portátiles, monitores, tabletas y teléfonos móviles, por un importe total de 280.486 euros en el periodo, cuyo detalle se ha desarrollado en el Epígrafe II.2.1.

Asimismo, en materia de **ingresos**, se ha analizado los percibidos por los ayuntamientos en concepto de subvenciones u otras transferencias para la implantación y mantenimiento de la admin-e, así como su importancia en relación los gastos incurridos para esta finalidad durante el período fiscalizado.

El 40 % de los ayuntamientos, los de Azuqueca de Henares, Hellín, Seseña y Villarrobledo, no recibieron subvenciones para la financiación de su admin-e. El 60 % restante recibió recursos de la DP, CA o Unión Europea (UE) en alguno de los ejercicios. El importe total de las ayudas recibidas por los ayuntamientos en el periodo fiscalizado ascendió a 375.767,95 euros, de los que la mayor parte, el 76 % (284.879,41 euros), procedieron de la UE, el 23 % (85.767,61 euros) de la DP de Ciudad Real y el 1 % (5.120,93 euros) de la CA de Castilla-La Mancha. En el cuadro siguiente se indica el importe de los recursos recibidos y la administración concedente.

⁵⁰ El Ayuntamiento de Alcázar de San Juan manifestó en el trámite de alegaciones haber adquirido licencias de software antivirus para el periodo 2019-2022, si bien no aportó justificación de tal adquisición ni de su importe.

Cuadro 22. Ingresos obtenidos para la implantación y mantenimiento de la admin-e en los ayuntamientos. Periodo 2019 a 2021

(Importe en euros)

PROVINCIA / AYUNTAMIENTO	DP	CA	UE	DRN Sub./Transf.	DRN/ORN %
Albacete					
Almansa	0,00	0,00	40.588,26	40.588,26	8
Hellín	0,00	0,00	0,00	0,00	n/a
Villarrobledo	0,00	0,00	0,00	0,00	n/a
Ciudad Real					
Alcázar de San Juan	0,00	0,00	79.791,15	79.791,15	8
Puertollano	75.767,61	0,00	0,00	75.767,61	7
Tomelloso	10.000,00	0,00	0,00	10.000,00	1
Valdepeñas	0,00	0,00	164.500,00	164.500,00	18
Guadalajara					
Azuqueca de Henares	0,00	0,00	0,00	0,00	n/a
Toledo					
Illescas	0,00	5.120,93	0,00	5.120,93	2
Seseña	0,00	0,00	0,00	0,00	n/a
TOTAL	85.767,61	5.120,93	284.879,41	375.767,95	

n/a: no aplicable

Fuente: elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

El importe de las subvenciones de la Unión Europea⁵¹, recibidas por los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Almansa y Valdepeñas, procedieron de fondos FEDER. En el Ayuntamiento de Valdepeñas supusieron el 18 % del gasto total incurrido en admin-e, y se utilizaron para la financiación de una de las líneas del Plan *EDUSI Valdepeñas ON*, para la mejora del acceso, uso y calidad de las tecnologías vinculado a la admin-e en el municipio, y para sufragar parte del coste del contrato con el proveedor externo de su plataforma de admin-e. En los otros dos ayuntamientos representaron el 8 % del gasto total incurrido en admin-e, y se utilizaron para la adquisición de equipos informáticos e instalación de un canal de banda ancha municipal en el Ayuntamiento de Alcázar de San Juan, así como a la financiación de la Oficina Virtual Tributaria en el de Almansa.

Por su parte, los Ayuntamientos de Puertollano y Tomelloso recibieron 85.767,61 euros de la DP de Ciudad Real para la financiación de los gastos del personal de los PIDs existentes en los municipios y el de Illescas recibió más de 5.000 euros de la CA de Castilla-La Mancha para la adquisición y mejora de infraestructuras tecnológicas y equipamiento informático del Centro de la mujer de Illescas.

II.2.6 Aspectos medioambientales derivados de la implantación de la admin-e

La implantación de la admin-e, además de afectar a la forma en la que las AAPP se relacionan entre sí y con la ciudadanía, ha provocado la transformación de su funcionamiento interno. La sustitución

⁵¹ De acuerdo con lo expuesto en el Epígrafe II.2.1, los contratos formalizados por los Ayuntamientos de Puertollano y Valdepeñas se encontraban financiados al 80 % por fondos FEDER, por lo que, en los ejercicios 2022 y siguientes podrían llegar a percibir ayudas por 402.766 euros y 455.685,81 euros, respectivamente.

de los trámites en papel por otros de carácter electrónico, así como la extensión de las nuevas tecnologías en su funcionamiento ordinario, además de suponer una agilización de los diferentes trámites, podría generar efectos medioambientales.

Una de las repercusiones directas de la tramitación electrónica de los procedimientos administrativos es la reducción del consumo de material de oficina. Con objeto de identificar los ahorros con posible impacto en el medioambiente derivados de la implantación de la admin-e, se ha verificado la evolución en el consumo realizado por los ayuntamientos de algunos de los suministros afectados por el proceso de digitalización, como son la utilización de papel, de tóner, así como la remisión de documentos por correo postal.

Entre los ejercicios 2019 a 2021, el consumo de material de oficina (papel, tóner) o correo postal se redujo en nueve de los diez ayuntamientos⁵². Por su parte, el Ayuntamiento de Tomelloso no pudo aportar tales datos por no disponer de ellos. No obstante, hay que tener en consideración que no ha sido posible desagregar en el análisis de los consumos el impacto producido durante los ejercicios 2020 y 2021 como consecuencia de la pandemia provocada por la COVID-19, ni diferenciarlo de la repercusión derivada del avance de los procesos de digitación que conlleva la implantación de la admin-e.

En relación con el **consumo de papel**, entre los años 2019 y 2021 se produjo una disminución de su uso en el 60 % de los ayuntamientos. En el cuadro siguiente se indican los ayuntamientos en los que se redujo el consumo de papel en el periodo indicado.

Cuadro 23. Aspectos medioambientales administración electrónica. Ejercicios 2019 y 2021

PROVINCIA/ AYUNTAMIENTO	Disminuyó consumo papel	Disminuyó consumo tóner	Reducción correo postal	Contratación servicios cloud computing
Albacete				
Almansa	✓	✓	✗	✗
Hellín	n/d	n/d	✗	✓
Villarrobledo	✗	✓	✗	✗
Ciudad Real				
Alcázar de San Juan	✓	✓	✓	✗
Puertollano	n/d	n/d	✗	✗
Tomelloso	✗	✗	✗	✗
Valdepeñas	✓	✓	✗	✓
Guadalajara				
Azuqueca de Henares	✓	✗	✗	✓
Toledo				
Illescas	✓	✗	✗	✗
Seseña	✓	✓	✗	✗

n/d: no disponible

Fuente: elaboración propia a partir de la información aportada en la fiscalización

⁵² Los Ayuntamientos de Hellín y Puertollano no pudieron desagregar, respecto de la reducción global del material de oficina, la correspondiente a cada uno de los elementos analizados.

El **gasto en papel** en los seis ayuntamientos se redujo un 21 %, pasando de 27.846 euros en 2019 a 21.904 euros en 2021, lo que supuso, aproximadamente, un ahorro de casi 707.355 folios⁵³, y haber evitado la tala de casi 71 árboles⁵⁴.

El mayor importe del gasto en el trienio correspondió al Ayuntamiento de Illescas, con 13.668,78 euros, y el menor al de Seseña, con 3.508,67 euros. El Ayuntamiento de Villarrobledo fue el único en el que se produjo un incremento en el importe de las ORN en consumo de papel en 2021 con respecto a 2019, incrementándose un 117 %. La mayor reducción del trienio, el 70 %, correspondió al Ayuntamiento de Azuqueca de Henares.

Respecto del **consumo de tóner**, necesario para la impresión de documentos en papel, se redujo en el 50 % de los ayuntamientos, destacando entre ellos, el de Almansa, con una reducción del 50 % del coste. La disminución global se situó en torno al 37 % en 2021 respecto de 2019 en este tipo de gasto, si bien un 20 % de los ayuntamientos, los de Azuqueca de Henares e Illescas, lo incrementaron.

Por su parte, la utilización del **correo postal** disminuyó solo en una entidad, Alcázar de San Juan, reduciéndose el coste de 176.243 euros en el ejercicio 2019 a 124.314 euros en 2021. Por el contrario, el Ayuntamiento de Villarrobledo fue la entidad que mayor incremento de gasto en correo postal experimentó en el trienio, aumentando en un 175 %. El coste total incurrido por las entidades en correo postal se incrementó un 12 %, en 67.544 euros, pasando de 540.016 euros en 2019 a 607.560 euros en el año 2021, lo que supuso un incremento estimado de, aproximadamente, 104.000 envíos de cartas⁵⁵.

Derivado de la implantación de la admin-e, el 40 % de los ayuntamientos, los de Alcázar de San Juan, Azuqueca de Henares, Seseña y Valdepeñas liberaron espacio físico, al tener una menor necesidad de espacio para almacenar los expedientes tramitados y su archivo definitivo en las dependencias municipales. El espacio liberado por las entidades fue reutilizado para otros usos, tales como nuevos espacios de trabajo o la mejor ordenación y distribución de los espacios destinados al archivo y almacenamiento.

Otro elemento a disposición de los ayuntamientos para liberar espacio físico en sus sedes municipales consiste en la utilización de servicios en la nube, lo que les permite no tener que disponer de servidores físicos para almacenar los datos y documentos de los distintos procedimientos tramitados. Únicamente el 30 % de los ayuntamientos contrataron servicios de cloud computing⁵⁶, que también les permitió, a todos ellos, liberar espacio físico.

No obstante, la proliferación de dispositivos digitales vinculados a la utilización de las herramientas de la admin-e genera, con el paso del tiempo, el incremento de los residuos o basura tecnológica, por la necesidad de su renovación periódica. La mala gestión de su reciclado supone un peligro para el medio ambiente, debido a las sustancias altamente contaminantes que contienen los desechos, que intoxican aguas y emiten gases a la atmósfera provocando desequilibrios en los ecosistemas. Por ello, adquiere especial relevancia que los ayuntamientos dispongan de protocolos

⁵³ Considerando un precio medio por folio de 0,0084 euros.

⁵⁴ Cálculo realizado teniendo en consideración que de cada árbol pueden obtenerse 10.000 folios. Fuente: American Forest and Paper Association.

⁵⁵ Cálculo realizado teniendo en consideración el precio medio del periodo de 0,65 euros por sello para el envío de cartas normalizadas de hasta 20 gramos.

⁵⁶ Cloud computing o computación en la nube es una tecnología que permite el acceso remoto a software, procesamiento de datos y almacenamiento de archivos a través de Internet.

para el adecuado reciclaje de la basura electrónica generada. Ningún ayuntamiento dispuso de tales protocolos con las actuaciones a realizar para el reciclado de los equipos que quedaban sin uso, con objeto de minimizar la huella ecológica generada por los dispositivos utilizados⁵⁷.

II.3 TRANSPARENCIA DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Son múltiples las disposiciones que en el ordenamiento jurídico español regulan, desde diversas perspectivas y en distintos ámbitos, el principio de transparencia a que han de ajustarse las entidades públicas, siendo, de entre ellas, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG) la que aborda la materia de forma global. En el mismo sentido, la CA de Castilla-La Mancha, aprobó la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha (LTBGCM). El análisis relativo al cumplimiento de la normativa sobre transparencia se ha centrado en la observancia de los principios, obligaciones y contenidos establecidos en ambas normas.

La LTAIBG, en su artículo 1, establece entre sus objetivos el de ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública y regular y garantizar el derecho de acceso a la información derivada de dicha actividad. Para cumplir dicho objetivo, la LTAIBG recoge en su Título I un conjunto de previsiones diferenciadas desde una doble perspectiva, la publicidad activa y el derecho de acceso a la información pública, desarrollándose las actuaciones fiscalizadoras sobre ambas vertientes.

Con objeto de promover el avance de las políticas de transparencia, participación y colaboración ciudadana y de facilitar el ejercicio de los derechos de acceso a la información y de participación a la ciudadanía y a la sociedad, el Ayuntamiento de Azuqueca de Henares formaba parte de la *Red de Entidades Locales para la Transparencia y la Participación Ciudadana*⁵⁸. Ninguno de los nueve restantes se había adherido a esta red.

Por otra parte, los ayuntamientos pueden aprobar normativa propia en materia de transparencia, lo que se considera recomendable debido a la carencia de desarrollo reglamentario de la LTAIBG. Sin embargo, únicamente dos de ellos, los Ayuntamientos de Almansa y Seseña habían aprobado normativa específica sobre la materia.

Los resultados que se exponen a continuación se derivan de las comprobaciones realizadas en los portales de transparencia y las sedes electrónicas de los ayuntamientos en la primera quincena de junio de 2022.

II.3.1 Publicidad activa

En relación con la publicidad activa deben tenerse en cuenta dos aspectos principales. Por una parte, que se ofrezca por la correspondiente Entidad, de oficio, la información que establece la normativa de transparencia. Por otra parte, que la información publicada se ajuste a las condiciones que la normativa dispone.

El artículo 5 de la LTAIBG recoge los principios generales que deben regir la publicidad activa y determina que la información sujeta a las obligaciones de transparencia debe ser publicada en las

⁵⁷ Las comprobaciones realizadas no han tenido por objeto verificar el depósito de los residuos electrónicos en puntos autorizados de recogida, sino la disposición por los ayuntamientos de protocolos para el reciclaje de la basura electrónica generada.

⁵⁸ La Red, promovida por la Federación Española de Municipios y Provincias, se constituyó para promover la innovación y mejora de la relación entre los gobiernos locales y los ciudadanos bajo los principios del Gobierno Abierto y mediante el intercambio de experiencias y el aprendizaje permanente.

correspondientes sedes electrónicas o páginas web de las entidades de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados, preferiblemente en formatos reutilizables. Se ha verificado que todos los Ayuntamientos disponían de páginas web, sedes electrónicas y portales de transparencia.

Publicidad activa de la información institucional, organizativa y de planificación

Los artículos 6 de la LTAIBG y 9 de la LTBGCM recogen la obligación de publicar determinada información referente a aspectos relacionados con la estructura organizativa de las entidades a ella sujetas, planes de actuación, programas anuales y plurianuales y objetivos de las mismas, así como su grado de cumplimiento y resultados, que deben ser objeto de evaluación y publicación periódica.

Se ha verificado que los ayuntamientos cumplían con carácter general esta obligación, detectándose las siguientes incidencias:

- Todos los ayuntamientos tenían publicada una relación de funciones por áreas y temas y un catálogo de servicios, si bien el de Seseña era el único que no tenía publicada una relación de los trámites administrativos disponibles para la ciudadanía.
- Si bien todas las entidades publicaban su normativa interna (ordenanzas y reglamentos), los de Alcázar de San Juan, Almansa, Hellín e Illescas, no publicaban la normativa estatal, y los de Alcázar de San Juan, Azuqueca de Henares, Hellín, Illescas, Puertollano y Valdepeñas, no publicaban la normativa autonómica de aplicación.
- En relación con la organización de los ayuntamientos y la publicación de un organigrama actualizado, con identificación de los responsables de los diferentes órganos, su perfil y trayectoria personal, el ayuntamiento de Hellín no informaba de la composición del Pleno ni de la Junta de Gobierno Local y los de Illescas, Hellín, Seseña y Toledo no informaban sobre la composición de la Comisión Especial de Cuentas.

Por su parte, en los ayuntamientos de Alcázar de San Juan e Illescas no se detallaba la formación académica y trayectoria de su presidente/a y de los concejales. Estos dos últimos ayuntamientos no publicaban, además, las retribuciones percibidas por la presidencia de la entidad, ni por el resto de los cargos electos de la Corporación.

- Únicamente los Ayuntamientos de Illescas y Villarrobledo publicaban las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten al personal a su servicio, y solamente el de Almansa tenía publicadas las resoluciones que autorizan el ejercicio de actividad privada al cese de los altos cargos.
- Por lo que se refiere a la publicación de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT), aunque no se prevé expresamente en la LTAIBG, la legislación de la CA de Castilla-La Mancha sí contempla la obligación de su publicación, incumpléndola los Ayuntamientos de Almansa, Puertollano y Tomelloso.
- Ninguno de los ayuntamientos tenía publicado en su página web o portal de transparencia el Plan Estratégico ni el Plan anual de contratación, y únicamente el 40 % de ellos tenía publicado un Plan Estratégico de Subvenciones. Las entidades que no disponían de tal publicación eran los de Alcázar de San Juan, Azuqueca de Henares, Hellín, Illescas, Seseña y Valdepeñas.

- En materia de igualdad, solo el 30 % de los ayuntamientos tenía publicado en su página web o portal de transparencia los Planes de Igualdad, no disponiendo de tal publicación los de Azuqueca de Henares, Illescas, Puertollano, Seseña, Tomelloso, Valdepeñas y Villarrobledo.
- Respecto de la publicación de otros planes relacionados con la agenda social, seguridad pública o emergencias, los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Azuqueca de Henares, Hellín, Illescas, Puertollano, Tomelloso y Villarrobledo no tenían publicado ninguno de dichos documentos.

Publicidad activa de la Información económica, presupuestaria y estadística

Los artículos 8 de la LTAIBG y 14 de la LTBGCM recogen la necesidad de publicación de determinada información de gestión administrativa que tenga repercusiones económicas o presupuestarias. Se ha verificado que los ayuntamientos cumplían, con carácter general, la obligación de publicidad de la información contenida en los referidos artículos, si bien se han detectado las siguientes incidencias:

- Todas las entidades disponían de un enlace a la PLCSP y publicaban la relación de los contratos formalizados no obstante, los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan y Valdepeñas no publicaban la relación de convenios, y los de Alcázar de San Juan, Azuqueca de Henares, Hellín, Puertollano y Valdepeñas no tenían publicada la relación de subvenciones y ayudas públicas concedidas.
- En materia de presupuestos, se encontraban publicados los aprobados por todas las entidades fiscalizadas, pero únicamente los Ayuntamientos de Almansa y Seseña publicaban la información relacionada con las modificaciones presupuestarias.
- Respecto de los informes sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, la mitad de las entidades, los Ayuntamientos de Almansa, Puertollano, Seseña, Tomelloso y Valdepeñas no los publicaban.
- Los ayuntamientos de Azuqueca de Henares, Illescas, Seseña y Villarrobledo no publicaban información referida a sus cuentas generales.
- Tampoco se publicaban, con carácter general, los informes de auditoría de cuentas sobre las entidades dependientes, ni los últimos informes de fiscalización del Tribunal de Cuentas relativos a las entidades fiscalizadas⁵⁹.

Publicidad activa de la información de relevancia jurídica y del registro de actividades de tratamiento de datos

En relación con la información de relevancia jurídica prevista en el artículo 7 de la LTAIBG, los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan y Villarrobledo no incluían en su página web o portal de transparencia ninguno de los aspectos contemplados en el citado artículo 7 y los de Alcázar de San

⁵⁹ En concreto, el Informe nº 1416, *Informe de fiscalización de inmuebles en los que no se desarrolla ninguna actividad y de obras públicas paralizadas en las entidades locales de Castilla-La Mancha*, aprobado el 22 de diciembre de 2020, no constaba publicado por ningún ayuntamiento, el nº 1418 *Informe de fiscalización del cumplimiento de la ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno en las Entidades Locales*, aprobado en la misma fecha, no estaba publicado por siete de los ayuntamientos, los de Almansa, Azuqueca de Henares, Illescas, Puertollano, Seseña, Valdepeñas y Villarrobledo, y el nº 1444 *Informe de Fiscalización del Sector Público Local 2019*, aprobado el 27 de julio de 2021, no constaba publicado por los Ayuntamientos de Almansa, Azuqueca de Henares y Seseña.

Juan, Almansa y Villarrobledo, no publicaban la documentación que debía ser sometida a un periodo de información pública.

Por último, únicamente los Ayuntamientos de Azuqueca de Henares y Valdepeñas cumplieron su obligación en relación con la publicación del registro de actividades de tratamiento de datos establecida en el artículo 31 de la LOPD.

Evolución en la publicidad activa de la información por los ayuntamientos

En el Informe de fiscalización del cumplimiento de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno en las Entidades Locales, aprobado por el pleno del Tribunal de Cuentas el 22 de diciembre de 2020, se pusieron de manifiesto deficiencias en la publicidad que realizan las entidades locales que dieron lugar a la formulación de recomendaciones dirigidas a los responsables de las entidades locales para su mejora.

De las entidades analizadas, siete de ellas fueron también incluidas en el ámbito subjetivo de la citada fiscalización. Sin que el objeto de la presente actuación fiscalizadora haya sido la realización de un seguimiento de las recomendaciones formuladas en la citada actuación, se ha evaluado el estado de algunas de las deficiencias detectadas, observándose en todos los ayuntamientos, excepto en el de Azuqueca de Henares, en términos generales, un mayor grado de cumplimiento de los principios de transparencia con respecto a la actuación fiscalizadora anterior:

- El Ayuntamiento de Almansa fue la entidad en la que se produjo un mayor avance en materia de transparencia, al publicar mayor información institucional, organizativa y de planificación⁶⁰, así como información económica, presupuestaria y estadística⁶¹.
- El Ayuntamiento de Illescas tenía publicada información sobre subvenciones y ayudas públicas, así como los presupuestos del ejercicio corriente. Asimismo, en materia de contratos, se referencia un enlace a la PLCSP.
- El Ayuntamiento de Puertollano ha mejorado en la identificación de las distintas Concejalías y Áreas de gobierno, retribuciones de los altos cargos y declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes. También tenía publicado el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera y los planes estratégicos de subvenciones.
- El Ayuntamiento de Seseña tenía publicada la RPT y los acuerdos que deben ser sometidos a información pública.
- El Ayuntamiento de Valdepeñas publicaba los planes de desarrollo sostenible y las agendas sociales, las retribuciones de presidente de la entidad y del resto de los cargos electos.
- El Ayuntamiento de Villarrobledo mejora en la publicidad de la normativa estatal y autonómica. También ha mejorado en lo relativo a la publicación de los contratos, convenios y subvenciones, RPT y Planes estratégicos de subvenciones.

⁶⁰ En la revisión realizada se verificó la publicación de la normativa autonómica y estatal; la composición del Pleno, el catálogo de servicios, trámites y procedimientos; los planes de igualdad; las instrucciones y resoluciones que suponen una interpretación del derecho o tengan efectos jurídicos, y los documentos sometidos a información pública.

⁶¹ En la revisión realizada se verificó la publicación de contratos, convenios, presupuestos del ejercicio corriente, información del cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, la relación de bienes inmuebles de su propiedad o sobre los que ostenta derechos reales y sus cuentas anuales.

II.3.2 Derecho de acceso a la información pública

Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el apartado b del artículo 105 de la Constitución Española, desarrollados por la LTAIBG. En el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la solicitud de acceso debe realizarse, preferentemente, por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio, de acuerdo con la normativa. Se ha analizado, en cada una de las entidades, el procedimiento para solicitar la información no recogida en el portal de transparencia, o su facilidad de acceso.

El portal de transparencia de los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Puertollano, Valdepeñas y Villarrobledo disponía de un apartado determinado, con un trámite electrónico específico, para el acceso de la ciudadanía a esta información. Además, en el último de ellos la solicitud podía realizarse también a través de correo electrónico.

Por el contrario, los Ayuntamientos de Seseña y Tomelloso no disponían de trámites electrónicos específicos para la solicitud de la información, debiendo realizarse en el modelo normalizado para solicitudes generales a las entidades, y los de Almansa, Azuqueca de Henares, Hellín e Illescas, si bien disponían de tales trámites electrónicos específicos, estos no eran accesibles desde sus portales de transparencia, sino directamente desde sus sedes electrónicas.

II.3.3 Acceso a la información ambiental

En este Epígrafe se analiza el cumplimiento por parte de las entidades locales de los preceptos establecidos en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, en lo relativo al fomento del uso de las TIC para facilitar el acceso a la información ambiental, su disponibilidad en bases de datos electrónicas de fácil acceso, las obligaciones específicas de difusión de la información ambiental, así como su contenido mínimo.

El acceso a la información medioambiental desempeña un papel esencial en la concienciación y educación ambiental de la sociedad, constituyendo un instrumento indispensable para poder intervenir con conocimiento de causa en los asuntos públicos.

En materia de fomento del uso de las TIC para facilitar el acceso a la información medioambiental previsto en el apartado primero del artículo 5 de la Ley 27/2006, el 90 % de los Ayuntamientos no adoptó ninguna medida específica de fomento del uso de estas tecnologías para facilitar el acceso a la información ambiental. Únicamente el de Tomelloso adoptó como medida, la creación de una plataforma web específica y una aplicación de medio ambiente para dispositivos móviles.

Respecto al cumplimiento de la obligación de que las autoridades públicas adopten las medidas necesarias para garantizar que la información ambiental se haga disponible paulatinamente en bases de datos electrónicas de fácil acceso al público a través de redes públicas de telecomunicaciones, únicamente el Ayuntamiento de Azuqueca de Henares disponía de la información ambiental de forma organizada y actualizada, estructurada en bases de datos de fácil acceso al público por medio de las TIC, con ubicaciones en espacios específicos en la web municipal, y nombrados los ficheros con indicaciones reconocibles vinculados con el medioambiente. Los restantes ayuntamientos incumplían lo establecido en el artículo 6 de la precitada Ley 27/2006 sobre las obligaciones específicas en materia de difusión de información ambiental.

En cuanto a la difusión de la información ambiental mediante la creación de enlaces con direcciones electrónicas a través de las cuales se pueda acceder a la información, el 40 % de los ayuntamientos,

los de Alcázar de San Juan, Hellín, Illescas y Seseña no disponían de las mismas y la del Ayuntamiento de Villarrobledo no contenía un apartado identificable como información medioambiental.

Finalmente, se ha analizado el cumplimiento de los contenidos mínimos de difusión establecidos en la Ley 27/2006. Ninguna de las direcciones electrónicas de esos seis ayuntamientos contenía una información ambiental organizada con referencia a los siete grupos de materias de contenido mínimo establecidos⁶², dificultando el acceso a la misma por la ciudadanía. Asimismo, ninguno de los seis ayuntamientos tenía publicada la totalidad de los contenidos mínimos, incumpliendo la obligación de difusión de tales contenidos.

III CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

III.1 REFERIDAS AL ESTADO DE IMPLANTACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA EN LOS AYUNTAMIENTOS (SUBPARTADO II.2)

III.1.1 Aspectos generales del proceso de implantación y situación de los ayuntamientos (Epígrafes II.2.1 y II.2.2)

1. Ningún ayuntamiento analizado disponía a la finalización del periodo fiscalizado de la totalidad de las **herramientas de administración electrónica** (admin-e) preceptivas, incumpliendo la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) y la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC). Ningún ayuntamiento disponía del archivo único electrónico, exigible desde el 2 de abril de 2021, cuatro ayuntamientos no disponían de acceso a la Plataforma de intermediación de datos y dos no disponían de carpeta ciudadana, exigibles desde el dos de octubre de 2016.

RECOMENDACIÓN N.º 01:

Todos los ayuntamientos deberían realizar una evaluación actualizada de la situación de su administración electrónica, que les permita adoptar un calendario y precisar las medidas necesarias tendentes a finalizar el proceso de implementación y puesta en uso de aquellas herramientas que permitan a la ciudadanía realizar la tramitación electrónica de sus asuntos a través de sus sedes electrónicas y carpetas ciudadanas, y obtener información sobre su uso, al objeto de poder valorar su adecuado funcionamiento.

2. Con carácter previo a la implementación de la admin-e, los ayuntamientos no realizaron una **evaluación previa de la situación** en que se encontraban para determinar sus concretas necesidades organizativas, de personal y técnicas. Posteriormente, una vez puestas en funcionamiento las herramientas de admin-e, los ayuntamientos tampoco realizaron una **evaluación posterior de los resultados** de tal actuación.

⁶² Los siete grupos de materias eran: textos, normas, políticas, programas y planes, informes, datos de seguimiento de actuaciones, autorizaciones, acuerdos, enlaces, estudios de impacto ambiental, y evaluaciones de riesgo.

RECOMENDACIÓN N.º 02:

Los Ayuntamientos deberían contar con sistemas de seguimiento de la utilización de la admin-e, evaluando los niveles de uso y satisfacción de las herramientas implantadas, sus dificultades y limitaciones, para detectar carencias y valorar si la solución adoptada se adecua a sus necesidades.

3. Para dar cumplimiento a sus necesidades digitales, los ayuntamientos han optado por utilizar plataformas de admin-e de proveedores privados de servicios o acudir a los servicios de asistencia de las Diputaciones Provinciales (DDPP) de su ámbito territorial para el apoyo y suministro de estas.

Los ayuntamientos de Almansa, Hellín, Puertollano, Tomelloso y Villarrobledo utilizaron **soluciones** de admin-e **facilitadas por las DDPP** de Albacete y Ciudad Real, y recibieron asistencia de carácter técnico, jurídico y organizativo. La utilización de las soluciones facilitadas por las DDPP **no generó obligaciones de carácter económico** a los ayuntamientos que dispusieron de ellas y se observaron, **mejores resultados**, fundamentalmente en aquellas herramientas cuya obligatoriedad de disposición entró en vigor en abril de 2021, que en los que utilizaron las suministradas por proveedores privados, medido en función del número de las herramientas disponibles en cada uno de ellos.

No obstante, el Ayuntamiento de Puertollano consideró que sus necesidades de admin-e no quedaban suficientemente cubiertas con la plataforma de la DP, por lo que inició en 2021 un proceso de licitación para la utilización de una nueva. El contrato fue adjudicado en abril de 2022 por importe de 503.457,50 euros, financiados en un 80 % con recursos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y en septiembre de 2022 entró en funcionamiento la nueva plataforma en el Ayuntamiento.

Los ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Azuqueca de Henares, Illescas, Seseña y Valdepeñas **adquirieron en el mercado soluciones de admin-e privadas**, por cuya utilización abonaron entre 125.000 y 377.000 euros por ayuntamiento durante el periodo fiscalizado.

Estos ayuntamientos no realizaron consultas y valoraciones previas de las aplicaciones o sistemas de admin-e propiedad de la Administración disponibles para su reutilización en el directorio general de Aplicaciones del Centro de Transferencia de Tecnología (CTT), incumpliendo lo establecido en el artículo 157 de la LRJSP y el artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, al no emitir los justificantes de la no reutilización de las soluciones de admin-e propiedad de la Administración disponibles para su reutilización en el directorio general de Aplicaciones del CTT.

Para la utilización de estas plataformas, las entidades locales formalizaron contratos de duración plurianual, lo que conlleva incurrir en gastos recurrentes por su utilización. Así, en los próximos ejercicios, los Ayuntamientos de Puertollano y Valdepeñas tendrán que satisfacer, al mismo proveedor de servicios, 125.864,38 y 113.921,45 euros anuales, respectivamente, mientras que el de Illescas abonará 45.929,19 euros durante 2022 por la prórroga del contrato de suministro de su plataforma, estando prevista una posible nueva prórroga para el ejercicio 2023.

En los Ayuntamientos de Seseña, Alcázar de San Juan y Azuqueca de Henares la prestación de servicios de admin-e por proveedores privados se llevó a cabo sin que existiese relación contractual en vigor durante la totalidad o parte del periodo fiscalizado; en los dos primeros ayuntamientos, desde 2019 y 2020, respectivamente, y una vez finalizada la duración de los contratos formalizados, se prolongó su ejecución de manera irregular, mediante la continuación de la prestación sin cobertura contractual que regulase la relación entre las partes.

Por su parte, el Ayuntamiento de Azuqueca de Henares no formalizó ningún contrato con el proveedor privado de su plataforma de admin-e, tramitándose y abonándose cada una de las facturas mensuales por el servicio prestado como un contrato menor independiente. La tramitación reiterada de contratos menores de periodicidad mensual con el mismo objeto y empresa adjudicataria, sin haberse tramitado el oportuno procedimiento de licitación, supone un fraccionamiento de su objeto, de acuerdo con lo previsto en el artículo 99 de la LCSP.

Durante el periodo fiscalizado, los ayuntamientos comunicaron un gasto 3.374.885,76 euros en la implantación y mantenimiento de la admin-e y su digitalización administrativa. El coste total para los Ayuntamientos que utilizaron las plataformas de admin-e suministradas por las DDPP fue, prácticamente, la mitad (1.133.318,19 euros) respecto del de aquellos que usaron soluciones privadas (2.241.567,57 euros) motivado, fundamentalmente, por el coste derivado de la utilización de las plataformas privadas.

RECOMENDACIÓN N.º 03:

Las Administraciones Públicas deberían impulsar soluciones generales de admin-e y fomentar la reutilización de la tecnología disponible, eliminando las posibles barreras existentes para facilitar la prestación conjunta del servicio, con la finalidad de favorecer su utilización y reducir costes, potenciándose, asimismo, el papel de asistencia de las Diputaciones Provinciales y la colaboración institucional.

4. El **número de empleados** que realizaba funciones relacionadas con la admin-e sobre el total de empleados de los ayuntamientos fue **reducido**, si bien, la mayoría de los que realizaron funciones específicas relacionadas con la admin-e tenía perfil técnico especializado en Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC).

La formación sobre admin-e impartida a los empleados de los ayuntamientos fue heterogénea, no incluyendo, algunos de los ayuntamientos, esta formación específica en sus planes anuales de formación.

RECOMENDACIÓN N.º 04:

Los ayuntamientos deberían proporcionar formación permanente y actualizada al personal usuario de las herramientas de admin-e implantadas, al objeto de que dispongan de los conocimientos necesarios para su adecuada utilización.

5. A pesar de su importancia para asegurar la protección de los datos y las comunicaciones, únicamente los ayuntamientos de Puertollano, Tomelloso y Valdepeñas incurrieron en costes en ciberseguridad. Este gasto apenas supuso el 2 % del total incurrido en admin-e.

RECOMENDACIÓN N.º 05:

Todos los ayuntamientos deberían incrementar sus inversiones en seguridad de la información, al objeto de reforzar la protección de sus redes y sistemas, incrementando su protección ante posibles ataques informáticos.

6. La mayor parte de los ayuntamientos incumplieron preceptos de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de **Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales** (LOPD). Los de Almansa y Hellín no designaron un **delegado de protección de datos** y las designaciones realizadas en Puertollano, Villarrobledo, Alcázar de San Juan y Tomelloso no abarcaron la totalidad del periodo fiscalizado.

Por su parte, los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Almansa, Hellín y Seseña no dispusieron del **Registro de las actividades de tratamiento de los datos**.

RECOMENDACIÓN N.º 06:

Todos los ayuntamientos deberían realizar auditorías o evaluaciones de cumplimiento de la normativa de protección de datos, al objeto de evaluar la gestión y el tratamiento de los datos personales y valorar las medidas de seguridad implementadas.

7. La mayoría de los ayuntamientos incumplieron diversos preceptos del Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el **Esquema Nacional de Seguridad (ENS)** en el ámbito de la admin-e. Los Ayuntamientos de Almansa, Azuqueca de Henares, Hellín, Puertollano, Seseña y Villarrobledo no dispusieron de una política de seguridad aprobada por el órgano competente, y ninguno de los ayuntamientos, excepto el de Tomelloso, realizó la preceptiva auditoría de seguridad o autoevaluación de cumplimiento para sus sistemas de información.

El Ayuntamiento de Alcázar de San Juan fue el único que disponía a 31 de diciembre de 2021 de un inventario actualizado de la información referida a los procedimientos administrativos y servicios que prestaba, de acuerdo con el artículo 9 de Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, regulador del **Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI)**. Ningún Ayuntamiento realizó auditorías o evaluaciones de cumplimiento del ENI durante el periodo fiscalizado, incumpliendo las previsiones de los artículos 26 y 27 del Real Decreto 4/2010, al no disponer de tales procedimientos de control.

- III.1.2 Grado de utilización de la admin-e, accesibilidad y promoción de la participación de la ciudadanía en el uso de las TIC (Epígrafes II.2.3 y II.2.4)

8. En ninguno de los ayuntamientos se podía realizar la **tramitación electrónica** completa de la totalidad de las materias analizadas, presentando diversos grados de implantación en función de la materia y la entidad, siendo predominante que sus sedes electrónicas permitieran el envío de formularios o solicitudes cumplimentadas, pero no la tramitación electrónica completa del expediente, que incluyera, en su caso, el pago.

El Ayuntamiento de Seseña era el único que no permitía realizar tramitación electrónica en ninguno de los trámites analizados respecto a la concesión de licencias de obra y apertura, empadronamientos, actividades culturales y formativas, actividades deportivas y concesión de ayudas y subvenciones.

RECOMENDACIÓN N.º 07:

Todos los Ayuntamientos deberían incrementar el grado de tramitación electrónica que la ciudadanía puede realizar, hasta poner a su disposición la posibilidad de llevar a cabo una gestión electrónica completa de los expedientes en sus Sedes electrónicas.

9. La **utilización** por la ciudadanía **de los servicios electrónicos fue limitada**, poniendo de manifiesto la falta de conocimiento de la población y la no disponibilidad de los medios técnicos necesarios para relacionarse electrónicamente con las administraciones, optando por medios tradicionales de comunicación.

A pesar de ello, ningún ayuntamiento, excepto los de Puertollano, Tomelloso y Valdepeñas, desarrolló durante el periodo fiscalizado **actuaciones para el fomento de uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones**, ni para la **inclusión digital** que favoreciera el acceso a internet de los grupos de población más vulnerables, o sobre los que la legislación prevé una especial necesidad de actuación para evitar la discriminación.

Todos los ayuntamientos incumplieron alguno de los preceptos del Real Decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre **accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público**. Ninguno, a excepción del de Hellín, designó una unidad responsable de accesibilidad de ambos elementos y ninguno, excepto los de Hellín y Villarrobledo, dispusieron de una declaración de accesibilidad sobre la conformidad de dichas herramientas. Asimismo, ningún ayuntamiento realizó la revisión del cumplimiento de los requisitos de accesibilidad de sus sitios web y las aplicaciones para dispositivos móviles.

RECOMENDACIÓN N.º 08:

Los ayuntamientos deberían desarrollar acciones dirigidas a incrementar la capacitación tecnológica, la prestación de asistencia y la puesta a disposición de los medios oportunos para que los colectivos y segmentos de la población con menores conocimientos digitales, y los grupos de población más vulnerables, o sobre los que la legislación prevé una especial necesidad de actuación, puedan relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas, así como realizar actuaciones de difusión entre la ciudadanía de las herramientas electrónicas a su disposición para incentivar su utilización.

10. Los **Ayuntamientos de Almansa, Hellín y Villarrobledo**, que usaban la plataforma de admin-e de la Diputación Provincial (DP) de Albacete, son los que alcanzaron un nivel más avanzado en la implantación de la admin-e, al disponer de casi todas las herramientas analizadas, careciendo de una de ellas los dos primeros y de tres el tercero. Estos Ayuntamientos no formalizaron ningún instrumento jurídico que regulase la relación para su utilización, incumpliendo el artículo 11 de la LRJSP.

No obstante, el grado alcanzado en la tramitación electrónica por la ciudadanía de las actuaciones examinadas fue heterogéneo, no alcanzándose en ninguno de ellas la posibilidad de una tramitación completa en la sede electrónica.

11. Los **Ayuntamientos de Puertollano y Tomelloso**, que usaban la plataforma de admin-e de la DP de Ciudad Real, dispusieron de siete y ocho de las doce herramientas analizadas. Las

herramientas fueron obtenidas por los ayuntamientos de la DP sin contraprestación económica.

El grado alcanzado en la tramitación electrónica por la ciudadanía de las actuaciones analizadas fue el mismo, permitiendo sus sedes electrónicas el envío de los formularios o solicitudes cumplimentadas, pero no una tramitación completa.

12. Los Ayuntamientos de **Azuqueca de Henares, Alcázar de San Juan y Valdepeñas** dispusieron de nueve de las herramientas analizadas, que fueron suministradas por diferentes proveedores privados de servicios de admin-e. El importe abonado durante el periodo fiscalizado a estos proveedores ascendió a 179.220,27 euros, 182.658,03 euros y 376.965,53 euros, respectivamente.

El grado alcanzado en la tramitación electrónica por la ciudadanía de las actuaciones analizadas fue superior en los de Azuqueca de Henares y Valdepeñas, pudiendo realizarse la tramitación electrónica completa, incluyendo, en su caso, el pago, en dos de las cinco materias analizadas.

No obstante, el Ayuntamiento de Valdepeñas consideró que sus necesidades de admin-e no quedaban suficientemente cubiertas con la plataforma en uso, por lo que inició en 2020 un proceso de licitación para la utilización de una nueva. El contrato fue adjudicado en enero de 2021 por importe de 569.607,27 euros, financiados en un 80 % con recursos del FEDER. A la finalización de los trabajos de fiscalización no se había producido la migración de los datos, ni entrado en funcionamiento la nueva plataforma, habiendo aprobado el Pleno del Ayuntamiento la ampliación del plazo de ejecución de los trabajos de migración e implantación de esta hasta octubre de 2022.

13. Por su parte, los Ayuntamientos de **Illescas y Seseña**, dispusieron de ocho de las herramientas analizadas, que también fueron suministradas por diferentes proveedores privados de servicios de admin-e. El importe abonado durante el periodo fiscalizado a estos proveedores ascendió a 128.625,47 euros, y 192.275,10 euros, respectivamente.

El Ayuntamiento de Illescas permitía el envío de formularios o solicitudes cumplimentadas a través de su sede electrónica en casi todos los trámites de competencia municipal analizados. Sin embargo, el Ayuntamiento de Seseña era el único que no permitía realizar tramitación electrónica en ninguno de los trámites.

III.1.3 Aspectos medioambientales derivados de la implantación de la admin-e (Epígrafe II.2.6)

14. En la mayor parte de los ayuntamientos se **redujo** durante el periodo fiscalizado el **consumo de** determinados **suministros** afectados por el proceso de digitalización, sin que haya sido posible desagregar, en el análisis de tales consumos, el impacto producido como consecuencia de la pandemia provocada por la COVID-19 respecto de la repercusión derivada del avance de los procesos de digitación que conlleva la implantación de la admin-e.

Ningún ayuntamiento dispuso de protocolos para el adecuado reciclaje de la basura electrónica generada, con objeto de minimizar la huella ecológica generada por los dispositivos utilizados.

RECOMENDACIÓN N.º 09:

Todos los Ayuntamientos deberían aprobar protocolos para el adecuado reciclaje de la basura electrónica generada con el fin de reducir su impacto ecológico.

III.2 REFERIDAS A LA TRANSPARENCIA DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA (SUBPARTADO II.3)

15. Los ayuntamientos **cumplían**, en términos generales, con sus **obligaciones de publicidad activa** contenidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y en la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha, aun cuando se detectó, en todos ellos, carencia de publicidad de alguno de los elementos requeridos por la citada normativa.

En los Ayuntamientos de Almansa, Illescas, Puertollano, Seseña, Valdepeñas y Villarrobledo se ha observado un mayor grado de cumplimiento de los principios de transparencia, así como la subsanación de algunas de las incidencias puestas de manifiesto en el *Informe de Fiscalización del cumplimiento de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno en las Entidades Locales*. El Ayuntamiento de Azuqueca de Henares fue el único en el que no se produjeron tales mejoras.

El portal de transparencia del 40 % de las entidades disponía de un apartado determinado, con un trámite electrónico específico, para el ejercicio de acceso de la ciudadanía a la información pública; otro 40 % disponía de estos trámites electrónicos específicos, pero no eran accesibles desde sus portales de transparencia, sino directamente desde sus sedes electrónicas; el 20 % restante no disponía de trámites electrónicos específicos, debiendo llevarse a cabo mediante los modelos normalizados para solicitudes generales.

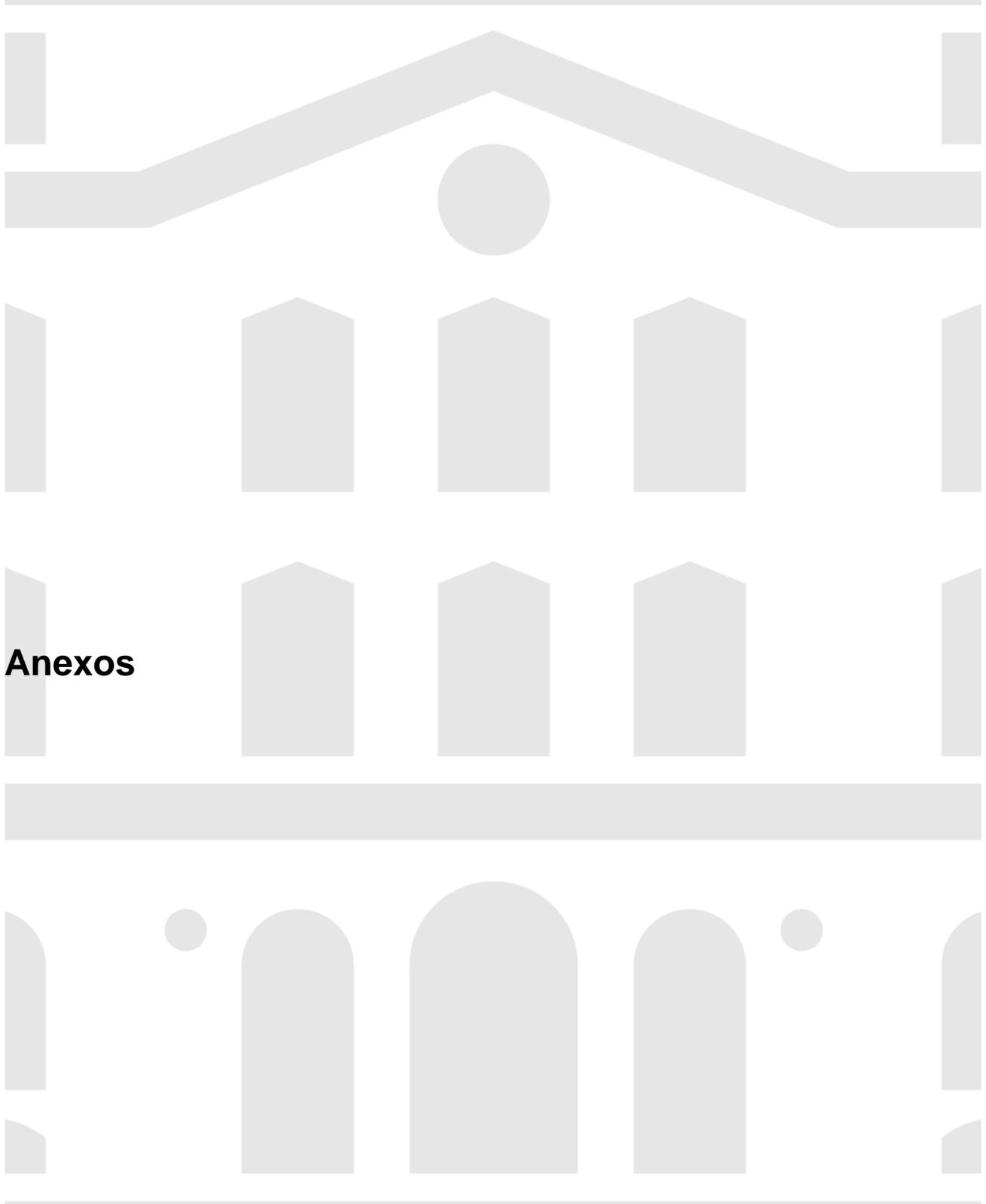
RECOMENDACIÓN N.º 10:

Los Ayuntamientos de Seseña y Tomelloso deberían establecer trámites electrónicos específicos para la solicitud por la ciudadanía de información pública en el ejercicio de su derecho de acceso.

Madrid, 21 de diciembre de 2022

LA PRESIDENTA

Enriqueta Chicano Jávega



ANTECEDENTES Y MARCO LEGAL

La Comisión Europea⁶³ definió la admin-e como la utilización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en las administraciones públicas, asociada a cambios en la organización y nuevas aptitudes del personal, con el objetivo de mejorar la calidad y la accesibilidad de los servicios públicos, reforzar los procesos democráticos y apoyar a las políticas públicas.

En el contexto de la sociedad de la información, en que el uso de las TIC se encuentra generalizado, la modernización de los servicios públicos exige la incorporación de los medios tecnológicos existentes. La admin-e constituye la vía para avanzar hacia el desarrollo del mejor gobierno de las administraciones públicas, en donde la tecnología es, fundamentalmente, un medio y no un fin en sí mismo, e implica su transformación global para ser más eficientes y responder a las nuevas exigencias de rapidez, disponibilidad y simplicidad que la sociedad de la información demanda.

La introducción de medios electrónicos en el funcionamiento de las AAPP se remonta a finales de los años 80 del siglo pasado, cuando se inició la progresiva informatización de su gestión contable y presupuestaria. La necesidad específica de incorporar medios técnicos en las AAPP se recogió en la **Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común**, que en su primera versión estableció la necesidad de impulsar el empleo y aplicación de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos, y de permitir a los ciudadanos relacionarse por esta vía con las administraciones cuando fuese compatible con los medios técnicos de los que dispusieran. Esa previsión, junto con la de la informatización de registros y archivos del artículo 38 de la misma Ley, en su versión originaria y, especialmente, en la redacción que le dio la **Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social**, al permitir el establecimiento de registros telemáticos para la recepción o salida de solicitudes, escritos y comunicaciones, abrió paso a la utilización de tales medios para relacionarse con la administración.

En ese momento, la introducción de medios electrónicos en el funcionamiento de las AAPP se incardinaba entre políticas generales de innovación tecnológica, si bien a partir de la aprobación del *Plan de choque para el impulso de la administración electrónica en España para los años 2004 y 2005*, la admin-e pasó a configurarse como una política en sí misma, independiente y desvinculada de los planes nacionales para el fomento de la sociedad de la información, enfoque que se consolidó en el *Plan Conecta 2004-2007*.

El punto de partida para la conformación de una administración verdaderamente digital fue la **Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos** (LAECSP), al ser la primera norma con rango de ley reguladora de la admin-e con carácter general que estableció un marco homogéneo para los tres niveles administrativos existentes, así como el **Real Decreto 1671/2009**, de 6 de noviembre, que la desarrolló parcialmente. Su principal objetivo fue reconocer y garantizar el derecho del ciudadano a relacionarse por medios electrónicos con las AAPP, lo cual exigía, como contrapartida, dotar a éstas de los medios y sistemas electrónicos necesarios para que ese derecho pudiera ejercerse, incluyendo registros, pagos, notificaciones o la consulta del estado de tramitación de sus procedimientos. Asimismo, impuso a las AAPP la obligación de relacionarse electrónicamente entre ellas, incorporando por primera vez el concepto de sede electrónica, como dirección electrónica cuya gestión corresponde a una administración pública, para la comunicación telemática con ella. De igual forma, regulaba las formas de

⁶³ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 26 septiembre 2003, sobre el papel de la administración electrónica en el futuro de Europa. COM (2003).

identificación y autenticación, tanto de los ciudadanos como de los órganos administrativos en el ejercicio de sus competencias, así como la creación de documentos y archivos electrónicos.

La configuración del nuevo escenario en el que la tramitación electrónica debe constituir la actuación habitual de las administraciones públicas culminó con la aprobación de la **LPAC y LRJSP**, configurando la comunicación por vía electrónica entre los interesados y las AAPP como un derecho y, en algunos casos, como una obligación.

La LPAC reguló los sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con las AAPP y dispuso la obligación de todas ellas de contar con un registro electrónico general, o de adherirse al de la Administración General del Estado (AGE), así como la conversión de sus registros en oficinas de asistencia en materia de registros. Introdujo, también, la obligación del uso generalizado de medios electrónicos en las distintas fases del procedimiento administrativo e instauró el formato electrónico del expediente administrativo y de los documentos que deben integrarlo, e incluyó la obligación de mantener un archivo único electrónico de los documentos que conformen los procedimientos ya finalizados, así como su conservación en un formato que permita garantizar su autenticidad, integridad y conservación.

Además, estableció la creación de un registro de funcionarios habilitados y se estableció el carácter de preferente de las notificaciones electrónicas frente a las realizadas en soporte no digital. Reforzó el contenido de la sede electrónica, incrementó la seguridad jurídica y creó un Punto de Acceso General Electrónico de la Administración o portal web de acceso único para los ciudadanos a servicios electrónicos de las diferentes administraciones.

Por su parte, la LRJSP derogó la LAECSP y el Real Decreto 1671/2009, y estableció una regulación unitaria en materias como la firma y sedes electrónicas, el intercambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicación y la actuación administrativa automatizada, y determinó las relaciones electrónicas entre AAPP, introduciendo como principio de actuación la interoperabilidad de los medios electrónicos y sistemas y la prestación conjunta de servicios a la ciudadanía. Se regularon, además, otros elementos como los sistemas de identificación de las AAPP, la firma electrónica del personal a su servicio y el archivo electrónico de documentos.

Asimismo, se reforzaron los dos ejes centrales sobre los que se sustenta la admin-e en materia de seguridad e interoperabilidad, el ENS y el ENI, creados por la LAECSP y regulados específicamente por el Real Decreto 3/2010⁶⁴ y el Real Decreto 4/2010, ambos de 8 de enero. El primero tiene por objeto establecer la política de seguridad en la utilización de medios electrónicos en el ámbito de la LRJSP y está constituido por los principios básicos y requisitos mínimos que garanticen la seguridad de la información. Por su parte, el segundo comprende el conjunto de criterios y recomendaciones en materia de seguridad, conservación y normalización de la información, de los formatos y de las aplicaciones a tener en cuenta por las AAPP para la toma de decisiones tecnológicas que garanticen la interoperabilidad.

Finalmente, el Real Decreto 203/2021, dictado en el marco de la Agenda España Digital 2025, para la mejora de la eficiencia administrativa, incrementar la transparencia y la participación, garantizar servicios digitales fácilmente utilizables y mejorar la seguridad jurídica, aprobó el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, al objetivo de desarrollar la LPAC y la LRJSP en lo referido a la actuación y al funcionamiento electrónico del sector público.

⁶⁴ Actualmente derogado por el Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el ENS.

El funcionamiento electrónico de las AAPP establecido por la LPAC y la LRJSP, determinó la obligación de disponer de determinados instrumentos y herramientas de admin-e: sede electrónica, carpeta ciudadana, sistemas de identificación y firma, plataformas de intermediación de datos, sistemas de verificación de datos, expediente administrativo, notificaciones electrónicas, archivo electrónico, registro electrónico, punto de acceso general electrónico, registro de empleados públicos habilitados, registro electrónico de apoderamientos y archivo único electrónico.

La entrada en vigor del marco establecido por la LPAC y la LRJSP se produjo el dos de octubre de 2016. Sin embargo, el legislador, consciente de las dificultades de la puesta en práctica de determinadas disposiciones sobre admin-e, estableció distintos tiempos para que éstas fueran de aplicación efectiva.

Así, la exigencia de la mayor parte de las herramientas anteriores -la sede electrónica, la carpeta ciudadana, los sistemas de identificación y firma, las plataformas de intermediación de datos, los sistemas de verificación de datos, el expediente administrativo, las notificaciones y el archivo electrónico- se produjo el dos de octubre de 2016, mientras que su Disposición final séptima estableció la entrada en vigor de las previsiones relativas al registro electrónico, punto de acceso general electrónico, registro de empleados públicos habilitados, registro electrónico de apoderamientos y archivo único electrónico a partir del dos de octubre de 2018.

No obstante, el Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto, de transposición de directivas en materia de protección de los compromisos por pensiones con los trabajadores, prevención del blanqueo de capitales y requisitos de entrada y residencia de nacionales de países terceros y por el que se modifica la LPAC, retrasó dos años la fecha prevista para su entrada en vigor, hasta el dos de octubre de 2020. Finalmente, el Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia, modificó, de nuevo, la fecha prevista y estableció como fecha definitiva para su entrada en vigor el dos de abril de 2021.

Para coadyuvar al cumplimiento por las entidades locales de sus obligaciones digitales, la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL) modificó el artículo 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), con objeto de reforzar el papel de las DDPP y entidades equivalentes mediante la atribución de nuevas funciones y la coordinación de determinados servicios mínimos. Para ello, introdujo, como competencia propia de estas, la prestación de servicios en materia de admin-e a los municipios de población inferior a 20.000 habitantes de su ámbito territorial.

Posteriormente, la transformación digital de las AAPP ha constituido uno de los ejes principales del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia⁶⁵. Para el desarrollo de los hitos y objetivos establecidos, se formuló el Plan de Digitalización de las AAPP 2021-2025, en el que se prevé movilizar una inversión pública de, al menos, 3.165 millones de euros, de los que, al menos, 970 irán destinados específicamente a las comunidades autónomas y a las corporaciones locales para el desarrollo de servicios públicos digitales en todo el territorio nacional, con el objetivo de mejorar la accesibilidad de estos a los ciudadanos y empresas, reducir las brechas digitales sociales y territoriales e impulsar la eficiencia de las AAPP.

⁶⁵ El *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, España puede*, constituye el instrumento a través del cual se habilita y canaliza el acceso a los fondos europeos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Fue aprobado formalmente por las instituciones europeas el 13 de julio de 2021, tras ser adoptado por el Consejo de Ministros el 27 de abril, presentado a la Comisión Europea el 30 de abril y valorado positivamente por dicha Institución el 16 de junio. A través de este mecanismo, España recibirá hasta 140.000 millones de euros en transferencias y créditos en el periodo 2021-2026.

Además de la citada regulación en materia de admin-e, existe otra normativa específica reguladora de algunas de las distintas herramientas e instrumentos:

A. Normativa en relación con la identificación, firma electrónica y representación

- Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica⁶⁶.
- Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.
- Real Decreto 1553/2005, de 23 de diciembre, por el que se regula la expedición del Documento Nacional de Identidad y sus certificados de firma electrónica.
- Resolución de 14 de julio de 2017, de la Secretaría General de Administración Digital (SGAD), por la que se establecen las condiciones de uso de firma electrónica no criptográfica, en las relaciones de los interesados con los órganos administrativos de la Administración General del Estado y sus organismos públicos.
- Orden HAP/7/2014, de 8 de enero, por la que se regula el Registro de funcionarios habilitados para la identificación y autenticación de ciudadanos⁶⁷.
- Orden HAP/1637/2012, de 5 de julio, por la que se regula el Registro Electrónico de Apoderamientos⁶⁸.
- Orden HFP/633/2017, de 28 de junio, por la que se aprueban los modelos de poderes inscribibles en el Registro Electrónico de Apoderamientos de la Administración General del Estado y en el registro electrónico de apoderamientos de las Entidades Locales y se establecen los sistemas de firma válidos para realizar los apoderamientos apud acta a través de medios electrónicos.
- Orden PRE/1838/2014, de 8 de octubre, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros, de 19 de septiembre de 2014, por el que se aprueba CI@ve, la plataforma común del Sector Público Administrativo Estatal para la identificación, autenticación y firma electrónica mediante el uso de claves concertadas.
- Resolución de 14 de diciembre de 2015, de la Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, por la que se establecen las prescripciones técnicas necesarias para el desarrollo y aplicación del sistema CI@ve.

⁶⁶ Actualmente derogada por la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.

⁶⁷ Actualmente derogada por la Orden PCM/1383/2021, de 9 de diciembre, por la que se regula el Registro de Funcionarios Habilitados en el ámbito de la AGE, sus Organismos Públicos y Entidades de Derecho Público.

⁶⁸ Actualmente derogada por la Orden PCM/1384/2021, de 9 de diciembre, por la que se regula el Registro Electrónico de apoderamientos en el ámbito de la AGE.

B. Normativa en relación con los registros electrónicos

- Orden HAP/566/2013, de 8 de abril, por la que se regula el Registro Electrónico Común ⁶⁹.

C. Normativa en relación con las notificaciones electrónicas

- Orden PRE/878/2010, de 5 de abril, por la que se establece el régimen del sistema de dirección electrónica habilitada previsto en el artículo 38.2 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre.

D. Normativa en relación con el archivo electrónico de documentos

- Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el Sistema Español de Archivos y se regula el Sistema de Archivos de la AGE y de sus Organismos Públicos y su régimen de acceso.

E. Instrucciones técnicas de seguridad

- Resolución de 7 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de AAPP, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad de Informe del Estado de la Seguridad
- Resolución de 13 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de AAPP, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad de conformidad con el ENS.
- Resolución de 27 de marzo de 2018, de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad de Auditoría de la Seguridad de los Sistemas de Información.
- Resolución de 13 de abril de 2018, de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad de Notificación de Incidentes de Seguridad.
- Real Decreto-Ley 12/2018, de 7 de septiembre, de seguridad de las redes y sistemas de información.
- Orden PCI/487/2019, de 26 de abril, por la que se publica la estrategia nacional de ciberseguridad 2019.

F. Normativa reguladora de los sistemas de verificación de datos

- Orden PRE/3949/2006, de 26 de diciembre, por la que se establece la configuración, características, requisitos y procedimientos de acceso al Sistema de Verificación de Datos de Identidad.
- Orden PRE/4008/2006, de 27 de diciembre, por la que se establece la configuración, características, requisitos y procedimientos de acceso al Sistema de Verificación de Datos de Residencia.

⁶⁹ Actualmente derogada por la Orden PCM/1382/2021, de 9 de diciembre, por la que se regula el Registro Electrónico General en el ámbito de la AGE.

G. Normativa en relación con el punto de acceso general

- Orden HAP/1979/2014, de 13 de octubre por la que se regula el punto de acceso general de la AGE y se crea su sede electrónica.

H. Normativa en materia de accesibilidad y de protección de datos

- Real Decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público.
- Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.
- Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.
- Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social.

I. Normativa en relación con la contratación administrativa y la factura electrónica

- Orden EHA/1307/2005, de 29 de abril, por la que se regula el empleo de medios electrónicos en los procedimientos de contratación.
- Orden EHA/1220/2008, de 30 de abril, por la que se aprueban las instrucciones para operar en la Plataforma de Contratación del Estado.
- Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público.
- Orden HAP/1074/2014, de 24 de junio, por la que se regulan las condiciones técnicas y funcionales que debe reunir el Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas
- Resolución de 25 de junio de 2014, de la Secretaría de Estado de AAPP, por la que se establecen las condiciones de uso de la plataforma FACe-Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas de la AGE.
- Resolución de 10 de octubre de 2014, de la Secretaría de Estado de AAPP y de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, por la que se establecen las condiciones técnicas normalizadas del punto general de entrada de facturas electrónicas.

- Orden HAP/492/2014, de 27 de marzo, por la que regulan los requisitos funcionales y técnicos del registro contable de facturas de las entidades del ámbito de aplicación de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público.

J. Normativa en relación con la reutilización de información del sector público

- Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público.
- Real Decreto 1495/2011, de 24 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, para el ámbito del sector público estatal.

K. Normativa en relación a la Transparencia y acceso a la información

- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y buen gobierno de Castilla la Mancha.

L. Normas técnicas de interoperabilidad

- Resolución de 3 de octubre de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Catálogo de estándares.
- Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Documento Electrónico.
- Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Digitalización de Documentos.
- Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Expediente Electrónico
- Resolución de 27 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de Firma y Sello Electrónicos y de Certificados de la Administración.
- Resolución de 28 de junio de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Protocolos de intermediación de datos.
- Resolución de 28 de junio de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de gestión de documentos electrónicos.

Anexo 1-8/8

- Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de requisitos de conexión a la red de comunicaciones de las Administraciones Públicas españolas.

- Resolución del 22 de julio de 2021, de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de modelo de Datos para el intercambio de asientos entre las entidades registrales.

- Resolución de 19 de febrero de 2013, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Reutilización de recursos de la información.



Alegaciones Formuladas

TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES RECIBIDAS

En cumplimiento del artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de Informe se remitió a los representantes legales de los diez ayuntamientos incluidos en el ámbito subjetivo de la actuación fiscalizadora, para que pudiesen efectuar cuantas alegaciones estimasen pertinentes y presentasen los documentos y justificantes que considerasen convenientes. Con el mismo fin, se remitió el Anteproyecto a las personas que fueron representantes legales de dichas entidades desde 1 de enero de 2019 cuando no coincidían con los actuales.

Dentro del plazo concedido, se recibieron alegaciones de los actuales representantes de los Ayuntamientos de Alcázar de San Juan, Almansa y Azuqueca de Henares. Asimismo, el Ayuntamiento de Seseña remitió documentación adicional a la aportada durante el desarrollo de los trabajos de fiscalización, que no se ha considerado como alegación y no se adjunta al Informe aprobado, sin perjuicio de haberse analizado su contenido e introducido las correcciones oportunas en el mismo.

Todas las alegaciones han sido objeto de tratamiento, lo que ha dado lugar a que se hayan hecho las modificaciones y matizaciones que se han considerado procedentes. En relación con los criterios interpretativos y las valoraciones presentadas en las alegaciones que discrepan de los contenidos de aquel y que no han sido asumidos por este Tribunal de Cuentas, se ha incluido una explicación sucinta de los motivos por los que el Tribunal mantiene su interpretación o valoración frente a lo expuesto en alegaciones. No se han valorado aquellas alegaciones que explican, aclaran o justifican determinados resultados sin rebatir su contenido; plantean opiniones sin soporte documental o normativo; tratan de explicar, aclarar o justificar determinadas actuaciones sin contradecir el contenido del Informe; o señalan que las deficiencias o irregularidades se han subsanado con posterioridad al periodo fiscalizado.

El resultado definitivo de la Fiscalización es el expresado en el presente Informe, con independencia de las consideraciones que se hayan manifestado en las alegaciones.

RELACIÓN DE ALEGACIONES FORMULADAS

1. Alegaciones formuladas por la alcaldesa del Ayuntamiento de Alcázar de San Juan.
2. Alegaciones formuladas por el alcalde del Ayuntamiento de Almansa.
3. Alegaciones formuladas por el alcalde del Ayuntamiento de Azuqueca de Henares



1. Alegaciones formuladas por la alcaldesa del Ayuntamiento de Alcázar de San Juan

Tipo de alegación

Al texto

Número de página del texto (o número de cuadro o anexo):

12

Párrafo del texto (o línea del cuadro o anexo):

2

Texto sobre el que se presentan alegaciones:

Por su parte, la intervención municipal no manifestó desacuerdo, reparo u observación con el fondo o con la forma de los actos, documentos o expedientes examinados, ni durante sus actuaciones fiscalizadoras previas, ni en la fase posterior de control financiero

Alegación:

No siendo correcta dicha afirmación, se adjuntan los oportunos reparos de legalidad emitidos por la Intervención con fechas 16/12/2019 y 03/09/2021 a las facturas presentadas por la empresa T-SYSTEMS ITC IBERIA SAU.

Documentos (descripción de los documentos aportados):

Archivo con reparos Intervención

Documentos:

Nombre: Reparos fra. T-Systems mantenimiento 2019.pdf, Hash: 2qLP7cAq4Y6ZQtm9+2zp7w==

Grupo 2 de 7

Tipo de alegación

Al cuadro

Número de página del texto (o número de cuadro o anexo):

16

Párrafo del texto (o línea del cuadro o anexo):

primero

Texto sobre el que se presentan alegaciones:

Sin contrato vigente a 31/12/2022

Alegación:

Debería ser a 31/12/2021

Documentos (descripción de los documentos aportados):

alegación

Grupo 3 de 7

Tipo de alegación

Al texto

Número de página del texto (o número de cuadro o anexo):

24

Párrafo del texto (o línea del cuadro o anexo):

quinto

Alegación:

Debería indicar 1,43 por habitante.

Documentos (descripción de los documentos aportados):

alegación*Grupo 4 de 7*

Tipo de alegación

Al texto

Número de página del texto (o número de cuadro o anexo):

16

Párrafo del texto (o línea del cuadro o anexo):

tercero

Alegación:

este Ayuntamiento hemos realizado con posterioridad el Plan Director, pero si teníamos concejal TIC en dicha fecha.

Documentos (descripción de los documentos aportados):

alegación*Grupo 5 de 7*

Tipo de alegación

Al texto

Número de página del texto (o número de cuadro o anexo):

57

Párrafo del texto (o línea del cuadro o anexo):

segundo

Alegación:

Señalar en este apartado que este Ayuntamiento también cuenta con suministro y funcionamiento de puntos de inclusión digital (PIDs) en los municipios

Documentos (descripción de los documentos aportados):

alegación

Grupo 6 de 7

Tipo de alegación

Al texto

Número de página del texto (o número de cuadro o anexo):

61

Párrafo del texto (o línea del cuadro o anexo):

cuarto

Alegación:

Manifiestar que en este Ayuntamiento se adquirieron licencias de software antivirus en el marco del contrato 2019/1/SERV Mantenimiento Sistemas, Redes y BBDD 2019-2022

Documentos (descripción de los documentos aportados):

alegación

Grupo 7 de 7

Tipo de alegación

Al texto

Número de página del texto (o número de cuadro o anexo):

67

Párrafo del texto (o línea del cuadro o anexo):

segundo

Alegación:

Indicar que en nuestra web esta la composicion del Pleno (<https://alcazardesanjuan.es/corporacion-municipal/>).

Documentos (descripción de los documentos aportados):
alegación

Documento firmado electrónicamente por el Tribunal de Cuentas.
Autenticidad verificable mediante Código Seguro de Verificación (CSV) en <https://sede.tcu.es>
CSV: [REDACTED]



2. Alegaciones formuladas por el alcalde del Ayuntamiento de Almansa

Tipo de alegación

Al texto

Número de página del texto (o número de cuadro o anexo):

página 67

Párrafo del texto (o línea del cuadro o anexo):

No publicar retribución ni PESubve

Alegación:

Las retribuciones de los cargos electos de la Corporación, si están publicados desde 2019 en la siguiente URL: <https://www.almansa.es/transparencia/corporacion-local/delegaciones> y el Plan Estratégico de Subvenciones 2020-2023, también está publicado en la siguiente URL: <https://www.almansa.es/transparencia/relevancia-economica-presupuestaria-y-estadistica/subvenciones>.

Por lo demás, agradecer sus beneficiosas recomendaciones. Gracias



3. Alegaciones formuladas por el alcalde del Ayuntamiento de Azuqueca de Henares

Tipo de alegación

Al texto

Número de página del texto (o número de cuadro o anexo):

8

Texto sobre el que se presentan alegaciones:

Apartado II.1 “Rendición de Cuentas”

Alegación:

A este respecto, se ha trasladado al Tribunal de Cuentas la insuficiencia de medios en la rendición de las cuentas, a través de la Plataforma digital de “Rendición de Cuentas”.

Grupo 2 de 4

Tipo de alegación

Al texto

Número de página del texto (o número de cuadro o anexo):

12

Texto sobre el que se presentan alegaciones:

“El Ayuntamiento de Azuqueca de Henares utilizó, al menos desde 2015, la herramienta facilitada por un proveedor privado, si bien no llegó a formalizar con este ningún contrato para la prestación del servicio y el suministro de la plataforma, tramitándose y abonándose cada una de las facturas mensuales por el servicio prestado como un contrato menor independiente. El importe total satisfecho durante el periodo fiscalizado fue de 179.220,27 euros, de los que 47.008,40 euros se abonaron en 2019, 62.074,86 euros en 2020 y 70.137,01 euros en 2021.”

Alegación:

Se vuelve a aportar Informe de situación de la contratación municipal firmado por la Interventora y la Oficial Mayor en fecha 12 de noviembre de 2019 aflorando, entre otras, la necesidad de licitación del contrato de administración electrónica y gestión de expedientes electrónicos.

Se aportan las siguientes Providencias de Alcaldía donde el Alcalde ordena que las áreas gestoras inicien el informe de necesidad de la totalidad de la contratación: - Providencia de Alcaldía de 20 de julio de 2017 - Providencia de Alcaldía de 1 de diciembre de 2017 - Providencia de Alcaldía de 22 de febrero de 2018 - Providencia de Alcaldía de 13 de marzo de 2018

Se aporta informe de la Técnico de Contratación donde se refleja la totalidad de los procedimientos de contratación que se han celebrado en los ejercicios 2019, 2020 y 2021, materializando la orden de Alcaldía de que la totalidad de la contratación sea conforme al procedimiento legalmente previsto.

Se aporta el Reglamento de Contratación aprobado definitivamente por el Pleno municipal el día 29 de diciembre de 2016 impulsado por este Alcalde a propuesta de la Interventora y la Secretaria Accidental para que las áreas gestoras iniciasen el informe de necesidad con la antelación suficiente.

Señalar que fruto del cumplimiento de la tasa de reposición, este Ayuntamiento no ha contado ni

cuenta con los medios personales suficientes para llevar a cabo la totalidad de las obligaciones legales, circunstancia que ha sido manifestada en múltiples expedientes. La insuficiencia de medios ha afectado a las áreas gestoras, departamentos instrumentales (vacante de Secretaría varios años) y en el departamento de Intervención (con cuatro puestos de trabajo vacantes).

Desde el ejercicio 2020 para dar cobertura a la necesidad pública de administración electrónica se ha intentado realizar un convenio con otras Administraciones Públicas para la reutilización de medios informáticos, como se observa en escrito adjunto del Alcalde solicitando la cesión de uso de la Plataforma Sedipualba de la Diputación de Albacete, que por motivos técnicos no ha sido posible por inexistencia de integración total con las aplicaciones del Estado. En la actualidad, el Ayuntamiento de Azuqueca de Henares va a proceder a la firma del convenio con Sedipualba.

Documentos:

Nombre: 1. INFORME 2019-0003 SITUACION DE LA CONTRATACION.pdf, Hash: hpHgV9F5r6Mg85OE6MDPdw==

Nombre: 3. Providencia de Alcaldía reiterando necesidades Contratacion 6973_2017.pdf, Hash: HJOqoBsEIBAezsAzxWZSWg==

Nombre: 2. PROVIDENCIA ALCALDIA ORDENANDO INICIO DE EXPEDIENTES DE CONTRATACION 4803_2017.pdf, Hash: GIR36bqvzVt8Bmc7FOHBw==

Nombre: 4. Providencia cumplimiento ley contratos 3207_2015.pdf, Hash: Na0ecKh+VFJA6tbj2BoLcA==

Nombre: 8. Solicitud puesta a disposicion Plataforma Sedipualba SECOIN.pdf, Hash: TT5EWKL9AWAuZnq+omrGww==

Nombre: 6. INFORME 2022-0585 Informe del servicio de Contratacion.pdf, Hash: TIjzUOKOTzXbq8c8tbE3jw==

Nombre: 7. Reglamento de Contratacion. Entrada en vigor 24.01.2017.pdf, Hash: zzCI0CGEjJTFFgOnGBWw==

Nombre: 5. PROVIDENCIA RESPONSABLE DEL CONTRATO 1656_2018.pdf, Hash: zQCiU7UW4nfNed+Km7f73Q==

Grupo 3 de 4

Tipo de alegación

Al texto

Número de página del texto (o número de cuadro o anexo):

12

Texto sobre el que se presentan alegaciones:

“La tramitación reiterada de contratos menores de periodicidad mensual con el mismo objeto y empresa adjudicataria, sin haberse tramitado el oportuno procedimiento de licitación, supone un fraccionamiento de su objeto, de acuerdo con lo previsto en el art. 99 de la LCSP, que prohíbe el fraccionamiento de un contrato con la finalidad de disminuir su cuantía y elude los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que le corresponda.”

Alegación:

La totalidad de las facturas presentadas por la empresa Espublico Servicios para la Administración,

S.A. durante el periodo de 2019 a 2021 son conceptuadas como contrato menor, al no superar los 15.000 euros, límite cuantitativo previsto para el contrato menor.

La Intervención municipal ha seguido el criterio de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), aplicando la Ley de Contratos del Sector Público 9/2017 que conceptúa que el contrato menor está exento de fiscalización previa y forma parte del universo del control financiero posterior. El control financiero posterior de contratos menores llevado a cabo por la Intervención se ha realizado mediante un análisis de riesgos basado en impacto y probabilidad.

Nuevamente, señalar que la Interventora municipal ha venido realizando las funciones de:

- 1) Gestión presupuestaria
- 2) Asistencia a la celebración de órganos colegiados (Juntas de Gobierno Local, Pleno, Comisiones Informativas, Mesas de Contratación).
- 3) Jefatura de la Contabilidad
- 4) Fiscalización
- 5) Control financiero obligatorio planificable (Auditoría 413, FACe, Morosidad) y control financiero obligatorio no planificable.
- 6) Control financiero seleccionable, dentro del universo donde estaría la revisión del procedimiento de contratación de la administración electrónica, y en el que las actuaciones seleccionadas fueron desarrolladas en base a un previo análisis de riesgos, por llevarse a cabo el control financiero con escasos medios personales (sólo la Interventora municipal y un administrativo a media jornada desde mayo de 2021).

Asimismo se vuelve a manifestar que la Interventora municipal informó junto a la Secretaria accidental la necesidad de realizar un procedimiento de licitación para este expediente evacuado el día 12 de noviembre de 2019.

Grupo 4 de 4

Tipo de alegación

Al texto

Número de página del texto (o número de cuadro o anexo):

13

Texto sobre el que se presentan alegaciones:

“Por su parte, la intervención municipal no manifestó desacuerdo, reparo u observación con el fondo o con la forma de los actos, documentos o expedientes examinados, ni durante sus actuaciones fiscalizadoras previas, ni en la fase posterior de control financiero.”

Alegación:

1) Grave insuficiencia de medios

Se adjunta copia de los Informes de Intervención de la relación siguiente, en los cuales se expone la grave insuficiencia de medios personales del Departamento de Intervención del Ayuntamiento de Azuqueca de Henares para acometer sus funciones, tanto en lo que respecta a su labor fiscalizadora como al control financiero posterior en el periodo objeto de análisis: -

2019/10/09.- Informe de Intervención 2019-0372, sobre insuficiencia de medios personales en el

departamento de Intervención, de fecha 9 de octubre de 2019. -

2019/10/30.- Informe de Intervención 2019-0002, sobre la necesidad de contrato de colaboración en control interno, ante la ausencia de medios suficientes disponibles en la entidad -2020/10/13.- Informe de Intervención 2020-0295, sobre insuficiencia de medios personales en el departamento de Intervención -

2021/04/12.- Informe de Intervención 2021-0001, sobre insuficiencia de medios personales en el departamento de Intervención y organización de las sesiones -

2021/04/12.- Informe 2021-0017, informe resumen anual sobre control interno del ejercicio 2019 (apartado 2.3. "medios disponibles") -

2021/04/12.- Informe 2021-0016, informe resumen anual sobre control interno del ejercicio 2020 (apartado 2.3. "medios disponibles") -

2021/05/19.- Informe de Intervención 2021-0028, sobre insuficiencia de medios en el departamento de Intervención y comparativa con otro ayuntamiento similar

2) Con respecto a las actuaciones fiscalizadoras previas por la Intervención, se reitera que la Intervención municipal ha seguido el criterio de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) de exención de fiscalización previa para los contratos menores, sobre los que únicamente cabe la realización de un control a posteriori mediante el correspondiente control financiero.

Documentos:

Nombre: 5. INFORME 2021-0017 INFORME RESUMEN CONTROL INTERNO ANUAL_IRCIA 2019.pdf,

Hash: looIC2bkheLBh5ow67OXhw==

Nombre: 6. INFORME 2021-0016 INFORME RESUMEN CONTROL INTERNO ANUAL_IRCIA 2020.pdf,

Hash: ng03Xd8wFZD3Isrpbu0aFQ==

Nombre: 3. INFORME 2020-0295 INFORME INSUFICIENCIA MEDIOS INTERVENCION.pdf, Hash:

Rgp9vbsahP49sGb/W4FSUw==

Nombre: 7. INFORME 2021-0028 INFORME INSUFICIENCIA MEDIOS comparativa Boadilla mayo

2021.pdf, Hash: 8scOEE5prG8BtTDwF0YJ/w==

Nombre: 1. INFORME 2019-0372 INFORME INSUFICIENCIA MEDIOS.pdf, Hash:

ahGRb//IXuPN+gFVSstIDw==

Nombre: 2. INFORME FISCALIZACION 2019-0002 INFORME DE INTERVENCION INSUFICIENCIA MEDIOS

C. FINANCIERO.pdf, Hash: pWWpSQrGi3Jr3zviUEgRkw==

Nombre: 4. INFORME 2021-0001 INFORME INSUFICIENCIA DE MEDIOS Y NECESIDAD DE

ORGANIZACION DE SESIONES.pdf, Hash: PLmeApABgfVIdIWIEUpZtw==