



N.º 1.539

**INFORME DE LA FISCALIZACIÓN DE SEGUIMIENTO DE LAS
RECOMENDACIONES DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE
LA MANCOMUNIDAD DE LOS ALCORES PARA LA GESTIÓN
DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS, EJERCICIOS 2017
A 2019**



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 26 de octubre de 2023, el Informe de Fiscalización de seguimiento de las recomendaciones del Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como a la Junta General de la entidad local fiscalizada, 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	9
I.2.1. Ámbito subjetivo	9
I.2.2. Ámbito objetivo	9
I.2.3. Ámbito temporal.....	10
I.3. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTO	10
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	10
II.1. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES REFERIDAS A LAS OBLIGACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS	11
II.1.1. Recomendación 1:	11
II.1.2. Recomendación 2:	12
II.1.3. Recomendación 3:	14
II.1.4. Recomendación 4:	15
II.2. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES REFERIDAS AL RÉGIMEN JURÍDICO Y LOS ESTATUTOS DE LA MANCOMUNIDAD	16
II.2.1. Recomendación 5:	16
II.2.2. Recomendación 6:	18
II.3. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES REFERIDAS A LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTROL INTERNO	19
II.3.1. Recomendación 7:	19
II.4. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES REFERIDAS A LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA	21
II.4.1. Recomendación 8:	21
II.4.2. Recomendación 9:	21
II.4.3. Recomendación 10:	24
II.4.4. Recomendación 11:	25
II.5. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES REFERIDAS A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA	26
II.5.1. Recomendación 12:	26
II.5.2. Recomendación 13:	27
II.5.3. Recomendación 14:	37
II.6. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES REFERIDAS A LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS	38
II.6.1. Recomendación 15:	38

II.6.2. Recomendación 16:	39
II.7. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES REFERIDAS A LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS	40
II.7.1. Recomendación 17:	40
II.7.2. Recomendación 18:	42
II.7.3. Recomendación 19:	43
II.8. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES REFERIDAS A LA SITUACIÓN CONTABLE	45
II.8.1. Recomendación 20:	45
II.8.2. Recomendación 21:	45
II.8.3. Recomendación 22:	47
II.8.4. Recomendación 23:	48
II.8.5. Recomendación 24:	49
II.9. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES REFERIDAS A LA NORMATIVA DE TRANSPARENCIA	50
II.9.1. Recomendación 25:	50
III. CONCLUSIONES	51
III.1. REFERIDAS AL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES EN RELACIÓN CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS.....	52
III.2. REFERIDAS AL RÉGIMEN JURÍDICO Y LOS ESTATUTOS DE LA MANCOMUNIDAD	53
III.3. REFERIDAS A LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTROL INTERNO	53
III.4. REFERIDAS A LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA	54
III.5. REFERIDAS A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA	54
III.6. REFERIDAS A LA GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS.....	55
III.7. REFERIDAS A LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS	55
III.8. REFERIDAS A LA SITUACIÓN CONTABLE	56
III.9. REFERIDAS AL CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA.....	57
ANEXOS	58
ALEGACIONES FORMULADAS	70

RELACIÓN DE ABREVIATURAS

BOP	Boletín Oficial de la Provincia
ERTE	Expediente de regulación temporal de empleo
IPC	Índice de Precios al Consumo
LAULA	Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía
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
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
RCIL	Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico de control interno en las entidades del Sector Público Local
RPT	Relación de puestos de trabajo
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. OBJETIVO ESTRATÉGICO Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN ESTRATÉGICO EN LOS QUE SE ENCUADRA LA ACTUACIÓN FISCALIZADORA	9
CUADRO 2 ESTADO DE TRAMITACIÓN, FECHA DE APROBACIÓN Y FECHA DE RENDICIÓN DE LAS CUENTAS GENERALES.....	13
CUADRO 3. CONTRATOS CELEBRADOS EN LOS EJERCICIOS 2021 Y 2022	29
CUADRO 4. CONTRATOS VERBALES CELEBRADOS EN LOS EJERCICIOS 2021 Y 2022	30
CUADRO 5. CONTRATOS MENORES CELEBRADOS EN LOS EJERCICIOS 2021 Y 2022	31
CUADRO 6. EXCESO IMPORTE EN CONTRATOS MENORES.....	34
CUADRO 7. CONTRATOS ADJUDICADOS A TRAVÉS DE PROCEDIMIENTOS ORDINARIOS	35
CUADRO 8. COMPARACIÓN DERECHOS PENDIENTES DE COBRO Y OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO A 31 DE DICIEMBRE DE 2021.....	46
CUADRO 9. ESTADO DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES POR ÁREAS ...	52

RELACIÓN DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN DE LA CONTRATACIÓN	28
GRÁFICO 2. EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS PRESTADOS POR LA MANCOMUNIDAD	41

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO

La *Fiscalización de seguimiento de las recomendaciones del Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, se incluyó en el Programa de Fiscalizaciones de la Institución para el año 2023, aprobado por el Pleno el 21 de diciembre de 2022, en el apartado relativo a las fiscalizaciones programadas por iniciativa del Tribunal de Cuentas.

Esta fiscalización se enmarca en el objetivo estratégico 1 del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021, aprobado el 25 de abril de 2018, que contempla entre sus medidas la sistematización de las fiscalizaciones de seguimiento de recomendaciones y resoluciones. En el cuadro siguiente se indican los objetivos específicos del Plan Estratégico en los que se encuadra la presente actuación fiscalizadora.

CUADRO 1. OBJETIVO ESTRATÉGICO Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN ESTRATÉGICO EN LOS QUE SE ENCUADRA LA ACTUACIÓN FISCALIZADORA

OBJETIVO ESTRATÉGICO 1: CONTRIBUIR AL BUEN GOBIERNO Y A LA MEJORA DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICO-FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO.

OBJETIVO ESPECÍFICO 1.1: Realizar actuaciones que sirvan a las Cortes Generales y a las Asambleas Legislativas de las comunidades autónomas para impulsar la adopción de medidas que contribuyan a conseguir un sector público más racional y eficiente.

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

Fuente: Elaboración propia

I.2. ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN

I.2.1. Ámbito subjetivo

El ámbito subjetivo de la fiscalización, al igual que lo fue en el Informe cuyas recomendaciones son objeto de seguimiento, viene constituido por la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos.

I.2.2. Ámbito objetivo

El ámbito objetivo de la fiscalización comprende el seguimiento de las conclusiones y recomendaciones efectuadas en el *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*.

En concreto, constituyen el ámbito objetivo un total de 25 recomendaciones que se refieren a las siguientes materias: Cumplimiento de las obligaciones en relación con el Tribunal de Cuentas, régimen jurídico y estatutos de la Mancomunidad, sistemas y procedimientos de control interno,

gestión presupuestaria, contratación pública, gestión de los recursos humanos, prestación de servicios, situación contable y cumplimiento de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

I.2.3. Ámbito temporal

El ámbito temporal abarca desde el 28 de octubre de 2021, fecha de aprobación del *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, hasta la fecha de cierre de las actuaciones fiscalizadoras –el 6 de junio de 2023–, sin perjuicio de que se hayan analizado cuanta documentación, hechos y actuaciones anteriores a dicho periodo que se han considerado oportunos para el cumplimiento de los objetivos fijados para esta fiscalización.

I.3. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTO

De acuerdo con la Norma Técnica 7.bis de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, se trata de una fiscalización de seguimiento, en la que se ha comprobado el grado de cumplimiento de las recomendaciones formuladas por el Tribunal de Cuentas en el *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, a cuyo cumplimiento se insta en la Resolución de 28 de junio de 2022 de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, así como de las medidas adoptadas con el fin de atender las conclusiones recogidas en el referido Informe.

Los objetivos generales de la fiscalización son los siguientes:

1. Analizar el grado de cumplimiento de las recomendaciones formuladas por el Tribunal de Cuentas en el *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, así como verificar si se han adoptado medidas tendentes a corregir lo manifestado en las conclusiones contenidas en el mismo.
2. Evaluar la efectividad de las medidas adoptadas, en su caso, dirigidas a dar cumplimiento a dichas recomendaciones, así como a atender las conclusiones recogidas en el precitado Informe, desde el punto de vista del respeto a la normativa y a los principios de buena gestión financiera.

En esta fiscalización se han aplicado las Normas de Fiscalización aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 23 de diciembre de 2013, con las modificaciones aprobadas posteriormente y, se han llevado a cabo todas las pruebas y actuaciones que se han considerado precisas para dar cumplimiento a los objetivos señalados anteriormente, utilizando los procedimientos y técnicas habituales de auditoría.

En el Anexo 1 se detallan los antecedentes y el marco normativo de aplicación.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

En los subapartados siguientes se exponen los resultados obtenidos de las actuaciones realizadas, por áreas o materias, en relación con cada una de las recomendaciones efectuadas, y la valoración respecto del grado de implementación por la Mancomunidad, todo ello de acuerdo con la categorización establecida en la norma técnica 79 de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas y en el Manual para la formulación y el seguimiento de recomendaciones, aprobado por el Pleno de esta Institución el 28 de noviembre de 2019, y que se detalla en el Anexo 2.

Además, respecto de las medidas adoptadas por la entidad fiscalizada, se ha analizado el grado de eficacia alcanzado en relación con la resolución de las deficiencias que originaron la formulación de las correspondientes recomendaciones.

II.1. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES REFERIDAS A LAS OBLIGACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS

II.1.1. Recomendación 1:

Debería dotarse de los medios necesarios para formar, aprobar y rendir las cuentas generales de los ejercicios 2018, 2019 y 2020 a la mayor brevedad posible, recabando de los servicios de asistencia de la Diputación Provincial el apoyo a estas funciones hasta tanto se disponga de secretario interventor.

Las entidades locales deben disponer de los medios necesarios para la formación, tramitación, aprobación y rendición de sus cuentas generales. En el *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, se aludía a la comunicación efectuada por el entonces Presidente de la Mancomunidad en la que indicaba las dificultades para suplir la ausencia de la que fuera Secretaria Interventora y consecuentemente para formar y tramitar las cuentas.

Igualmente, la Secretaria Interventora, en numerosos informes remitidos tanto al Presidente de la Mancomunidad como a la Junta General, había puesto de manifiesto la ausencia de medios humanos de apoyo a la Intervención.

Tras la aprobación del citado Informe de fiscalización, la Mancomunidad no ha adoptado medida alguna dirigida a dotarse de los medios necesarios para la formulación, aprobación y rendición en plazo de sus cuentas anuales al Tribunal de Cuentas. Tampoco ha recabado de los servicios de asistencia de la Diputación Provincial el apoyo para la realización de estas funciones.

En particular, por lo que respecta al puesto de Secretaría-Intervención de la Mancomunidad, este ha sido desempeñado en régimen de acumulación por un funcionario local con habilitación de carácter nacional desde el 22 de junio de 2021 hasta el 9 de marzo de 2023, fecha en la que la Secretaría General de Administración Local de la Junta de Andalucía revocó su nombramiento de carácter temporal, quedando temporalmente ese puesto sin cubrir, como ya ocurriera durante gran parte del periodo temporal de la fiscalización anterior.

En el trámite de alegaciones la entidad ha aportado Resolución de la Secretaría General de Administración Local de la Junta de Andalucía de 23 de junio de 2023 por la que se autoriza a un funcionario de Administración Local con habilitación de carácter nacional a desempeñar las funciones del puesto de Secretaría-Intervención de la Mancomunidad en régimen de acumulación, habiendo tomado posesión de dicho puesto el 1 de julio de 2023.

La ausencia de Secretario-Interventor durante casi cuatro meses constituye una grave anomalía en el funcionamiento de la entidad, por cuanto las funciones que el ordenamiento jurídico atribuye a ese puesto son fundamentales para el desarrollo de la actividad de cualquier entidad local. Así, la falta de Secretario-Interventor afecta al ejercicio de la fe pública (emisión de certificados, asistencia a las sesiones de la Junta General), a la emisión de informes preceptivos, al control y a la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria de la Mancomunidad y a la realización de pagos, entre otros.

Valoración

Por lo expuesto, se considera no cumplida la recomendación 1 formulada por este Tribunal, ya que no se han adoptado medidas conducentes a su resolución.

II.1.2. Recomendación 2:

Debería adoptar las medidas necesarias para rendir a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas las cuentas de los ejercicios 2002 a 2009 ya aprobadas por la Junta General y para formar, tramitar, aprobar y rendir las de 2010 a 2016 ambas inclusive.

Las entidades locales, de acuerdo con lo preceptuado en los artículos 208, 212 y 223.2 del 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 (TRLRHL), a la terminación del ejercicio presupuestario, formarán la cuenta general. Dicha cuenta deberá ser sometida antes del día 1 de junio del ejercicio siguiente al que corresponda a informe de la Comisión de Cuentas, expuesta al público por plazo de quince días, aprobada por el Pleno antes del 1 de octubre y rendida al Tribunal de Cuentas antes del día 15 de octubre de cada año.

Desde la aprobación del Informe de fiscalización en octubre de 2021, la Mancomunidad ha rendido a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas las cuentas generales de los ejercicios 2006, 2007, 2008 y 2009. Dichas cuentas habían sido dictaminadas favorablemente por la Comisión Especial de Cuentas, sometidas a exposición pública y aprobadas por la Junta General de la Mancomunidad el 31 de enero de 2012, si bien su rendición al Tribunal de Cuentas no ha tenido lugar hasta noviembre de 2021. También han sido rendidas las cuentas de 2002, 2003, 2004 y 2005.

Sigue, sin embargo, sin ser rendidas las de los ejercicios 2010 a 2016, que a la fecha de aprobación del Informe de fiscalización referido, no habían sido formadas por la Secretaría-Intervención ni, consecuentemente, aprobadas por la Junta General, situación que sigue sin solventarse.

En cuanto a las cuentas de ejercicios posteriores a las indicadas en el Informe de fiscalización aprobado en 2021, ha de indicarse que la Mancomunidad ha rendido en febrero y junio de 2022 las correspondientes a los ejercicios 2018 y 2019, respectivamente, estando pendientes de rendición las correspondientes a los ejercicios 2020¹ y 2021. Por lo tanto, la Mancomunidad sigue sin observar los plazos de rendición, publicidad y aprobación de la cuenta general establecidos en el TRLRHL.

Este incumplimiento constituye una deficiencia en la adecuada gestión de la Mancomunidad e imposibilita que los ciudadanos conozcan la situación financiera de la entidad y que pueda llevarse a cabo su fiscalización por los órganos de control. Debe recordarse que la falta de rendición de las cuentas generales por la entidad supone el incumplimiento de un deber legal básico para garantizar la transparencia en la gestión de su actividad y está calificada como infracción muy grave en el artículo 28.p) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Además las cuentas rendidas, como ya hiciera la de 2017, siguen incluyendo únicamente la cuenta general de la entidad fiscalizada y no la del Consorcio Central Alcores-Guadalquivir, a pesar de que, de acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 120.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, está adscrito a la Mancomunidad al disponer esta de la

¹ La cuenta general correspondiente a 2020 se sometió a información pública, tras haber sido dictaminada favorablemente por la Junta de la Mancomunidad, el 24 de noviembre de 2022, según resulta de anuncio publicado en el BOP de Sevilla, número 10 de 14 de enero de 2023, y se encuentra pendiente de aprobación.

mayoría de los votos en los órganos de gobierno. Únicamente la Memoria de las cuentas indica como justificación que “*el Consorcio no desarrolla actividad alguna desde su constitución*”.

En el cuadro siguiente se expone el estado de tramitación, la fecha de aprobación y la fecha de rendición a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las cuentas generales de la Mancomunidad correspondientes a los ejercicios 2006 a 2021:

CUADRO 2 ESTADO DE TRAMITACIÓN DE LAS CUENTAS GENERALES, FECHA DE APROBACIÓN Y FECHA DE RENDICIÓN A TRAVÉS DE LA PLATAFORMA DE RENDICIÓN DE CUENTAS ⁽¹⁾

Cuenta general	Estado tramitación	Fecha de aprobación	Rendición al TCu
2006	Aprobadas	31/01/2012	02/11/2021
2007	Aprobadas	31/01/2012	04/11/2021
2008	Aprobadas	31/01/2012	15/11/2021
2009	Aprobadas	31/01/2012	23/11/2021
2010	No formadas		
2011	No formadas		
2012	No formadas		
2013	No formadas		
2014	No formadas		
2015	No formadas		
2016	No formadas		
2017	Aprobadas	30/11/2020	22/01/2021
2018	Aprobadas	16/12/2021	23/02/2022
2019	Aprobadas	10/05/2022	16/06/2022
2020	Finalizada exposición pública		
2021	No formadas		

Fuente: Elaboración propia

(1) Las cuentas de los ejercicios 2002 a 2005 no han sido rendidas a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas, al estar esta Plataforma adaptada al modelo aplicable a partir de las cuentas del ejercicio 2006, según las Resoluciones de 28 de julio de 2006 y de 13 de noviembre de 2015, de la Intervención General de la Administración del Estado, por las que se recomienda un nuevo formato normalizado de la Cuenta General de las entidades locales en soporte informático para su rendición.

Valoración

A la vista de lo expuesto, la recomendación 2 se considera que se encuentra en curso, en la medida en que han sido rendidas las cuentas de los ejercicios 2002 a 2009, pero se encuentran pendientes de rendición las correspondientes a los ejercicios 2010 a 2016, así como algunas de las cuentas de ejercicios posteriores a la aprobación del Informe de fiscalización cuyas recomendaciones son objeto de seguimiento.

II.1.3. Recomendación 3:

Debería profundizar en la mejora de la remisión de la información contractual iniciada en 2019 e impulsar la remisión de la información sobre convenios suscritos.

Como se puso de manifiesto en el *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, las relaciones certificadas de contratos correspondientes a los ejercicios 2019 y 2020 fueron las primeras remitidas telemáticamente a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales, incumpliendo hasta entonces con dicha obligación.

La Mancomunidad ha continuado dando cumplimiento a dicha obligación, enviando las relaciones de contratos de los ejercicios siguientes.

Así, con fecha 2 de marzo de 2022 fue remitida a través de la Plataforma la relación certificada de contratos correspondiente al ejercicio 2021, de conformidad con lo establecido en el artículo 335.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), la Instrucción del Pleno del Tribunal de Cuentas de 28 de junio de 2018, relativa a la remisión telemática de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de los contratos celebrados por las entidades y entes del Sector Público Local al amparo de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Dicha relación, en la que constan 39 contratos menores² –23 de servicios y 16 de suministro–, fue remitida fuera del plazo fijado en la citada Instrucción, que prevé que se envíe antes de que concluya el mes de febrero del ejercicio siguiente al que se refiera.

Igualmente, el 17 de febrero de 2023, fue remitida en plazo la relación certificada de contratos correspondientes al ejercicio 2022. En dicha relación figuran 53 contratos, 40 de servicios y 13 de suministro, siendo 49 de ellos menores. No obstante, la información contenida en dicha relación es discrepante con la ofrecida por la Mancomunidad en el curso de la fiscalización, que ha comunicado la celebración en ese ejercicio de 42 contratos –34 de servicios y 8 de suministro–, de los que 38 son menores. La diferencia con la relación remitida al Tribunal se debe a que la primera contenía contratos del ejercicio 2021 y omitía algunos del propio ejercicio.

Según el artículo 335.1 de la LCSP y la Instrucción anteriormente referida, la Mancomunidad también está obligada a remitir al Tribunal de Cuentas copia certificada del documento de formalización de aquellos contratos que superen las cuantías indicadas en el citado precepto, acompañado de un extracto del expediente del que se deriven.

La Mancomunidad no ha dado cumplimiento a la citada obligación, al no haber remitido el contrato celebrado en 2022 de servicio de recogida de residuos sólidos urbanos y selectiva en Mairena del Alcor y de recogida selectiva en Carmona y Viso de Alcor, que supera los límites fijados en el artículo 335 de la LCSP.

Por lo que respecta a la información sobre convenios, la Mancomunidad no ha remitido a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas las relaciones certificadas de los convenios formalizados en los ejercicios 2017 y siguientes, ni ha hecho constar la no celebración de convenios mediante comunicación negativa, como es preceptivo de acuerdo con la Instrucción del Pleno del Tribunal de

² Consultada la Plataforma de Contratación del Sector Público, no consta la celebración de otros contratos distintos de los comunicados al Tribunal de Cuentas.

Cuentas, de 24 de noviembre de 2016, relativa a la remisión telemática de convenios y de relaciones anuales de los celebrados por las entidades del Sector Público Local.

Según la información facilitada en el curso de la fiscalización, la entidad al menos ha suscrito en 2022 un convenio con el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra por el que se establecen las actuaciones para la reversión al Ayuntamiento de los servicios de limpieza y de recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos.

Valoración

A la vista de lo expuesto, la recomendación 3 se considera que se encuentra cumplida parcialmente, en tanto que la Mancomunidad ha remitido las relaciones de los contratos formalizados, estando pendiente de cumplimiento las obligaciones de remisión de los expedientes de contratación y de la información sobre convenios.

II.1.4. Recomendación 4:

La secretaría-intervención debería adoptar las medidas necesarias para remitir al Tribunal de Cuentas la información relativa a acuerdos y resoluciones de la entidad contrarios a reparos formulados y anomalías detectadas en materia de ingresos.

El artículo 218.3 del TRLRHL establece la obligación del órgano de Intervención de las entidades locales de remitir anualmente al Tribunal de Cuentas todas las resoluciones y acuerdos adoptados por el Presidente de la entidad local y por el Pleno de la Corporación contrarios a los reparos formulados, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos.

En desarrollo de dicho precepto el Tribunal de Cuentas, mediante acuerdo del Pleno de 30 de junio de 2015, aprobó la Instrucción que regula la remisión al Tribunal de Cuentas de la información sobre acuerdos y resoluciones del Pleno, de la Junta de Gobierno Local y del Presidente de la entidad local contrarios a reparos formulados por los Interventores locales y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa.

Con posterioridad, el Pleno de esta Institución aprobó, el 19 de diciembre de 2019, la Instrucción sobre remisión de información relativa al ejercicio del control interno de las Entidades Locales, según la cual los interventores locales deben remitir anualmente información sobre la estructura del órgano de Intervención, configuración y ejercicio del control interno de la entidad local en el ejercicio económico correspondiente, así como la información y documentación relativa a los acuerdos y resoluciones adoptados en contra de reparos suspensivos formulados por la Intervención, los acuerdos y resoluciones con omisión del trámite de fiscalización previa y las anomalías en la gestión de los ingresos.

Pues bien, continúa sin darse cumplimiento a esta obligación por el órgano de Intervención de la Mancomunidad, al no haber procedido en ningún ejercicio a la remisión de la información relativa al ejercicio de control interno.

Solicitada información al respecto en el curso de la fiscalización se ha constatado que en el periodo fiscalizado se emitieron 62 reparos en el ejercicio 2021 y 68 en el ejercicio 2022, siendo las principales irregularidades puestas de manifiesto las siguientes:

- Superación de los límites del valor estimado fijado para los contratos menores y utilización para prestaciones que tienen por objeto cubrir necesidades permanentes de

la entidad sin que se haya tramitado el correspondiente expediente de licitación conforme a lo prevenido en la LCSP.

- Facturas presentadas por proveedores con o sin adjudicación previa, prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello.
- Abono del complemento de productividad al personal de la Mancomunidad con carácter fijo y periódico.
- Sistema de contratación del personal temporal a través de oferta genérica al Servicio Andaluz de Empleo, por contravenir este sistema los principios generales de acceso al empleo público.
- Compensación por desplazamiento, de carácter fijo y recurrente, sin que se ajuste a lo dispuesto en el Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio.

No consta que la Intervención haya emitido en el periodo fiscalizado informes sobre anomalías en materia de ingresos ni que se hayan adoptado acuerdos y resoluciones con omisión del trámite de fiscalización previa.

Valoración

Por lo expuesto, se considera no cumplida la recomendación 4 formulada por este Tribunal, ya que no se han adoptado medidas conducentes a su resolución.

II.2. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES REFERIDAS AL RÉGIMEN JURÍDICO Y LOS ESTATUTOS DE LA MANCOMUNIDAD

II.2.1. Recomendación 5:

La Mancomunidad de los Alcores, la Mancomunidad del Guadalquivir y los municipios de la extinguida Mancomunidad del Bajo Guadalquivir deberían estudiar formas jurídicas adecuadas para la prestación conjunta del servicio de tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos en condiciones de igualdad, de acuerdo con los principios generales administrativos y, en especial, el de cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas establecido en el artículo 3.1.k. de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

El servicio de tratamiento y eliminación de residuos, que constituye la actividad principal de la Mancomunidad, se presta a los ayuntamientos integrantes de la Mancomunidad mediante gestión indirecta a través de una concesión administrativa, a la que se hará referencia en el Epígrafe II.5.3.

Además, la concesionaria presta el citado servicio a los municipios de la Mancomunidad del Guadalquivir y a casi todos los municipios que pertenecían a la extinta Mancomunidad del Bajo Guadalquivir.

En el *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, se constató que la prestación del servicio a los municipios de la Mancomunidad del Guadalquivir se realizaba por la empresa concesionaria al amparo de un acuerdo de adhesión a la concesión administrativa, de 24 de abril de 1991, entre dicha Mancomunidad y la concesionaria, sin que la Mancomunidad participara en el mismo y sin recibir

contraprestación económica alguna, a pesar de ser la titular de la concesión administrativa y de que el servicio se prestaba en sus instalaciones.

Para regularizar dicha situación, la Mancomunidad de los Alcores, la Mancomunidad del Guadalquivir y la Diputación de Sevilla habían constituido en 2010 el Consorcio Central Alcores-Guadalquivir de Tratamiento de Residuos. Este Consorcio tenía por objeto la construcción de una planta de tratamiento y eliminación de residuos común para ambas Mancomunidades. Sin embargo, esta actuación no llegó materializarse y el Consorcio desde al menos el ejercicio 2015 carece de actividad, continuando a pesar de ello sin ser disuelto.

Durante el periodo fiscalizado la concesionaria del servicio ha seguido prestando el servicio a los veintisiete municipios integrantes de la Mancomunidad del Guadalquivir, sin que la Mancomunidad de los Alcores haya recibido contraprestación alguna por el uso de sus instalaciones.

El 25 de julio de 2022 la Mancomunidad del Guadalquivir y la Mancomunidad de Servicios La Vega suscribieron un convenio en el que se prevé la colaboración, a partir del 1 de mayo de 2023, entre ambas entidades para que los residuos urbanos gestionados en el ámbito de Mancomunidad del Guadalquivir sean tratados y eliminada su fracción de rechazo en el Complejo Medioambiental de la Mancomunidad de Servicios La Vega.

Sin embargo, este convenio no ha llegado a ejecutarse debido, por una parte, al retraso en la realización de las actuaciones que ha de llevar a cabo la Mancomunidad de Servicios La Vega para asumir los residuos gestionados por la Mancomunidad del Guadalquivir, y por otra, por la demora por parte de esta última Mancomunidad en la tramitación del expediente de contratación para la transferencia y el transporte de residuos a la Vega³, como así consta en el acta de 19 de mayo de 2023 de la comisión de seguimiento creada al efecto. Hasta que no concluyan estas actuaciones, los residuos de la Mancomunidad del Guadalquivir continuarán siendo tratados por la concesionaria de la Mancomunidad de los Alcores.

La ejecución del citado convenio supondrá el cese de la prestación irregular del servicio que se está llevando por la concesionaria del servicio de tratamiento y eliminación de residuos de la Mancomunidad de los Alcores.

Por lo que se refiere a los municipios que integraban la extinta Mancomunidad del Bajo Guadalquivir, el referido Informe de fiscalización puso de manifiesto que la Mancomunidad de los Alcores y diez ayuntamientos que integraban la extinguida Mancomunidad suscribieron en octubre de 2012 convenios de colaboración para la prestación del servicio de tratamiento y eliminación de residuos, al disolverse aquella Mancomunidad y clausurarse los vertederos que utilizaban. Estos acuerdos tenían carácter provisional hasta la incorporación legal de los municipios en la Mancomunidad de los Alcores o cuando cesara la situación de emergencia que motivaba esos convenios, que debía ser sumaria dada la irregularidad de la situación.

A pesar de la provisionalidad de dichos acuerdos, no se ha realizado actuación alguna a fin de incorporar esos municipios en la Mancomunidad de los Alcores, continuando la concesionaria prestando el servicio en las mismas condiciones acordadas en los convenios formalizados en 2012.

³ El retraso se relaciona con la situación de incapacidad temporal de larga duración, desde diciembre de 2021, de la funcionaria habilitada titular del puesto de Secretaria, lo que ha generado disfunciones en la gestión y actuaciones de la Mancomunidad del Guadalquivir, habiéndose sido cubierto temporalmente ese puesto por un funcionario en régimen de acumulación desde febrero de 2022 hasta enero de 2023.

Según estos convenios dichos municipios debían abonar una tarifa, que debía ser actualizada anualmente a través de acuerdo de la Junta General de la Mancomunidad de los Alcores, y que es facturada directamente por la concesionaria. Además, en su cuantificación la Mancomunidad estableció que estos municipios debían satisfacer la tarifa ordinaria, así como un sobrecoste por la repercusión no solo de los gastos de primer establecimiento y de inversión actualizados, sino también de los gastos generales de funcionamiento incurridos por la Mancomunidad en el periodo 1998 a 2011, igualmente actualizados con el Índice de Precios al Consumo.

Este sobrecoste, que excede del precio del servicio, continúa ingresándose por la concesionaria a la Mancomunidad de los Alcores. Estos ingresos extraordinarios, superiores a 400.000 euros⁴ anuales, inciden de forma sustancial en la cuantía de las aportaciones de los ayuntamientos mancomunados para la financiación de sus gastos generales, situación que se refleja en los estudios de costes elaborados por la Mancomunidad y que se puso de manifiesto en el Informe de fiscalización objeto de seguimiento, sin que la misma haya sido corregida.

Valoración

De acuerdo con lo expuesto, se considera en curso la recomendación 5 formulada por este Tribunal, respecto de los municipios de la Mancomunidad del Guadalquivir, al estar pendiente de ejecución el convenio suscrito por esa Mancomunidad con la Mancomunidad de Servicios La Vega.

Por el contrario, se mantiene la situación de incumplimiento descrita en el *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, respecto de los municipios de la extinta Mancomunidad del Bajo Guadalquivir, sin que se hayan solventado las incidencias puestas de manifiesto al respecto.

II.2.2. Recomendación 6:

Deberían adoptarse las medidas necesarias para adaptar con carácter de urgencia sus Estatutos al contenido que establece la Ley de Autonomía Local de Andalucía, a los servicios que presta y a las entidades involucradas. Dichas modificaciones deben ser aprobadas por la Junta General y ratificadas por la totalidad de los Plenos de los ayuntamientos mancomunados.

En el *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, se constató que los Estatutos de la Mancomunidad no habían sido adaptados a lo establecido en la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA) pese a que habían transcurrido más de diez años desde la entrada en vigor de dicha Ley.

A fin de subsanar dicha deficiencia, la Junta General de la Mancomunidad aprobó en sesión celebrada el 24 de noviembre de 2022 la *Instrucción para la determinación, gestión y recaudación de las aportaciones que los municipios mancomunados habrán de realizar a la Mancomunidad para su sostenimiento*, cuya Disposición Final Segunda dispone que “*en el plazo de tres meses desde la aprobación de la presente instrucción, la Presidencia de la Mancomunidad elevará a la Junta General propuesta de modificación de los Estatutos de la Mancomunidad en orden a su adaptación a las previsiones contenidas en la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía y en cumplimiento de lo dispuesto en la disposición final octava de la misma*”.

⁴ Los ingresos extraordinarios en 2021 ascendieron a 412.487,41 euros, siendo este el último ejercicio cuyo presupuesto ha sido liquidado.

A pesar de haber transcurrido más de tres meses desde la aprobación de la Instrucción, la Presidencia de la Mancomunidad no ha elevado a la Junta la propuesta de modificación de los Estatutos, ni la entidad ha aportado en el curso de las actuaciones fiscalizadoras expediente alguno dirigido a dar cumplimiento de la recomendación efectuada –únicamente ha indicado que se está formando el expediente de modificación de los estatutos, sin mayor detalle–, por lo que los Estatutos de la Mancomunidad continúan sin estar debidamente adaptados a la LAULA y presentan carencias que impiden el adecuado control de los órganos de gobierno.

Valoración

Por lo expuesto, se considera no cumplida la recomendación 6 formulada por este Tribunal, ya que solo consta el acuerdo de la Junta General de la Mancomunidad dirigido a iniciar los trámites para modificar los Estatutos de la entidad, adoptado transcurridos trece meses desde la aprobación del Informe cuya recomendación es objeto de seguimiento, a pesar de la urgencia que requiere su cumplimiento.

II.3. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES REFERIDAS A LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTROL INTERNO

II.3.1. Recomendación 7:

Debería dotarse de un manual en el que se especifiquen los procedimientos de control interno adaptado a lo establecido en la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local y en el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.

La aprobación del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local (RCIL) ha dado lugar a una modificación significativa de la actuación de los órganos de Intervención de las entidades locales que ha requerido un análisis previo de los recursos personales y materiales disponibles, así como la adaptación, mediante el instrumento normativo correspondiente, de la organización y funcionamiento de la entidad local y de la propia Unidad de Intervención, a las nuevas previsiones contenidas en el RCIL. Igualmente, dentro de las actuaciones a realizar con carácter preliminar para la implantación del modelo de control eficaz previsto en el artículo 4.3 del RCIL, se encuentra el estudio y, en su caso, desarrollo y adaptación de la normativa interna de las entidades locales en materia de control interno a la normativa general y, en particular, a las nuevas previsiones contenidas en el RCIL.

La regulación del modelo de control interno aprobada por la entidad continúa estando exclusivamente en las Bases de Ejecución del Presupuesto, sin que se haya aprobado un manual, adaptado a lo establecido en la Ley 27/2013 y en el RCIL, en el que se especifiquen los procedimientos de control interno.

En el periodo fiscalizado dicha regulación se contiene en las Bases de Ejecución del Presupuesto del ejercicio 2021, que dedican el Título VI y los Anexos I a V a la regulación del Control y Fiscalización.

Estas Bases reproducen, fundamentalmente, lo establecido en el RCIL sobre la función interventora, siendo casi inexistente una regulación específica sobre el control financiero, más allá de alguna

alusión puntual al referirse a la fiscalización limitada previa de requisitos básicos o a la toma de razón en contabilidad de los derechos.

Según se dispone en dichas Bases, la Mancomunidad está sujeta al régimen de fiscalización e intervención limitada previa de requisitos básicos, señalando como tales, además de los previstos en el artículo 13 del RCIL y en el Acuerdo del Consejo de Ministros vigente en cada momento, los establecidos por la Junta General de la entidad, incluidos en los Anexos I a V de las Bases de Ejecución del Presupuesto, relativos a personal, contratos, ayudas y subvenciones, pagos a justificar y anticipos de caja fija.

Asimismo, se contempla el procedimiento para el ejercicio de la función interventora sobre gastos y pagos (momento y plazo para el ejercicio de la función interventora, fiscalización de conformidad, fiscalización con reparos y tramitación de discrepancias) en los mismos términos establecidos en el Capítulo II del RCIL, sin que, por tanto, se prevea alguna especificidad o adaptación para la entidad.

Por lo que respecta al ejercicio de la función interventora sobre los derechos e ingresos, las Bases disponen la sustitución de la fiscalización previa de los derechos e ingresos de la Tesorería por el control inherente a la toma de razón en contabilidad y el control posterior mediante el ejercicio del control financiero.

Además de no disponer de un manual específico sobre control interno, se ha constatado que el órgano de Intervención no ha observado, en el periodo fiscalizado, algunas de las previsiones contenidas en el RCIL dirigidas a evaluar la gestión económico-financiera de la entidad deducida de las actuaciones de control interno y adoptar, en su caso, las medidas correctoras que procedan. No ha elaborado en los ejercicios 2021 y 2022 el plan anual de control financiero previsto en el artículo 31 del RCIL, con las actuaciones de control permanente y auditoría pública a realizar en cada uno de los ejercicios, ni el informe resumen de los resultados de control interno al que refiere el artículo 37 del RCIL. Tampoco ha remitido al Tribunal de Cuentas la información sobre control interno, como ya se ha indicado anteriormente en este Informe en relación con la Recomendación 4, en el Epígrafe II.1.4.

Pese a haberse establecido el régimen de fiscalización e intervención limitada previa de requisitos básicos sobre gastos y pagos, no se ha efectuado la fiscalización plena posterior en el marco de las actuaciones de control financiero. Lo mismo sucede respecto a los derechos e ingresos, pues tampoco se ha ejercido el control posterior de los mismos, incumpliendo lo preceptuado en los artículos 9.1 y 13.4 del RCIL, respectivamente. Sin este control posterior, en la modalidad de control financiero, que ha de complementar el control previo, el control interno ejercido por la Mancomunidad resulta insuficiente. Debe tenerse en cuenta que con este régimen de control se pretende conseguir un modelo que agilice el control previo para no penalizar la gestión ordinaria, si bien debe ir necesariamente completado con un control financiero posterior, en el que no solo se pueda comprobar la legalidad de las actuaciones fiscalizadas, sino también si se cumplen los principios de buena gestión financiera, en aras de alcanzar una mejor gestión de los fondos públicos.

Asimismo, no consta que el órgano de Intervención haya elevado a la Junta General de la Mancomunidad las resoluciones adoptadas por el Presidente de la entidad contrarias a los reparos efectuados desde el 22 de julio de 2020, incumpliendo, por tanto, desde dicha fecha, lo establecido en el TRLRHL, el RCIL y las Bases de Ejecución del Presupuesto.

Valoración

Por lo expuesto, se considera no cumplida la recomendación 7 formulada por este Tribunal, ya que no se han adoptado medidas conducentes a su resolución.

II.4. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES REFERIDAS A LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA

II.4.1. Recomendación 8:

Debería planificar sus necesidades presupuestarias de acuerdo con el desarrollo de la gestión de la totalidad de los servicios que presta, de forma que anualmente disponga de un presupuesto debidamente tramitado y aprobado que debe constituir un instrumento esencial para la ejecución, el seguimiento y el control de su actividad.

En el Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019, se puso de manifiesto la falta de planificación presupuestaria de la Mancomunidad, de manera que desde 2014 hasta 2019 inclusive había desarrollado su actividad con los presupuestos de 2013 prorrogados, convirtiendo en habitual lo que debería haber sido un recurso excepcional y transitorio.

En el periodo fiscalizado la Mancomunidad no ha aprobado los presupuestos de los ejercicios 2022 y 2023 –hasta la fecha de finalización de las actuaciones fiscalizadoras–, gestionando su actividad con el presupuesto prorrogado del ejercicio 2021⁵. Además, las prórrogas anuales no han sido aprobadas por Resolución de la Presidencia, sin que, por tanto, se hayan realizado ajustes en relación con los créditos para servicios o programas que deban concluir en el ejercicio anterior o que estén financiados con crédito u otros ingresos específicos o afectados.

Valoración

De acuerdo con lo expuesto, se considera no cumplida la recomendación 8 formulada por este Tribunal, al continuar acudiendo a la prórroga presupuestaria.

II.4.2. Recomendación 9:

El presupuesto de la Mancomunidad debería incluir los ingresos y gastos relativos a la prestación del servicio de tratamiento y eliminación de residuos de los seis ayuntamientos mancomunados, dado que actualmente el presupuesto de la Mancomunidad solo recoge el 10 % del servicio prestado.

En el Informe de fiscalización cuyas recomendaciones son objeto de seguimiento se puso de manifiesto que el capítulo 2 del presupuesto de la entidad del ejercicio 2020 no recogía la realidad de los gastos, puesto que las tarifas correspondientes al tratamiento y eliminación de residuos de los municipios de Carmona, Dos Hermanas, Sevilla y El Viso del Alcor que correspondería que se pagaran por la Mancomunidad –que es quien ostenta la titularidad del servicio– se abonaron directamente por esos municipios a la concesionaria, sin que, por tanto, se recogiera en ese capítulo los créditos correspondientes al pago de la tarifa por los servicios prestados en los cuatro municipios citados.

El presupuesto del ejercicio 2021, último aprobado por la Mancomunidad, sigue sin recoger, al igual que hacían los anteriores, los ingresos y gastos relativos a la prestación del servicio de tratamiento y eliminación de residuos de esos cuatro ayuntamientos mancomunados. Solo incluye los relativos

⁵ La Junta General de la Mancomunidad aprobó los presupuestos correspondientes a los ejercicios 2020 y 2021, el primero el 28 de noviembre de 2019 y el segundo el 30 de noviembre de 2020, respetando en ambos casos los plazos legalmente establecidos para su tramitación.

a la prestación del servicio a los municipios de Alcalá de Guadaíra y Mairena del Alcor, lo que constituye un grave defecto en la gestión presupuestaria y contable de la entidad.

Por lo tanto, continuó existiendo en 2021 una relación directa entre la concesionaria del servicio y los cuatro municipios citados, recogiendo por este motivo en el presupuesto exclusivamente el diez por ciento de los ingresos y gastos correspondientes al servicio.

La situación descrita se ha mantenido en 2022, siendo en 2023 cuando se ha modificado el sistema de facturación. Aun cuando la entidad fiscalizada no ha aprobado el presupuesto correspondiente al ejercicio 2023, su Junta General acordó, en sesión plenaria celebrada el 24 de noviembre de 2022, que se requiriese "(...) a la concesionaria del servicio de tratamiento y eliminación de residuos para que desde el 1 de enero del 2023, cese en la facturación directa a cualquiera de los municipios mancomunados o de sus entes dependientes por los residuos depositados en el complejo de tratamiento y eliminación sito en Cónica Montermarta, debiendo ser estos facturados a la Mancomunidad en los términos contemplados en la concesión administrativa".

En cumplimiento de lo acordado por la Junta General, la concesionaria, desde enero de 2023, ha comenzado a facturar íntegramente a la Mancomunidad por el servicio prestado a los seis municipios mancomunados.

No obstante, las facturas emitidas desde esa fecha y hasta la fecha de corte de la presente fiscalización han sido rechazadas –como ya hiciera con las correspondientes al ejercicio 2022–, como consecuencia de las diferencias surgidas entre la Mancomunidad y la concesionaria respecto a la posibilidad de actualizar conforme al Índice de Precios al Consumo (IPC)⁶ las tarifas a aplicar a la concesión durante los ejercicios 2022 y 2023.

Dicha discrepancia ha provocado que no se hayan aprobado ni se hayan abonado las facturas de esos ejercicios, motivo por el que la concesionaria interpuso en noviembre de 2022 un recurso contencioso-administrativo reclamando el pago de 387.338,93 euros, importe derivado de los servicios prestados desde enero a junio de 2022, y que está pendiente de resolución⁷.

Esta situación se ha visto agravada como consecuencia de la imposición de un nuevo tributo exigible desde el 1 de enero de 2023, el impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la co-incineración de residuos⁸.

⁶ La concesionaria, mediante escritos de 18 de octubre y 2 de diciembre de 2021 y 4 de enero de 2022, remitió propuesta de actualización de las tarifas de la concesión conforme al IPC interanual, atendiendo a la cláusula 6 del documento de modificación del contrato de 12 de mayo de 1998, propuesta que fue informada desfavorablemente por la Secretaría Intervención de la Mancomunidad en informe de 24 de junio de 2022 y, por remisión de este, por informe de 16 de julio de 2020, y que no ha sido aprobada por su Junta.

⁷ Mediante Auto nº12/2023 el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 5 de Sevilla ha estimado la medida cautelar solicitada por la recurrente, requiriendo a la Mancomunidad el pago inmediato del importe señalado, así como de los intereses de demora devengados y los que se devenguen posteriormente hasta el pago efectivo de la deuda referida. El 7 de marzo de 2023 la entidad ha consignado judicialmente el importe del principal reclamado.

⁸ El impuesto, cuyo hecho imponible lo constituye la entrega de residuos para su eliminación en vertederos autorizados situados en el territorio español, tanto de titularidad pública como privada, así como la entrega de residuos para su eliminación o valorización energética en instalaciones de incineración o co-incineración autorizadas situadas en el territorio español, tanto de titularidad pública como privada, se encuentra regulado en la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular.

El sujeto pasivo de este impuesto lo constituye, a título de contribuyente, las personas físicas o jurídicas y las entidades que realicen el hecho imponible, teniendo la consideración de sustituto del contribuyente las personas físicas o jurídicas que sean gestores de los vertederos, cuando sean distintas de las que realizan el hecho imponible.

Según la documentación remitida por la entidad fiscalizada, las cuotas devengadas por dicho impuesto en el primer trimestre del año, que ascienden a 4.338.647,46 euros, han sido abonadas por la concesionaria, en calidad de sustituto del contribuyente, por lo que esta empresa ha venido emitiendo desde enero de 2023 facturas a la Mancomunidad por el importe de las cantidades que corresponde repercutir a cada uno de los ayuntamientos mancomunados.

Para hacer frente a estas facturas la Presidencia de la Mancomunidad, mediante resoluciones de 13 y 14 de abril de 2023, ha procedido a la aprobación de las aportaciones provisionales municipales para 2023 en concepto del impuesto sobre vertidos⁹. Dichas resoluciones han sido notificadas a los ayuntamientos mancomunados, habiendo abonado las aportaciones correspondientes al primer trimestre de 2023, a la fecha de corte de las presentes actuaciones fiscalizadoras, los Ayuntamientos de Alcalá de Guadaíra, Dos Hermanas y El Viso del Alcor¹⁰. En el trámite de alegaciones la entidad fiscalizada ha aportado los justificantes de los pagos efectuados por el resto de los Ayuntamientos mancomunados: Carmona, Mairena del Alcor y Sevilla.

Los referidos impagos también han afectado a la prestación del servicio. El 2 de mayo de 2023 la concesionaria comunicó a la Mancomunidad la aplicación a partir del día siguiente de un expediente de regulación temporal de empleo (ERTE) a parte de su plantilla, concretamente a la encargada del funcionamiento de la planta de tratamiento de residuos sólidos urbanos. Esta medida conllevó la parada durante 72 horas de la planta de tratamiento de residuos municipales, en concreto, las fracciones resto y biorresiduos, hasta que ambas partes llegan a un acuerdo, suscrito el día 5 de ese mes, en el que la Mancomunidad se compromete a resolver la problemática derivada de la actualización de las tarifas y el pago de las facturas pendientes y la concesionaria a poner fin al ERTE. El 6 de mayo se inician nuevamente los trabajos en la planta de tratamiento de las fracciones resto y biorresiduos.

En todo caso, atendiendo al acuerdo adoptado por la Junta de la Mancomunidad el 24 de noviembre de 2022 y de las resoluciones adoptadas por la Presidencia de la entidad, el presupuesto correspondiente al ejercicio 2023 deberá incluir los ingresos y gastos derivados del servicio de tratamiento y eliminación de residuos de los seis ayuntamientos mancomunados, así como los gastos por el impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la coincineración de residuos.

Valoración

De acuerdo con lo expuesto, se considera en curso la recomendación 9 formulada por este Tribunal, al haberse acordado por la Mancomunidad la modificación a partir de enero de 2023 del sistema de facturación por el servicio de tratamiento y eliminación de residuos, cesando desde entonces la relación directa entre la concesionaria y cuatro de los municipios mancomunados.

Todo ello sin perjuicio de que se solventen las discrepancias con la concesionaria en relación con la actualización de las tarifas y el pago del impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la coincineración de residuos y se consigne en el presupuesto de 2023 crédito

⁹ Las aportaciones municipales para el ejercicio 2023 ascienden a 979.905,74 euros para el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra; 681.903,55 euros para el Ayuntamiento de Carmona; 1.783.840,52 euros para el Ayuntamiento de Dos Hermanas; 264.915,27 euros para el Ayuntamiento de El Viso del Alcor; 273.683,37 euros para el Ayuntamiento de Mairena del Alcor y 6.931.418,04 euros para el Ayuntamiento de Sevilla.

¹⁰ Las cantidades abonadas a la Mancomunidad en concepto de aportación municipal por el impuesto sobre vertidos, correspondientes al primer trimestre del ejercicio 2023, ascienden a 247.266,03 euros en el caso del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra; 159.728,36 euros del Ayuntamiento de Carmona; 449.407,97 euros del Ayuntamiento de Dos Hermanas; 65.643,38 euros del Ayuntamiento del Viso del Alcor; 75.294,12 euros del Ayuntamiento de Mairena del Alcor y 1.851.974,41 euros del Ayuntamiento de Sevilla.

suficiente para atender las obligaciones que derivan de la prestación del servicio y del pago del impuesto citado de los seis ayuntamientos mancomunados.

II.4.3. Recomendación 10:

Debería incoar expedientes de regularización de saldos de derechos y obligaciones reconocidos de presupuestos cerrados que figuran en el estado de remanente de tesorería y que no se corresponden con derechos realizables ni con obligaciones exigibles.

En el *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, se puso de manifiesto que el remanente de tesorería de la Mancomunidad de los ejercicios 2017 y 2018 presentaba importes significativos de derechos reconocidos netos y de obligaciones reconocidas netas que no se correspondían con derechos realizables ni con obligaciones exigibles, siendo necesaria su regularización, deficiencia que persiste¹¹, ya que la entidad no ha incoado expedientes de regularización de saldos de derechos y obligaciones reconocidos de presupuestos cerrados desde la aprobación del Informe cuyas recomendaciones son objeto de seguimiento.

Se ha constatado en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2021 –última liquidación aprobada por la Mancomunidad– la existencia de obligaciones pendientes de pago desde el ejercicio 2009, si bien por escaso importe, con la excepción de las correspondientes a las aplicaciones presupuestarias *Aportación al Consorcio Central Alcores-Guadalquivir* con obligaciones pendientes de pago por importe de 408.383,08 euros, correspondientes a los ejercicios 2014 y 2015, y *Transferencias a otras entidades locales cuota Federación Andaluza de Municipios y Provincias* con obligaciones pendientes de pago por importe de 227.962,51 euros, correspondientes a los ejercicios 2017 a 2020.

Igualmente se desprende la existencia de derechos reconocidos pendientes de cobro de ejercicios cerrados que ascienden a 2.767.527,55 euros a 31 de diciembre de 2021, correspondientes en su mayoría a aportaciones de los municipios mancomunados desde el ejercicio 2002 (2.096.337,70 euros por aportaciones corrientes y 599.493,30 euros por aportaciones de capital), así como al canon por importe de 58.971,48 euros de los ejercicios 2015 a 2018 de la mercantil concesionaria del servicio de producción y recogida de residuos de construcción y demolición, entidad que fue disuelta el 24 de mayo de 2018 tras declararse en concurso voluntario de acreedores.

Valoración:

Por lo expuesto, se considera no cumplida la recomendación 10 formulada por el Tribunal de Cuentas, al no haberse adoptado medidas conducentes a su resolución.

¹¹ De acuerdo con lo manifestado la entidad en el curso de la fiscalización, esta pretende llevar a cabo la regularización de saldos de derechos y obligaciones reconocidos de presupuestos cerrados con ocasión de la aprobación de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2022 (cuya tramitación no ha iniciado), justificando la falta de implementación de la recomendación efectuada por el Tribunal de Cuentas por la falta de medios disponibles y la carga de trabajo experimentada en el periodo 2021-2023, acentuada por el hecho de haber estado cubierto temporalmente el puesto de Secretaría-Intervención mediante régimen de acumulación.

II.4.4. Recomendación 11:

El tesorero de la Mancomunidad debería adoptar las medidas necesarias para elaborar los informes sobre el cumplimiento de los plazos previstos en la Ley 15/2010, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, para el pago de las obligaciones de cada entidad local.

En el *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, se constató que la Mancomunidad atendía a sus obligaciones de pago puntualmente y, sin embargo, el tesorero de la entidad no había elaborado en el periodo fiscalizado los informes sobre el cumplimiento de los plazos previstos en la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Ello suponía un incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 4.3 de esa Ley, según el cual los tesoreros o, en su defecto, los interventores de las corporaciones locales han de elaborar trimestralmente un informe sobre el cumplimiento de los plazos previstos en ella para el pago de las obligaciones de cada entidad local.

En este mismo sentido, el artículo 5.1 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, atribuye a la Tesorería municipal la función de elaboración de los informes que determine la normativa sobre morosidad relativa al cumplimiento de los plazos previstos legalmente para el pago de las obligaciones de cada entidad local.

La remisión de estos informes, según la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, debe efectuarse a través de la aplicación informática habilitada al efecto en la Oficina Virtual para la Coordinación Financiera con las Entidades Locales del Ministerio de Hacienda y Función Pública, siendo el órgano responsable de este envío la Intervención municipal o unidad que ejerza sus funciones.

Precisamente en la conclusión 18 del *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, se puso de manifiesto que la Secretaría-Intervención de la Mancomunidad no había cumplido con las obligaciones de remisión al Ministerio de la información establecida en la Orden HAP/2105/2012.

En el curso de las actuaciones fiscalizadoras el tesorero de la Mancomunidad ha aportado los informes trimestrales sobre cumplimiento de los plazos previstos en la Ley 15/2010, correspondientes a los ejercicios 2021 y 2022, si bien estos están firmados a fecha de la solicitud formulada por este Tribunal.

Por otra parte, solo se ha procedido al envío requerido en la Orden HAP/2105/2012 del informe correspondiente al tercer trimestre de 2022, argumentando el tesorero que elaboró y cargó en la Plataforma Morosidad-PMP de la Oficina Virtual los informes de los ejercicios 2021 y 2022, si bien no se pudo realizar el envío de los informes correspondientes de 2021 debido a la ausencia de funcionario que ejerciera las funciones de Intervención en dicho ejercicio.

Al respecto hay que señalar que en el ejercicio 2021 el puesto de Secretaría-Intervención estuvo vacante desde el 5 de febrero hasta el 21 de junio, ocupándose a partir de esa fecha ese puesto por un funcionario local con habilitación de carácter nacional mediante acumulación, por lo que desde el mes de junio de 2021 se pudo dar cumplimiento a las obligaciones de suministro de información previstas en la Orden HAP/2105/2012, sin que así se efectuara.

Respecto del resto de información a suministrar al Ministerio de Hacienda y Función Pública, consta el envío del informe de morosidad correspondiente al tercer trimestre del ejercicio 2022, de la información trimestral sobre ejecución del presupuesto correspondientes al primer, tercer y cuarto trimestre de 2022, del periodo medio de pago del primer y tercer trimestre de 2022 y del coste de los servicios de 2021.

Valoración:

A la vista de lo expuesto, la recomendación 11 se considera que se encuentra cumplida parcialmente, en la medida en que se observa un cierto avance en la elaboración y envío de los informes requeridos por la Ley 15/2010, al igual que del resto de la información económico-financiera establecida en la Orden HAP/2105/2012.

II.5. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES REFERIDAS A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

II.5.1. Recomendación 12:

Debería identificar y planificar sus necesidades contractuales para cada ejercicio y las actuaciones necesarias para cubrirlas, de forma que se garantice la correcta preparación y adjudicación de los contratos por los procedimientos legalmente previstos.

En el *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, se acreditó la existencia de una deficiente gestión contractual en la entidad, como consecuencia de la carencia de los medios y la organización necesarios para la adecuada planificación de la contratación y para la correcta preparación y adjudicación de los contratos por los procedimientos legales ordinarios.

La Mancomunidad no ha subsanado dicha deficiencia, pues no ha aportado documentación alguna que acredite el uso de herramientas dirigidas a planificar su actividad contractual desde la aprobación del citado Informe.

Únicamente ha proporcionado un documento elaborado exclusivamente a efectos de la fiscalización, en la que se relacionan diecinueve contratos que están previstos celebrar en el ejercicio 2023, así como documentación preparatoria de cinco de ellos, todos ellos sin aprobar y mayoritariamente sin firma.

Precisamente uno de los contratos relacionados es el de telefonía e internet para la Mancomunidad. Este servicio se contrató en 2019 y su vigencia finaliza en julio de 2023, una vez agotadas las dos prórrogas estipuladas en los pliegos. Según la información facilitada en el curso de la fiscalización, la entidad prevé comenzar en esa fecha una nueva licitación, lo que evidencia una insuficiente planificación del servicio, teniendo en cuenta que el tiempo que se precisa para la tramitación de ese nuevo expediente se prolongará más allá de la fecha de finalización del contrato ahora vigente. Ello supone que, si el servicio continuara prestándose hasta que tuviera lugar la nueva contratación, dicha prestación carecerá de cobertura contractual.

La falta de dicha planificación también se refleja en el uso de la contratación menor para atender sus necesidades, cuando, en algunos casos –que se analizarán al abordar la recomendación 13 en el Epígrafe II.5.2–, podría haberse efectuado una contratación única por el importe conjunto de las prestaciones que constituyen un mismo objeto contractual, práctica que ya se cuestionó en el Informe de fiscalización cuyas recomendaciones son objeto de seguimiento.

Valoración:

Por lo expuesto, se considera no cumplida la recomendación 12 formulada por el Tribunal de Cuentas, al no haberse adoptado medidas conducentes a su resolución.

II.5.2. Recomendación 13:

Debería profundizar en los avances iniciados en los ejercicios 2018 y 2019 hacia una mayor regularidad en la contratación, eliminando el uso de la contratación verbal, salvo en caso de emergencia, sujetando los contratos menores a los supuestos previstos en la normativa y no acudiendo al procedimiento de urgencia si no está debidamente justificado.

En el *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, se puso de manifiesto que la Mancomunidad había acudido de forma generalizada en el periodo fiscalizado a la adjudicación directa mediante contratos verbales y menores –el 98,10 % de los contratos y el 72,07 % del importe–, empleándose solo otros procedimientos en un 1,9 % del número total de contratos. Asimismo, se apreció un avance en los ejercicios 2018 y 2019 hacia una mayor regularidad en la contratación, aumentando el número de contratos menores y reduciéndose correlativamente el recurso a la contratación verbal.

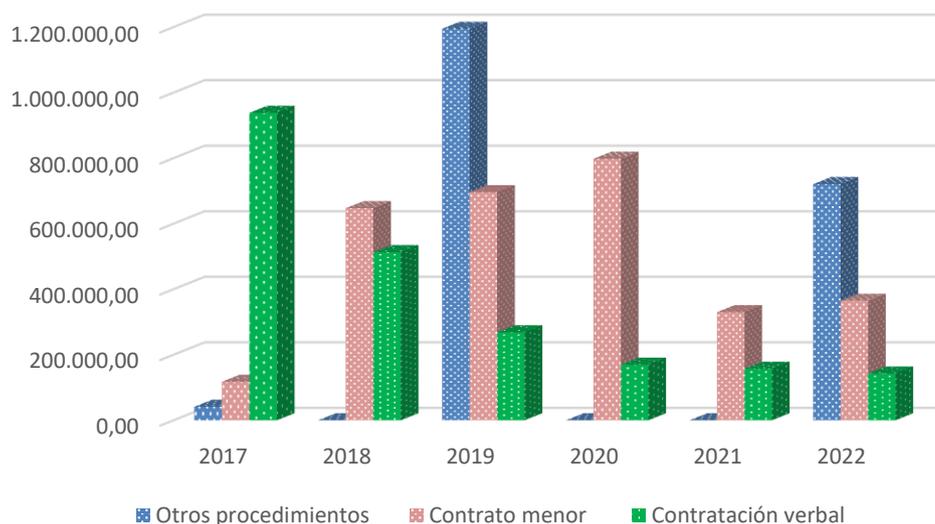
Examinada la contratación celebrada en los ejercicios siguientes¹² –ejercicios 2020 a 2022–, se ha constatado que la Mancomunidad ha continuado acudiendo a la adjudicación directa mediante contratos menores y verbales, a pesar de que tanto la contratación menor como la contratación verbal son procedimientos que no garantizan la aplicación de los principios de publicidad y concurrencia, y que, por otra parte, no incorporan las actuaciones preparatorias necesarias para una correcta definición del contenido contractual.

En el Anexo 3 se detallan los contratos celebrados por la Mancomunidad en los ejercicios 2017 a 2022, a fin de ofrecer una visión global de la contratación celebrada por la entidad y su evolución desde 2017 (primer ejercicio que fue examinado por este Tribunal en el Informe que es objeto de seguimiento) hasta 2022.

Según se expone en ese Anexo, la Mancomunidad celebró en los ejercicios siguientes a los fiscalizados en el anterior Informe –ejercicios 2020 a 2022–, 162 contratos menores, por importe de 1.492.380,16 euros, y 20 contratos verbales, por importe de 469.062,73 euros, lo que supone que el 97,85 % de los contratos fuera adjudicado de esta forma, alcanzando su importe de adjudicación el 73,13 % del total. Solo cuatro contratos celebrados en 2022, un 2,15 % del total, se adjudicaron por otros procedimientos.

¹² Los contratos celebrados en el ejercicio 2022 tenidos en cuenta en este Epígrafe y en sus Anexos son los contenidos en la relación de contratos remitida al Tribunal de Cuentas en el curso de la fiscalización.

GRÁFICO 1. IMPORTE CONTRATACIÓN CELEBRADA POR LA MANCOMUNIDAD EN EL PERIODO 2017-2022



En concreto, en lo que se refiere al ámbito temporal de esta fiscalización, la entidad celebró 77 contratos menores, por importe de 694.525,50 euros, y 12 contratos verbales, por 299.613,34 euros, así como cuatro contratos tramitados por procedimiento negociado sin publicidad por importe de 720.772,73 euros. La actividad contractual de la Mancomunidad durante el periodo fiscalizado se resume en el cuadro siguiente:

CUADRO 3. CONTRATOS CELEBRADOS EN LOS EJERCICIOS 2021 Y 2022

Tipo	EJERCICIO 2021				EJERCICIO 2022				TOTAL				
	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	Nº	%	Importe	%	
Contratos de servicios	Procedimiento abierto	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00
	Procedimiento negociado sin publicidad	0	0,00	0,00	0,00	4	10,26	720.772,73	64,79	4	5,97	720.772,73	43,06
	Contratación menor	23	82,14	208.498,68	58,45	30	76,92	269.281,38	24,21	53	79,10	477.780,06	32,52
	Contratación verbal	5	17,86	148.241,42	41,55	5	12,82	122.388,49	11,00	10	14,93	270.629,91	18,42
	Total	28	100,00	356.740,10	100,00	39	100,00	1.112.442,60	100,00	67	100,00	1.469.182,70	100,00
Contratos de suministro	Procedimiento abierto	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00
	Procedimiento negociado sin publicidad	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00
	Contratación menor	16	94,12	121.373,60	93,29	8	88,89	95.371,84	82,49	24	92,31	216.745,44	88,21
	Contratación verbal	1	5,88	8.733,83	6,71	1	11,11	20.249,60	17,51	2	7,69	28.983,43	11,79
	Total	17	100,00	130.107,43	100,00	9	100,00	115.621,44	100,00	26	100,00	245.728,87	100,00
Total contratos	Procedimiento abierto	0	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00
	Procedimiento negociado sin publicidad	0	0	0,00	0,00	4	8,33	720.772,73	58,69	4	4,30	720.772,73	42,03
	Contratación menor	39	86,67	329.872,28	67,76	38	79,17	364.653,22	29,69	77	82,80	694.525,50	40,50
	Contratación verbal	6	13,33	156.975,25	32,24	6	12,50	142.638,09	11,61	12	12,90	299.613,34	17,47
	Total	45	100,00	486.847,53	100,00	48	100,00	1.228.064,04	100,00	93	100,00	1.714.911,57	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la entidad fiscalizada

II.5.2.1. CONTRATACIÓN VERBAL

Si en los ejercicios 2018 y 2019 tuvo lugar un avance hacia una mayor regularidad en la contratación, aumentando el número de contratos menores y reduciéndose correlativamente la contratación verbal, la entidad ha seguido avanzando en los ejercicios siguientes en esta línea, reduciendo el número de contratos verbales, aun cuando sigue acudiendo a este tipo de contratación, como se refleja en el citado Anexo 3, a pesar de que está expresamente prohibida en el artículo 37.1 de la LCSP salvo que el contrato tenga carácter de emergencia.

En concreto, se han detectado en el periodo fiscalizado pagos por un importe total de 299.613,34 euros, por servicios y suministros que no han sido objeto de contratación previa, ya fuera mediante un contrato menor o mediante un contrato adjudicado por el procedimiento ordinario, lo que representa 17,47 % del importe adjudicado.

En el cuadro siguiente se muestra, de acuerdo con lo anterior, el importe de la contratación verbal en cada ejercicio, así como el número de contratistas¹³.

CUADRO 4. CONTRATOS VERBALES CELEBRADOS EN LOS EJERCICIOS 2021 Y 2022

Concepto (categoría)	Tipo	2021		2022	
		Nº. contratistas	Importe	Nº. contratistas	Importe
Seguros	Servicios	4	93.670,20	4	61.210,28
Servicio de vigilancia	Servicios	1	54.571,22	1	61.178,21
Suministro eléctrico	Suministro	1	8.733,83	1	20.249,60
Total		6	156.975,25	6	142.638,09

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la entidad fiscalizada

II.5.2.2. CONTRATACIÓN MENOR

En lo que respecta a los contratos menores, definidos en el artículo 118 de la LCSP, la Mancomunidad también ha seguido utilizándolos de forma generalizada, representando esta modalidad de contratación el 82,80 % de los contratos celebrados y el 40,50 % del importe contratado, con 77 contratos, por importe de 694.525,50 euros, tal y como se muestra en el cuadro siguiente:

¹³ El importe de la contratación verbal se ha obtenido mediante el cálculo del importe sin IVA del total de la facturación de servicios y suministros sin formalización de un contrato previo. El número de contratos se ha calculado estimando que cada uno de los contratistas de estos servicios y suministros celebraba un contrato anual.

CUADRO 5. CONTRATOS MENORES CELEBRADOS EN LOS EJERCICIOS 2021 Y 2022

Concepto (categoría)	Tipo	2021		2022	
		Nº. contratistas	Importe	Nº. contratistas	Importe
Arrendamiento de vehículos	Servicios	1	14.999,99	6	89.999,95
Asistencias técnicas	Servicios			2	22.800,00
Desinfección	Servicios	1	3.000,00		
Equipos protección	Suministro			1	14.999,99
Gestión de residuos (cubas, contenedores y aguas hidrocarburadas)	Servicios	6	80.305,74	3	22.438,00
Impartición cursos	Servicios			1	4.132,23
Limpieza oficinas	Servicios			1	3.300,00
Limpieza viaria	Servicios			3	44.999,97
Reparación, recambios de vehículos y maquinaria	Servicios	13	101.060,72	12	77.643,47
Servicio grúa	Servicios	1	4.132,23		
Servicio mantenimiento	Servicios	1	5.000,00		
Representación y defensa en juicio	Servicios	1	14.999,99		
Suministro agua	Suministro			1	2.892,56
Suministro combustible	Suministro	1	8.264,46		
Suministro limpieza	Suministro	5	23.008,27	2	29.999,98
Suministro papelería	Suministro	1	2.900,87		
Suministro piezas y herramientas taller	Suministro	7	57.200,02	5	36.447,08
Suministro vestuario	Suministro	1	14.999,99	1	14.999,99
Total		39	329.872,28	38	364.653,22

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la entidad fiscalizada

En la medida en que los contratos menores pueden adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar, que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación, sin que se exija la promoción de una mínima concurrencia competitiva ni tampoco publicidad, su utilización debe regirse por un criterio restrictivo, evitando el fraccionamiento de su objeto con la finalidad de disminuir la cuantía y eludir así los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que correspondan, como así dispone el artículo 99.2 de la LCSP.

Al igual que ocurriera en los ejercicios ya examinados por este Tribunal de Cuentas en la fiscalización objeto de seguimiento, la Mancomunidad ha empleado la figura del contrato menor para adjudicar de forma separada actuaciones de carácter necesario, reiterado y previsible, y cuya adjudicación, por otra parte, recayó, en ocasiones, en el mismo contratista.

De hecho, en un número elevado de expedientes el Secretario-Interventor emitió informe de reparo indicando que las contrataciones realizadas excedían de los límites del contrato menor, por cuanto tenían por objeto prestaciones destinadas a cubrir necesidades permanentes de la entidad sin que se hubiera tramitado el correspondiente expediente de licitación conforme a lo prevenido en la LCSP, a la vez que el importe acumulado de las contrataciones realizadas por el mismo concepto supera los importes fijados en el artículo 118 de la misma norma. Dichos reparos fueron levantados por la Presidencia de la Mancomunidad.

Así, se han identificado contratos menores celebrados en los ejercicios 2021 y 2022 con el mismo objeto de otros de ejercicios anteriores y que responden a necesidades previsibles y reiteradas en el tiempo, por lo que deberían haber sido objeto de contratación conjunta por los procedimientos ordinarios de adjudicación, lo que evidencia una deficiente planificación contractual. Además, algunos de ellos se han adjudicado en un mismo ejercicio, incluso en ocasiones en fechas próximas o el mismo día y a un mismo contratista sin solicitar otras ofertas, superando el importe acumulado de todos ellos el indicado en el citado artículo 118 de la LCSP.

Una planificación más racional de las necesidades y de las actuaciones para cubrirlas hubiera permitido que, en lugar de proceder a la celebración de distintos contratos menores, se hubiera efectuado una contratación única por el importe conjunto de las prestaciones que constituían un mismo objeto contractual, con sujeción a las normas generales sobre preparación y a través del procedimiento ordinario de adjudicación legalmente establecido, utilizando, en su caso, la posibilidad legal de división del objeto contractual en lotes susceptibles de utilización o aprovechamiento separado y constitutivos de una unidad funcional, o si así lo exigiera la naturaleza de las prestaciones.

Los casos más significativos, por su relevancia y volumen, en los que se han identificado contratos con el mismo objeto y que responden a necesidades previsibles y reiteradas en el tiempo, son los siguientes¹⁴:

Contratos de representación y defensa jurídica

La Mancomunidad celebró en los ejercicios 2017 a 2019 catorce contratos menores cuyo objeto era la representación y defensa en juicio, por un importe conjunto de 115.900,00 euros.

En los ejercicios 2020 y 2021 la entidad ha celebrado otros tres contratos menores con este mismo objeto –dos en 2020 con los mismos adjudicatarios que en los ejercicios anteriores y uno en 2021 con distinto adjudicatario–, por importe de 44.758,17 euros, ascendiendo a 14.999,99 euros el celebrado en 2021.

Contratos de servicios de reparación y recambio de vehículos

En los ejercicios 2017 a 2019 la Mancomunidad celebró un total de 126 contratos menores para la realización de servicios de reparaciones y recambios de los vehículos de su propiedad, por un importe de adjudicación conjunto de 503.053,52 euros.

En los ejercicios 2020 a 2022 la entidad ha continuado celebrando contratos menores con este mismo objeto, en total 37 contratos por importe global de 311.661,93 euros, siendo 24 de ellos los celebrados en el periodo fiscalizado: trece en 2021, por 101.060,72 euros, y once en 2022 por 76.817,02 euros.

Además, doce de los contratos celebrados en 2021 y nueve de los celebrados en 2022, por importe de 95.797,35 euros y 70.858,34 euros, respectivamente, se adjudicaron a la misma empresa.

Todos estos perseguían una misma finalidad, consistente en el mantenimiento en condiciones adecuadas de funcionamiento de los vehículos que la Mancomunidad necesita para el cumplimiento de sus fines. Se trata, además, de una necesidad recurrente y previsible en función del número de

¹⁴ El número y el importe de los contratos en los que se ha detectado identidad de su objeto y que atienden a necesidades previsibles y reiteradas en el tiempo no siempre son coincidentes con los que figuran en el cuadro 5 de este Informe, en tanto que tales deficiencias no concurren en todos los contratos que se relacionan en ese cuadro.

vehículos, su antigüedad y características, por lo que era susceptible de una adecuada planificación, que hubiera permitido la contratación conjunta de los servicios necesarios a través de los procedimientos ordinarios de adjudicación, con plena garantía de los principios de publicidad y concurrencia. Para ello, la Mancomunidad podía haber acudido a la figura del contrato de servicios de prestación sucesiva, prevista en la disposición adicional 33ª de la LCSP.

Contratos de suministro de piezas y herramientas necesarias para las reparaciones realizadas en los talleres de la Mancomunidad

La Mancomunidad celebró en los ejercicios 2017 a 2019 un total de 35 contratos menores para el suministro de piezas y herramientas necesarias para las reparaciones realizadas en los talleres propios de la Mancomunidad, por un importe de adjudicación conjunto de 273.558,99 euros.

En los ejercicios 2020 a 2022 la entidad también ha celebrado contratos menores con este mismo objeto, ascendiendo a un total de 25 contratos por importe global de 230.738,71 euros, siendo nueve de ellos los celebrados en el periodo fiscalizado: cuatro en 2021, por 43.151,31 euros, y cinco en 2022 por 36.447,08 euros.

Se trata, al igual que con los contratos anteriores, de una necesidad recurrente y previsible en función de la experiencia pasada y las funciones habitualmente desarrolladas en el taller, por lo que era susceptible de una contratación conjunta de los suministros necesarios, para lo que la Mancomunidad podía haber acudido a la figura del contrato de suministro de prestación sucesiva.

Contratos de arrendamiento de vehículos

La Mancomunidad celebró en el ejercicio 2019 tres contratos menores con la misma empresa para el arrendamiento de vehículos por un importe global de 28.200 euros.

En los ejercicios 2020 a 2022 la entidad ha continuado celebrando contratos menores con este mismo objeto, en total diez contratos por importe conjunto de 146.428,13 euros, siendo seis de ellos los celebrados en el periodo fiscalizado: uno en 2021, por 14.999,99 euros, y cinco en 2022, por 74.999,96 euros, de los que tres son con la misma empresa que en años anteriores por importe de 44.999,97 euros.

La necesidad de disponer de estos vehículos era perfectamente previsible, por lo que debería haber sido objeto de un único contrato adjudicado por los procedimientos ordinarios previstos en la Ley, en garantía de los principios de publicidad y concurrencia.

Contratos de servicios de retirada de cubas de residuos procedentes del repaso de los recorridos de contenedores de gran volumen

En 2019 la Mancomunidad adjudicó un contrato por importe de 14.734,09 euros y una duración de un año, cuyo objeto consistió en el transporte de residuos procedentes del repaso de los recorridos de los contenedores de gran volumen desde la planta de los Alcores a Montemarta Cónica a través de cubas.

En el ejercicio 2021 la entidad celebró cuatro contratos por importe de 14.999,99 euros cada uno y una duración de un año y en 2022 otros más por 14.999,99 euros. Todos estos contratos responden a una necesidad previsible y reiterada en el tiempo, por lo deberían haber sido objeto de contratación conjunta por los procedimientos ordinarios de adjudicación.

Contratos de suministro de vestuario laboral

En 2019 se adjudicaron dos contratos de suministro de vestuario laboral, por igual importe de 15.000 euros, y en 2020 otro por importe de 14.879,09 euros.

En 2021 se adjudicó nuevamente otro contrato por un importe de 14.999,99 euros, y en 2022 otro más por 14.999,99 euros.

Al igual que lo indicado respecto de los contratos anteriores, se trata de prestaciones previsibles, que deberían haber sido contratadas de forma conjunta a través de los procedimientos ordinarios de adjudicación.

Servicio de gestión de aguas hidrocarburadas procedentes del lavadero de camiones de recogida y afines.

La Mancomunidad celebró en los ejercicios 2018 y 2019 dos contratos menores para la gestión de las aguas hidrocarburadas originadas en el lavado de camiones de recogida y afines. En 2020 adjudicó tres contratos con el mismo objeto, por importe individual de 14.637,27 euros.

En 2021 nuevamente adjudica un nuevo contrato por 14.999,99 euros a la misma empresa que resultó adjudicataria de tres contratos de ejercicios anteriores.

Al igual que en los casos anteriores la entidad acudió a la contratación menor para la realización de una prestación cuyo objeto es igual y de carácter necesario, reiterado y previsible.

Asimismo, se han realizado pagos a diez empresas, adjudicatarias de diecisiete contratos menores por importe superior al inicialmente contratado. Dichos pagos responden a prestaciones realizadas, si bien la incidencia detectada se debe a que se han prestado un mayor número de servicios o suministros de los contratados excediendo del límite cuantitativo para acudir a este tipo de contratación, o a que han continuado prestándose más allá del plazo máximo establecido, lo que supone una prórroga tácita prohibida por el artículo 29.8 de la LCSP. En el primero de los supuestos se encuentran siete contratos de gestión de residuos, respecto de los que se ha detectado un exceso de 170.928,22 euros y en el segundo, diez contratos de alquiler de vehículos y de suministro de combustible, con un exceso de 450.562,79 euros. En el cuadro siguiente se muestran el número de contratos afectados, los conceptos a los que responden, el número de contratistas y el exceso de importe producido por las razones indicadas:

CUADRO 6. EXCESO IMPORTE EN CONTRATOS MENORES

Concepto (categoría)	Nº. contratos	Nº contratistas 2021-2022	Importe	Exceso importe	% incremento
Gestión de residuos	7	6	115.900,00	170.928,22	147,48
Alquiler vehículos para limpieza	9	3	141.588,15	402.422,01	284,22
Suministro combustible	1	1	18.150,00	48.140,78	265,24
Total	17	10	275.638,15	621.491,01	225,47

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la entidad fiscalizada

II.5.2.2. CONTRATOS ADJUDICADOS POR LOS PROCEDIMIENTOS ORDINARIOS LEGALMENTE ESTABLECIDOS

En el periodo fiscalizado se formalizaron cuatro contratos, todos ellos adjudicados por el procedimiento negociado sin publicidad, según se expone en el cuadro siguiente.

CUADRO 7. CONTRATOS ADJUDICADOS A TRAVÉS DE PROCEDIMIENTOS ORDINARIOS

Tipo	Objeto	Importe (sin I.V.A)	Fecha formalización	Tramitación
Servicios	Servicio de limpieza viaria especial fiestas navideñas 2022 y cabalgatas de Reyes Magos 2023 en Mairena del Alcor	47.272,73	15-12-2022	Urgente
Servicios	Servicio de limpieza de viales y recogida de residuos del recinto ferial y adyacentes durante la celebración de la feria de Mairena del Alcor 2022	43.500,00	12-04-2022	Emergencia
Servicios	Contratación de emergencia de parte del servicio de limpieza viaria de Mairena del Alcor	30.000,00	04-07-2022	Emergencia
Servicios	Contratación por emergencia del servicio de recogida de RSU y selectiva en Mairena del Alcor, y recogida selectiva en Carmona y Viso del Alcor	600.000,00	24-05-2022	Emergencia
Total		720.772,73		

Fuente: Plataforma de Contratación del Estado y Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales

Para la tramitación de uno de los contratos se acudió a la tramitación de urgencia mientras que para los otros tres se siguió la tramitación de emergencia. El uso por la Mancomunidad de ambos tipos de tramitación vino originado por el proceso llevado a cabo por la entidad de reversión a los ayuntamientos mancomunados de los servicios de limpieza viaria, recogida y transporte de residuos (incluyendo el servicio de recogida selectiva de papel-cartón, vidrio y envases), que se inició en abril de 2021.

En esa fecha el Presidente de la Mancomunidad comunicó a los ayuntamientos mancomunados la intención de que los servicios prestados por esta entidad se circunscribieran a aquellos que motivaron su constitución, esto es, la eliminación y el tratamiento de los desechos y residuos sólidos urbanos. Mediante acuerdo de la Junta General en sesión celebrada el 20 de julio de 2021 se iniciaron los trabajos preliminares para la reversión de los servicios de limpieza viaria, recogida y transporte de residuos, proceso que debería concluirse antes del 1 de febrero de 2022, prorrogable en función de la capacidad de los municipios afectados para asumir los mismos, hasta, como máximo, el 30 de abril de 2022.

Sin embargo, no fue hasta el 10 de mayo de 2022, cuando la Junta General de la Mancomunidad aprobó la propuesta de la Presidencia y acordó la reversión de los servicios, así como el reparto de los medios personales y materiales afectos a los mismos entre los ayuntamientos mancomunados, tras la emisión, en marzo de dicho año, de los informes jurídicos y técnicos preceptivos.

Tal y como se expuso en la reunión de la comisión de seguimiento creada al efecto, celebrada el 7 de abril, la reversión de los servicios debería de haber sido simultánea de todos los municipios. Sin embargo, el único que se encontró en disposición de llevarla a cabo de forma inmediata fue el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que en abril de 2021 había acordado asumir la gestión de los servicios de forma directa mediante una empresa pública municipal, lo que tuvo lugar a partir del 25 de mayo de 2022, previa firma el 24 de mayo de un convenio con la Mancomunidad para llevar a cabo de forma coordinada la reversión de los servicios.

Por el contrario, los Ayuntamientos de Mairena del Alcor, El Viso del Alcor y Carmona no asumieron los servicios en esa fecha, lo que motivó que la Junta General de la Mancomunidad decidiera, el 23 de diciembre de 2022, establecer el 25 de enero de 2023 como fecha límite, dejando de prestarles a partir de ese día los servicios referidos.

El hecho de que la reversión no se realizara de forma simultánea por todos los municipios y de que un número elevado de medios personales y materiales cedidos o adscritos a los servicios de recogida de residuos y de limpieza viaria, gestionados hasta entonces por la Mancomunidad, revirtieran al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, motivaron que el personal y los vehículos que la Mancomunidad dispuso para seguir prestando los citados servicios a los otros tres municipios resultaran insuficientes.

Esta insuficiencia de medios fue el motivo invocado en los contratos para acudir a la tramitación de urgencia y de emergencia, lo que se hubiera podido evitar si hubiera habido una adecuada planificación de las actuaciones a realizar tanto por la Mancomunidad como por los ayuntamientos implicados para haber llevado a cabo la reversión de los servicios en plazo y de manera simultánea.

La tramitación de urgencia supone un notable acortamiento de los plazos y, en consecuencia, puede tener un efecto restrictivo sobre la concurrencia, al disponer los licitadores de un menor plazo para el estudio de los pliegos y, por lo tanto, para la preparación de las correspondientes ofertas. De ahí que el artículo 119 de la LCSP circunscriba la tramitación de urgencia a “los contratos cuya celebración responda a una necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público”, debiendo el órgano de contratación motivar debidamente la declaración de urgencia.

Igualmente, la tramitación urgente tiene carácter excepcional, para actuar ante situaciones que justifican que se quebrante determinados principios generales de la contratación, entre otros, la libertad de acceso a las licitaciones o libre concurrencia, publicidad, transparencia y libre competencia. Es por ello por lo que, según el artículo 120 de la LCSP, solo se puede acudir a este tipo de procedimiento cuando se haya de actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional, circunstancias que no concurren en los contratos tramitados por la Mancomunidad.

Valoración:

Por lo expuesto, se considera no cumplida la recomendación 13 formulada por el Tribunal de Cuentas, pues a pesar de haberse reducido el número de contratos menores y verbales, dicha contratación adolece de las mismas deficiencias puestas de manifiesto en el Informe cuyas recomendaciones son objeto de seguimiento: se acude a la contratación verbal sin que tenga carácter de emergencia y a la contratación menor para atender prestaciones destinadas a cubrir necesidades permanentes de la entidad.

II.5.3. Recomendación 14:

Debe licitar a la mayor brevedad el expediente de contratación para la concesión administrativa del servicio de tratamiento y eliminación de residuos en la que se prevean los instrumentos de seguimiento y control que la concesionaria debe ejercer sobre la prestación del servicio a la totalidad de los ayuntamientos mancomunados y dando fin a la situación irregular de prórroga forzosa de la actual concesión.

El servicio de tratamiento y eliminación de residuos¹⁵, prestado mediante concesión administrativa, constituye la actividad principal de la Mancomunidad puesto que la constitución de la misma tenía como objeto garantizar la prestación del servicio a todos los municipios del área territorial a que se extiende esta.

Habida cuenta de que la concesión tenía una vigencia hasta el 30 de marzo de 2016, la Junta General de la Mancomunidad, en sesión celebrada el 28 de ese mes, declaró su caducidad, acordándose, juntamente, su prórroga forzosa por razones imperiosas de interés general con carácter excepcional hasta la adjudicación de una nueva concesión administrativa para la prestación de este servicio y el inicio de los actos preparatorios para licitar nuevamente la concesión.

Pese a que la Mancomunidad conocía que la concesión vigente expiraba en la fecha indicada, con anterioridad a la misma, no se llevaron a cabo actuaciones suficientes para la licitación de una nueva concesión. No fue hasta 2017, con la concesión caducada y prorrogada forzosamente por razones de emergencia, cuando se comenzaron a realizar estas actuaciones, que no llegaron a concluirse.

En el *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, se puso de manifiesto que la Mancomunidad seguía sin llevar a cabo la licitación correspondiente y la concesionaria continuaba prestando el servicio en régimen de prórroga forzosa, lo que supone una vulneración de la normativa sobre contratación pública y la consolidación en el tiempo de esta situación irregular.

A fecha de corte de la presente fiscalización, continúa sin licitarse el expediente de contratación para la concesión del servicio. Únicamente se han realizado ciertas actuaciones preparatorias muy preliminares, como es la redacción de borradores de la memoria justificativa, del pliego de prescripciones técnicas y anexos para la contratación del servicio de tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos y residuos de envases en el centro de tratamiento Montemarta- Cónica, documentación que se encuentra aún en proceso de revisión y de aprobación.

Asimismo, la entidad está trabajando en un borrador de acuerdo de colaboración con objeto de impulsar la eficiencia de los procesos realizados para el reciclaje de los residuos de envases ligeros en el ámbito de la gestión realizada por la Mancomunidad a través de la mejora de las instalaciones de tratamiento situadas en el Centro Integral de Tratamiento de Montemarta-Cónica.

¹⁵ Este servicio se presta mediante gestión indirecta a través de una concesión administrativa, que tiene su origen en otra concesión de 28 de abril de 1965 del Ayuntamiento de Sevilla para la prestación de este servicio. La Mancomunidad, por Acuerdo de la Junta General de 30 de abril 1991, se subrogó en todos los derechos y obligaciones que con respecto a la misma tenía el Ayuntamiento de Sevilla, con modificaciones en el contenido de la concesión originaria, entre las que destacan la clausura de algunas instalaciones de la concesionaria que se venían utilizando y la construcción de una nueva planta de tratamiento en la finca denominada Montemarta-Cónica. Las condiciones actuales de esta concesión fueron modificadas por acuerdo de la Junta General de la Mancomunidad en sesión celebrada el 6 de marzo de 1998.

La licitación de una nueva concesión resulta necesaria no solo para acabar con la situación irregular descrita y acomodar la gestión de la entidad a la normativa sobre contratación pública, sino también para terminar con las controversias surgidas entre la Mancomunidad y la concesionaria en relación con la actualización de las tarifas y el pago del impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la co-incineración de residuos, que ha dado lugar al impago de las facturas presentadas por la concesionaria y a su reclamación por vía judicial, como se ha indicado en el Epígrafe II.4.2. de este Informe.

Valoración:

Por lo expuesto, se considera no cumplida la recomendación 14 formulada por el Tribunal de Cuentas, en la medida en que continúa sin licitarse el expediente de contratación para la concesión administrativa del servicio de tratamiento y eliminación de residuos.

II.6. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES REFERIDAS A LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS

II.6.1. Recomendación 15:

Debe planificar sus necesidades de personal identificando los puestos de trabajo necesarios para el desarrollo de su actividad, las características de cada puesto, los requisitos necesarios para cubrirlos y el carácter de fijo o temporal de los contratos a celebrar para cubrir cada puesto, teniendo en cuenta las distintas necesidades estacionales.

La ordenación del personal por parte de las entidades públicas debe llevarse a cabo con la adecuada planificación y organización previa que contribuya a la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios y de la eficiencia en la utilización de los recursos económicos disponibles mediante la dimensión adecuada de sus efectivos, su mejor distribución, formación, promoción profesional y movilidad.

Las Administraciones Públicas deben estructurar su organización a través de relaciones de puestos de trabajo (RPT) u otros instrumentos organizativos similares que comprendan, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias.

No obstante lo anterior, la Mancomunidad no ha aprobado ninguna RPT en la que se plasme la organización del personal de acuerdo con las necesidades del servicio, la determinación de los requisitos necesarios para cada puesto de trabajo, las funciones a desarrollar y las demás características de cada puesto. Tampoco dispone de un organigrama que garantice una organización jerárquica, funcional o administrativa.

Tal y como se constató en el *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, la Mancomunidad solo cuenta con la plantilla de personal¹⁶ como instrumento de planificación que, de acuerdo con el artículo 90.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), debe aprobarse

¹⁶ En el Informe de fiscalización se indicó que la plantilla de personal de la Mancomunidad se aprobó en 2013 junto al presupuesto de ese ejercicio. Desde entonces y hasta el 2020 no se aprobó una nueva plantilla ni se produjo su modificación, siendo en ese año en el que nuevamente se aprueba la plantilla junto con el presupuesto de la entidad. En el transcurso de estos años, la plantilla pasó de 85 puestos de trabajo a 132.

anualmente con cada presupuesto y comprender todos los puestos de trabajo dotados presupuestariamente reservados a funcionarios, personal laboral y personal eventual.

En el periodo fiscalizado la entidad únicamente ha aprobado la plantilla de personal de 2021 junto con el presupuesto de dicho ejercicio, que incluye 144 puestos de trabajo, doce más que el año anterior. Solo dos de esos puestos, los de Secretaría-Intervención y Tesorería, corresponden a personal funcionario, reservándose el resto de las plazas a personal laboral¹⁷, lo que contraviene lo establecido en el artículo 92.2 de la LRBRL.

Dicha plantilla no se ha modificado con motivo de la reversión de los servicios mancomunados de limpieza viaria, recogida y transporte de residuos –incluido el servicio de recogida selectiva de papel-cartón, vidrio y envases–, aprobada por la Junta General el 10 de mayo de 2022, a la que se ha hecho referencia en el Subepígrafe II.5.2.2 de este Informe, y que ha supuesto que hayan dejado de ser prestados por la Mancomunidad y hayan sido asumidos por los ayuntamientos mancomunados, con la consiguiente subrogación de los trabajadores afectados.

De esta forma, una vez concluido el proceso de reversión, el 25 de enero de 2023, la Mancomunidad ha pasado a contar únicamente con cinco puestos de personal laboral –un técnico superior, un jefe de servicio, un técnico medio y dos auxiliares administrativos–, todos ellos indefinidos no fijos, además de los dos puestos reservados a funcionarios locales con habilitación nacional, sin que haya tenido su correlativo reflejo en la plantilla de personal.

Valoración:

Por lo expuesto, se considera no cumplida la recomendación 15 formulada por este Tribunal, ya que no se han adoptado medidas conducentes a su resolución.

II.6.2. Recomendación 16:

Debería integrar la perspectiva de la igualdad de género en sus Estatutos y en el Convenio Colectivo aplicable al personal laboral y dotarse de un Plan de Igualdad en el que se contemplen programas de formación de sus empleados sobre igualdad de género para integrar la igualdad de género en los objetivos de su gestión.

La Mancomunidad, tal y como se concluyó en el Informe cuyas recomendaciones son objeto de seguimiento, no tiene integrada la perspectiva de la igualdad de género en sus Estatutos ni en el Convenio Colectivo aplicable al personal laboral sin que en ninguno de los dos textos se haga referencia a la misma. Tampoco cuenta con un Plan de Igualdad ni ha desarrollado programas de formación de sus empleados sobre igualdad de género, sin que se haya realizado posteriormente a la aprobación de dicho Informe actuación alguna encaminada a dar cumplimiento a esta recomendación.

Valoración:

A la vista de lo expuesto, la recomendación 16 se considera no cumplida, ya que no se han adoptado medidas conducentes a su resolución.

¹⁷ El personal laboral es clasificado en servicios generales, taller y mando y el resto se distribuye por los servicios prestados: recogida selectiva, recogida de residuos sólidos urbanos Alcalá de Guadaíra, recogida residuos sólidos urbanos Mairena del Alcor, Limpieza Viaria Alcalá de Guadaíra y Limpieza viaria Mairena del Alcor.

II.7. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES REFERIDAS A LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS

II.7.1. Recomendación 17:

Debería establecer un sistema de contabilidad analítica que le permita cuantificar adecuadamente el coste de cada uno de los servicios que presta y fijar los precios públicos de los servicios de recogida selectiva de papel, cartón, vidrio y envases de forma que cubran el coste de dichos servicios.

La Mancomunidad prestaba, a fecha de aprobación del *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, el servicio de tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos, que constituye su objeto principal, y, además, los de selección de envases para su recuperación, recogida selectiva (papel-cartón, vidrio y envases), recogida de residuos sólidos urbanos y limpieza viaria¹⁸.

En ese Informe se concluyó que la prestación de estos servicios a los ayuntamientos mancomunados no era homogénea, prestándose a todos ellos únicamente el tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos y la selección de envases, además de a los municipios integrantes de la Mancomunidad del Guadalquivir, a los municipios de la extinta Mancomunidad del Bajo Guadalquivir y a terceros autorizados.

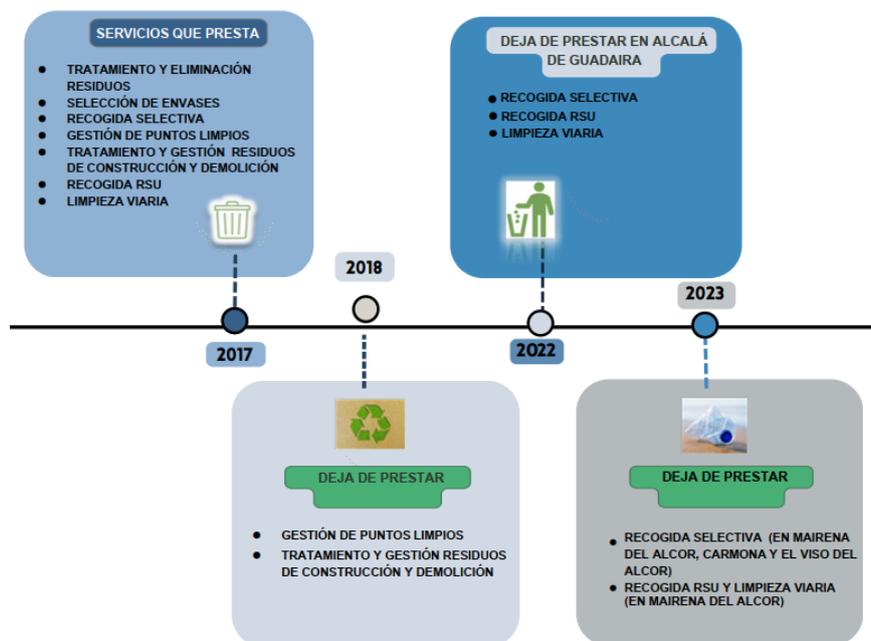
Sin embargo, esta situación ha cambiado, como se ha expuesto en el Subepígrafe II.5.2.2 del presente Informe, con motivo del proceso de reversión de los servicios de limpieza viaria y recogida y transporte de residuos a los ayuntamientos mancomunados, que ha supuesto que desde el 25 de enero de 2023, los únicos servicios que presta la Mancomunidad son el de tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos, cuyos usuarios son los seis municipios mancomunados, los municipios de la extinguida Mancomunidad del Bajo Guadalquivir, los municipios de la Mancomunidad del Guadalquivir¹⁹ y los terceros autorizados; así como el de selección de envases, que igualmente es prestado a los seis municipios mancomunados y a los municipios integrantes de la Mancomunidad del Guadalquivir.

En el gráfico siguiente se refleja la evolución de los servicios prestados por la Mancomunidad desde 2017, primer ejercicio examinado en el Informe objeto de seguimiento, hasta 2023.

¹⁸ Además de los servicios indicados, la Mancomunidad también estuvo prestando hasta 2018 los servicios de gestión de los residuos de la construcción y demolición y de gestión de puntos limpios. Si bien todos los servicios referidos son competencias propias de los municipios, la Mancomunidad tiene su competencia limitada a los fines que específicamente establecen sus estatutos y entre ellos no se encuentra el servicio de limpieza viaria.

¹⁹ Se encuentra pendiente de ejecución el convenio suscrito por la Mancomunidad del Guadalquivir y la Mancomunidad de Servicios La Vega, según el cual el tratamiento de los residuos urbanos y la selección de envases gestionados en el ámbito de la Mancomunidad del Guadalquivir se realizará en el Complejo Medioambiental de la Mancomunidad de Servicios La Vega, cesando entonces la prestación irregular del servicio que está llevando a cabo la concesionaria del servicio de tratamiento y eliminación de residuos de la Mancomunidad de los Alcores a los municipios de la Mancomunidad del Guadalquivir.

GRÁFICO 2. EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS PRESTADOS POR LA MANCOMUNIDAD



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la entidad fiscalizada

El coste de los servicios prestados continúa reflejándose en el periodo fiscalizado de igual forma que la señalada en el Informe de fiscalización cuyas recomendaciones son objeto de seguimiento, esto es, en unos informes elaborados por la técnica del Área de Contabilidad-Intervención de la Mancomunidad, de acuerdo con los criterios de imputación de costes aprobados por la Junta General en sesión celebrada el 27 de noviembre de 2012.

Además, siguen aprobándose estos informes con la demora advertida en el citado Informe de fiscalización. Los últimos informes disponibles son los correspondientes al ejercicio 2021, que han sido aprobados en febrero de 2023. El retraso con que se realizan las liquidaciones de los presupuestos por la Mancomunidad da lugar a que los ayuntamientos mancomunados desconozcan las aportaciones a realizar y a importantes diferencias en las contabilidades de estas entidades por sus operaciones recíprocas, tal y como se pone de manifiesto en el Epígrafe II.8.2 del Informe.

Aun cuando la Junta General, en sesión celebrada el 24 de noviembre de 2022, aprobó una Instrucción para la determinación de las aportaciones municipales a la Mancomunidad de los Alcores y para su gestión y recaudación, en la que se indicaba que la Presidencia de la Mancomunidad debía elevar a la Junta General propuesta de aprobación del modelo de costes de la Mancomunidad antes del 31 de diciembre de ese año, dicha propuesta no se ha presentado, por lo que se mantienen los criterios de imputación de costes aprobados en 2012.

Por lo que se refiere al precio público por la prestación del servicio de recogida selectiva de papel-cartón, vidrio y envases, regulado mediante Ordenanza fiscal de la Mancomunidad, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia (BOP) de Sevilla de 14 de febrero de 2014, hay que señalar que tampoco en el periodo fiscalizado se ha elaborado el preceptivo estudio de costes para determinar que el precio público establecido cubre el coste del servicio que financia, tal y como exige el artículo 44 del TRLRHL, cuya necesidad se puso de manifiesto tanto en el momento de la aprobación de la Ordenanza como en el Informe de fiscalización cuyas recomendaciones son objeto de seguimiento.

La ausencia de una memoria económico-financiera que justifique el importe del precio público y garantice un adecuado grado de cobertura de la prestación de servicio ha dado lugar a que los costes económicos originados por esta prestación no estén cubiertos por el importe de este precio público, como preceptúa el artículo anteriormente citado, lo que ha llevado a la realización de aportaciones económicas por los ayuntamientos para la prestación de servicios que deberían ser cubiertos por el precio público.

De acuerdo con el estudio de costes elaborado por la entidad, el coste del servicio de recogida selectiva en 2021 ha sido de 925.588,55 euros. Sin embargo, el precio público satisfecho por las entidades convenidas ascendió a 541.322,90 euros, que no cubren la totalidad del coste del servicio, tal y como exige el artículo 44 del TRLRHL, por lo que este servicio se financia en la parte no cubierta por el precio público mediante aportaciones de los ayuntamientos receptores del servicio.

Valoración:

Por lo expuesto, se considera no cumplida la recomendación 17 formulada por el Tribunal de Cuentas, por cuanto la Mancomunidad no ha establecido un sistema de contabilidad analítica y, aunque ha aprobado la Instrucción para la determinación de las aportaciones municipales a la Mancomunidad de los Alcores y para su gestión y recaudación, la Presidencia no ha elevado a la Junta General propuesta para la aprobación del modelo de costes de la Mancomunidad, tal y como señala la citada Instrucción.

II.7.2. Recomendación 18:

Debería instar a los Ayuntamientos que integraban la extinguida Mancomunidad del Bajo Guadalquivir a que se incorporen como miembros de la Mancomunidad de los Alcores o a que suscriban una concesión administrativa independiente del servicio de tratamiento y eliminación de residuos.

El *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, constató que en octubre de 2012 la Mancomunidad de los Alcores y diez ayuntamientos que integraban la extinguida Mancomunidad del Bajo Guadalquivir suscribieron convenios de colaboración para la prestación del servicio de tratamiento y eliminación de residuos por la Mancomunidad de los Alcores, al disolverse la del Bajo Guadalquivir y clausurarse los vertederos, por agotamiento de su capacidad útil o la falta de autorización ambiental integrada, en los que se prestaba el servicio para estos municipios. Estos acuerdos tenían carácter provisional hasta la incorporación de los municipios en la Mancomunidad de los Alcores o cuando cesara la situación de emergencia que motivaba esos convenios, que debía ser sumaria dada la irregularidad de la situación.

A pesar de la provisionalidad de dichos acuerdos, no se ha realizado actuación alguna a fin de incorporar esos municipios en la Mancomunidad de los Alcores o para que estas entidades suscriban una concesión administrativa independiente para la prestación del servicio, continuando la concesionaria prestando el servicio en las mismas condiciones acordadas en los convenios formalizados en 2012²⁰.

²⁰ La entidad fiscalizada ha justificado la no realización de actuaciones encaminadas al cumplimiento de esta recomendación por la prioridad que los órganos de gobierno han dado a la reversión de los servicios de limpieza viaria y de recogida y transporte de residuos a los respectivos municipios mancomunados, posponiendo otras actuaciones como las indicadas en la recomendación 18.

Valoración:

Por lo expuesto, se considera no cumplida la recomendación 18 formulada por el Tribunal de Cuentas, al no haberse adoptado medidas conducentes a su resolución.

II.7.3. Recomendación 19:

Debería ejercer las facultades de dirección y control que la normativa le atribuye con el fin de garantizar el interés público y el buen funcionamiento del servicio de tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos, objeto de concesión administrativa, de forma que asuma el control del funcionamiento efectivo de la concesión, de las tareas realizadas por la concesionaria y de las cifras económicas que se gestionan.

En el *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, se indicó que la concesionaria del servicio de tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos estaba prestando el servicio a cuarenta y dos municipios y terceros autorizados²¹ en un centro de tratamiento propiedad de la Mancomunidad de los Alcores, sin que esta tuviera conocimiento de las circunstancias de la prestación del servicio respecto a cuarenta de ellos, lo que supone que esta entidad, como administración contratante, no estaba haciendo uso de las potestades y prerrogativas que el ordenamiento jurídico le atribuye con el fin de garantizar el interés público y el buen funcionamiento del servicio público objeto de concesión administrativa.

Tal y como se ha puesto de manifiesto en el Epígrafe II.4.2, desde el 1 de enero del 2023 la concesionaria del servicio de tratamiento y eliminación de residuos ha dejado de facturar directamente a los municipios mancomunados por los residuos depositados, por lo que a partir de dicha fecha la gestión del pago de las cuantías correspondientes a los Ayuntamientos de Carmona, Dos Hermanas, Sevilla y el Viso del Alcor corresponde a la Mancomunidad –con las discrepancias indicadas en el referido Epígrafe de este Informe–.

Como también se ha señalado en ese Epígrafe respecto de los municipios de la Mancomunidad del Guadalquivir, la concesionaria del servicio continúa prestando el servicio de tratamiento y eliminación de los residuos urbanos a los veintisiete municipios integrantes de esa Mancomunidad hasta que se inicie la ejecución del convenio de colaboración suscrito con la Mancomunidad de Servicios La Vega, sin que la Mancomunidad de los Alcores haya recibido contraprestación alguna por el uso de sus instalaciones. La materialización de ese convenio de colaboración supondrá el cese de la prestación que de forma irregular se está llevando a cabo por la concesionaria del servicio de tratamiento y eliminación de residuos de la Mancomunidad de los Alcores.

Por el contrario, no se ha llevado a cabo actuación alguna en relación con los terceros autorizados, así como con los municipios de la extinguida Mancomunidad del Bajo Guadalquivir –como se ha expuesto respecto de estos últimos en el Epígrafe II.2.1–, continuando la misma situación reflejada en el Informe de fiscalización cuyas recomendaciones son objeto de seguimiento.

La gestión del cobro a los terceros autorizados del precio público sigue realizándose directamente por la concesionaria, quien abona posteriormente una cuantía fija por tonelada depositada a la Mancomunidad, contraviniendo lo establecido en los artículos 8 y 9 de la Ordenanza reguladora del precio público que disponen que es la propia Mancomunidad quien debe formar anualmente una

²¹ Se entiende por tales a las personas físicas o entidades que dispongan de la correspondiente autorización de vertido expedida por la Mancomunidad y que se beneficien de los servicios prestados.

matrícula con los obligados al pago, el domicilio recaudatorio, tarifas, cuotas y demás datos oportunos²².

Además de las deficiencias que aún persisten en el control de las cifras que se gestionan derivadas del servicio, el control técnico efectuado deficiente, pues este consiste únicamente en la comprobación de los gastos facturados, verificando que el número de toneladas facturadas se corresponden con los precios establecidos y los pesajes de los residuos depositados, así como en conocer la actividad de la concesionaria a través de la memoria anual que esta última le hace llegar anualmente.

Por lo que se refiere al servicio de selección de envases, que también es prestado por la concesionaria del servicio de tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos, se mantienen las irregularidades puestas de manifiesto en relación con el Informe de fiscalización objeto de seguimiento.

Este servicio continúa prestándose a los seis ayuntamientos mancomunados de forma indirecta, al amparo de un convenio formalizado el 16 de febrero de 2005 entre la Mancomunidad y la concesionaria, pese a señalarse en el momento de su suscripción que no estaba incluido entre las prestaciones contempladas en la concesión administrativa, por lo que era necesaria la licitación de una nueva concesión o la modificación de aquella, sin que se haya realizado durante el periodo fiscalizado alguna de estas actuaciones.

También se sigue prestando este servicio a los municipios integrantes de la Mancomunidad del Guadalquivir, en virtud de un convenio de colaboración suscrito en 2004 entre esa Mancomunidad y la de los Alcores.

En ambos casos, la concesionaria cobra directamente la subvención sin pago adicional por la Mancomunidad y sin intervención ni control por parte de esta.

Valoración:

Por lo expuesto, se considera no cumplida la recomendación 19 formulada por el Tribunal de Cuentas, excepto en lo que se refiere a la gestión del pago del servicio de tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos respecto de los ayuntamientos mancomunados al haber sido asumida por la Mancomunidad.

Respecto de los municipios de la Mancomunidad del Guadalquivir está pendiente de ejecución el convenio de colaboración suscrito con la Mancomunidad de Servicios La Vega, mientras que respecto de los municipios de la extinguida Mancomunidad del Bajo Guadalquivir y de los terceros autorizados no se ha llevado a cabo actuación alguna. Igualmente, sigue siendo muy deficitario el control técnico ejercido sobre la prestación del servicio.

²² La cantidad recaudada por este concepto en el ejercicio 2021 asciende a 409.253,51 euros, sin que se disponga de los datos correspondientes al ejercicio 2022 por cuanto la entidad fiscalizada no ha aprobado la liquidación del presupuesto de dicho ejercicio ni los estudios costes correspondientes.

II.8. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES REFERIDAS A LA SITUACIÓN CONTABLE

II.8.1. Recomendación 20:

Debería tomar las medidas necesarias para disponer de un inventario que refleje debidamente clasificados y valorados los bienes y derechos de la Entidad y realizar las amortizaciones y correcciones valorativas que procedan.

En el Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019, se puso de manifiesto que la entidad fiscalizada no contaba con un inventario que reflejase debidamente clasificados y valorados los bienes y derechos de la entidad, incumpliendo la obligación prevista en el artículo 86 del Texto Refundido del Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, y lo establecido en el artículo 17 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio²³. Esta deficiencia continúa sin subsanarse.

Valoración:

La recomendación se considera no cumplida, ya que no se han adoptado medidas conducentes a la formación y aprobación del inventario de bienes.

II.8.2. Recomendación 21:

Debería establecer procedimientos homogéneos para la cuantificación y contabilización de las operaciones con los ayuntamientos mancomunados para lo que resulta fundamental elaborar los estudios de costes en plazo, a los que se ha hecho referencia en la recomendación 17.

En el Informe de fiscalización cuyas recomendaciones son objeto de seguimiento se señaló la existencia de diferencias significativas entre la Mancomunidad y los ayuntamientos mancomunados en la contabilización de los derechos pendientes de cobro por las aportaciones de los ayuntamientos, por parte de la primera, y las obligaciones pendientes de pago correspondientes a dichas aportaciones por parte de esos últimos.

Estas diferencias, que afectaban tanto a los conceptos como a los importes, son consecuencia de la deficiente coordinación entre la Mancomunidad y los ayuntamientos mancomunados para la cuantificación y contabilización de las operaciones recíprocas, a lo que contribuía la falta de aprobación de presupuestos, el retraso considerable en la aprobación de las liquidaciones por parte de la Mancomunidad y la ineficacia de los estudios de costes aprobados por la Mancomunidad, a los que ya se ha aludido en el Epígrafe II.7.1.

Estos estudios de costes se elaboraban y, así ha continuado haciéndose, una vez cerrado el ejercicio y, en función de los datos obtenidos, la Mancomunidad procede a la regularización de los derechos reconocidos en las partidas correspondientes a las aportaciones de cada ayuntamiento,

²³ Esta deficiencia no ha sido solventada en el periodo fiscalizado, justificando la entidad el incumplimiento de la recomendación por la falta de medios disponibles, la elevada carga de trabajo experimentada en el periodo 2021-2023 y la provisión temporal del puesto de Secretaría-Intervención mediante acumulación que ha supuesto que el funcionario que lo estuvo ocupando tuviera que compatibilizar el desempeño del mismo con el ejercicio de las funciones reservadas en otra administración pública.

que están registradas según los importes abonados por estos a la Mancomunidad durante el ejercicio.

Aun cuando estos informes son remitidos a los ayuntamientos mancomunados, el hecho de aprobarse con retraso, una vez cerrado el ejercicio –los correspondientes al ejercicio 2021 en febrero de 2023–, dificulta que los costes que recogen puedan reflejarse en su contabilidad, lo que explica las divergencias citadas.

A fin de conocer el alcance estas diferencias en el periodo fiscalizado, se ha solicitado a los ayuntamientos mancomunados información relativa a las cantidades que se reflejaban en sus respectivos estados contables pendientes de pago a la Mancomunidad, referidas a 31 de diciembre de 2021, último ejercicio cuya liquidación ha sido aprobada.

En el siguiente cuadro se recogen los derechos pendientes de cobro por aportaciones de los ayuntamientos mancomunados, según la documentación remitida por la Mancomunidad y las obligaciones pendientes de pago por el mismo concepto certificadas a dicha fecha por los ayuntamientos mancomunados, así como la diferencia entre ambas cantidades, en el que se pone de manifiesto no solo que persisten dichas diferencias, sino que en algún caso se ha incrementado notablemente, como es el del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, cuyas diferencias en el Informe cuyas recomendaciones son objeto de seguimiento ascendían a 198.192,65 euros y en 2021 a 2.490.460,80 euros.

CUADRO 8. COMPARACIÓN DERECHOS PENDIENTES DE COBRO Y OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO A 31 DE DICIEMBRE DE 2021

Aportaciones	Derechos pendientes cobro a 31/12/2021 Mancomunidad	Obligaciones pendientes pago a 31/12/2021 Ayuntamientos	Diferencias
Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra	2.490.460,80	0,00	2.490.460,80
Ayuntamiento de Carmona	177.336,32	0,00	177.336,32
Ayuntamiento de Dos Hermanas	59.177,93	1.481,20	57.696,73
Ayuntamiento de Mairena del Alcor	1.726.305,61	682.407,94	1.043.897,67
Ayuntamiento de El Viso del Alcor	92.939,16	41.650,67	51.288,49
Ayuntamiento de Sevilla	101.263,18	0,00	101.263,18
Total	4.647.483,00	725.539,81	3.921.943,19

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2021 de la entidad fiscalizada y de la documentación remitida por los ayuntamientos mancomunados.

Durante el periodo fiscalizado no se han establecido otros procedimientos para la cuantificación y contabilización de las operaciones con los ayuntamientos mancomunados, tal y como se ha señalado en la recomendación 17 (Epígrafe II.7.1).

La Junta General, en sesión celebrada el 24 de noviembre de 2022, ha aprobado una Instrucción para la determinación de las aportaciones municipales a la Mancomunidad de los Alcores y para su gestión y recaudación, en la que se indica que la Presidencia de la Mancomunidad debía elevar a la Junta General una propuesta de aprobación del modelo de costes de la Mancomunidad antes del

31 de diciembre de 2022, lo que a fecha de cierre de la presente fiscalización no se ha llevado a efecto.

Valoración

Por lo expuesto, se considera no cumplida la recomendación 21 formulada por el Tribunal de Cuentas, al haber aprobado únicamente la Mancomunidad la Instrucción para la determinación de las aportaciones municipales a la Mancomunidad de los Alcores y para su gestión y recaudación, en la que se prevé que la Presidencia de la Mancomunidad ha de elevar a la Junta General una propuesta de aprobación del modelo de costes, propuesta que aún no se ha presentado.

II.8.3. Recomendación 22:

Debería cerrar y dar de baja en contabilidad las cuentas de caja y bancos que no tienen movimiento ni saldo o este es residual.

En el *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, se indicaba que la Mancomunidad contaba, según se recogía en el acta de arqueo de la cuenta general del ejercicio 2017, con veintiocho ordinales de tesorería, de los que diecisiete eran ordinales de caja y once correspondían a cuentas operativas en banco e instituciones de crédito. De estas veintiocho cuentas, diecisiete (diez de caja y siete de bancos) no presentaban saldo ni movimientos en el ejercicio y otro ordinal de bancos presentaba un saldo residual de 3 euros.

Según resulta de la cuenta general correspondiente al ejercicio 2019, última rendida por la entidad fiscalizada, esta situación se mantiene. En el acta de arqueo se recogen los mismos ordinales de tesorería, veintiocho, y de ellos, dieciocho (once de caja y siete de bancos) sin movimientos en el ejercicio, manteniéndose el saldo residual de 3 euros en otro ordinal de caja.

La entidad fiscalizada, por tanto, no ha procedido a dar de baja en contabilidad los once ordinales de caja que no han tenido movimiento en los últimos ejercicios.

Por lo que se refiere a las cuentas operativas en bancos e instituciones de crédito, la entidad no solo no ha procedido a cerrar las cuentas que no tienen saldo ni movimientos en los últimos ejercicios, sino que además ha contratado dos nuevas cuentas bancarias en los ejercicios 2020 y 2021, si bien se ha presentado escrito solicitando su cancelación a la entidad financiera en marzo de 2023, una vez iniciadas las presentes actuaciones fiscalizadoras. Igualmente, en esa fecha el tesorero ha solicitado la cancelación de otras dos cuentas bancarias.

No obstante, los procesos de cancelación no han podido concluirse, a fecha de corte de la fiscalización, por la ausencia de funcionario responsable de las funciones de control interno, al ser necesario para ello la firma de los tres claveros: interventor, tesorero y ordenador de pagos.

Valoración

Por lo expuesto, se considera en curso la recomendación 22 formulada por el Tribunal de Cuentas, si bien en una fase inicial, al haber solicitado el tesorero de la Mancomunidad la cancelación de cuatro cuentas bancarias.

II.8.4. Recomendación 23:

El tesorero de la Mancomunidad debería controlar que los procedimientos de tramitación de los anticipos de caja fija se ajusten a lo establecido en las Bases de Ejecución del Presupuesto y que se elaboren las correspondientes actas de arqueo.

En el *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, se puso de manifiesto la falta de adecuación entre la actuación de la Mancomunidad en la tramitación de los expedientes de anticipos de caja fija y la regulación contenida en las Bases de Ejecución del Presupuesto e, incluso, en el TRLRHL.

Así, con relación a los expedientes tramitados en el ejercicio 2017²⁴, se constató que no habían sido aportadas las correspondientes actas de arqueo de las existencias a fin de ejercicio de estas cuentas; la utilización de cuentas de caja para la tramitación de estos expedientes en lugar de cuentas bancarias como requerían las Bases de Ejecución del Presupuesto; la falta de justificación por los perceptores de anticipos de la aplicación de la totalidad de las cantidades percibidas a lo largo del ejercicio presupuestario en que se constituyó el mismo, regularizándose esta situación en el ejercicio 2018; la omisión en los expedientes analizados de la documentación que trimestralmente y al menos a 31 de diciembre debe presentar el tesorero a la Secretaría-Intervención; y la existencia en el acta de arqueo de una cuenta de caja correspondiente a un anticipo de caja fija con un saldo inicial por importe de 400 euros, sin que se realizaran pagos ni reposiciones en el ejercicio por el habilitado, por lo que debería haberse procedido, al reintegro de los fondos y a su cancelación.

En el periodo fiscalizado la regulación de estos expedientes se contiene, además de lo preceptuado por el TRLRHL, en las Bases de Ejecución del Presupuesto del ejercicio 2021, concretamente en la base 33, y el anexo V, si bien este último referido a la fiscalización previa por parte de la Intervención de este tipo de expedientes²⁵.

No consta en los expedientes remitidos por la Mancomunidad la fiscalización de las órdenes de pago para la constitución de estos por parte de la Intervención, al amparo de lo establecido en el Anexo V de las Bases de Ejecución, ni la documentación que trimestralmente debe presentar el tesorero a la Secretaría-Intervención con el estado de situación de la cuenta corriente del anticipo de caja fija.

En el acta de arqueo de la cuenta del ejercicio 2019²⁶, continúa apareciendo la cuenta de caja correspondiente al anticipo de caja fija con saldo inicial de 400 euros, sin que, por tanto, se haya procedido, hasta ese ejercicio, al reintegro de los fondos y a la cancelación de este.

Respecto a la constitución de nuevos anticipos, la entidad fiscalizada no ha procedido, desde la aprobación del Informe de fiscalización objeto de seguimiento, a la constitución de nuevos anticipos

²⁴ La cuenta general del ejercicio 2017, rendida por la Mancomunidad el 22 de enero de 2021, fue la única de la que se dispuso en el transcurso de las actuaciones fiscalizadoras correspondiente al Informe cuyas recomendaciones son objeto de seguimiento.

²⁵ En el ejercicio 2021 se tramitaron, con carácter previo a la aprobación del Informe de fiscalización objeto de seguimiento, dos expedientes de caja fija por un importe total de 1.800 euros, los cuales se justificaron y cancelaron en dicho ejercicio. Para su tramitación la entidad utilizó nuevamente cuentas de caja, contraviniendo la regulación contenida en las Bases de Ejecución que exigen que los fondos destinados al pago de anticipos de caja fija se ingresen en una cuenta restringida a nombre de la Mancomunidad en la que conste el nombre de su perceptor.

²⁶ Igual sucede en el acta de arqueo de la cuenta general del ejercicio 2020, dictaminada favorablemente por acuerdo de la Junta General de la Mancomunidad en sesión celebrada el 24 de noviembre de 2022, según resulta de anuncio publicado en el BOP de Sevilla, de 14 de enero de 2023.

ni a la reposición de los existentes, según un informe remitido por su tesorero en el curso de la fiscalización.

Valoración

Por lo expuesto, se considera no aplicable durante el periodo fiscalizado la recomendación 23 formulada por este Tribunal, toda vez que después de la aprobación del Informe de fiscalización objeto de seguimiento, la entidad no ha tramitado expedientes de anticipos de caja fija, según informe del tesorero de la Mancomunidad, todo ello sin perjuicio de que en lo sucesivo la tramitación de expedientes de caja fija deberá ajustarse a la regulación existente en las Bases de Ejecución del Presupuesto y en el TRLRH.

II.8.5. Recomendación 24:

Debería realizar una revisión de los saldos de las cuentas deudores y acreedores y proceder a la regularización de los que no resulten exigibles o realizables; fundamentalmente las cuentas: Obligaciones pendientes de pago de presupuestos cerrados, Pagos pendientes de aplicación, Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto y Cobros pendientes de aplicación presupuestaria.

En el *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, se apreció la existencia de defectos en el reflejo contable de las operaciones o en los saldos de origen de diversas cuentas que afectaban fundamentalmente a las masas patrimoniales de deudores, acreedores e inversiones financieras, lo que evidenciaba un inadecuado control contable y hacía cuestionar su representatividad.

La entidad fiscalizada ha manifestado que no ha realizado, desde la aprobación del Informe cuyas recomendaciones son objeto de seguimiento, una revisión de saldos de las cuentas de deudores y acreedores con el fin de proceder a la regularización de los que no resultan exigibles o realizables²⁷.

No obstante, se ha procedido al análisis de la última cuenta general rendida, la correspondiente al ejercicio 2019, con el objeto de comprobar si las deficiencias señaladas respecto a la cuenta general del ejercicio 2017 han sido subsanadas con ocasión de la aprobación de las cuentas generales de los ejercicios siguientes.

Respecto a los deudores por operaciones de gestión, además de lo indicado en el Epígrafe II.8.2 respecto a la falta de coherencia entre los datos recogidos en la contabilidad de la Mancomunidad y en las de los ayuntamientos mancomunados que afecta a esta masa patrimonial, hay que señalar lo siguiente:

- La cuenta 449 *Otros deudores no presupuestarios* presenta un saldo inicial y final contrario a su naturaleza.
- No se ha procedido a la aplicación definitiva de los pagos realizados sin la necesaria cobertura presupuestaria recogidos en la cuenta 555 *Pagos pendientes de aplicación*, cuyo saldo a 31 de diciembre de 2019 de 95.644,79 euros proviene, en su mayor parte, de ejercicios anteriores a 2006.

²⁷ En el curso de la fiscalización la Mancomunidad ha manifestado que pretende llevar a cabo la revisión de los saldos de las cuentas de deudores y acreedores con ocasión de la aprobación de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2022, cuya tramitación no ha iniciado.

Con respecto a las inversiones financieras, la cuenta 544 *Créditos a corto plazo al personal*, presenta un saldo inicial y final contrario a su naturaleza, lo que indica que la entidad continúa realizando un incorrecto registro contable de las operaciones de préstamos al personal.

En relación con los saldos de acreedores y otras cuentas a pagar a corto plazo destaca:

- La existencia de acreedores pendientes de pago por operaciones presupuestarias, con un saldo de 532.626,04 euros de ejercicios cerrados, de los que, según la información contenida en la Memoria, 408.383,08 euros corresponden a obligaciones pendientes de pago reconocidas en los ejercicios 2014 y 2015 en concepto de *Transferencias a otras Entidades Locales Aportación Consorcio Central* que no resultan exigibles como consecuencia de la inactividad de dicha entidad, por lo que procedería la anulación de las mismas, y 113.260,74 euros a obligaciones pendientes de pago reconocidas en los ejercicios 2017 y 2018 en concepto de aportaciones a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias.
- Se ha aumentado en el ejercicio 2019 el saldo de la cuenta 4130 *Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto* en 93.407,58 euros, pasando prácticamente a duplicar su saldo inicial que procedía de ejercicios anteriores a 2017. Esta cuenta recoge las obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos sin la preceptiva cobertura presupuestaria, por lo que debería procederse a su regularización.
- Se ha incrementado en 2019 el saldo de la cuenta 554 *Cobros pendientes de aplicación presupuestaria* en 378.577,42 euros, presentando un saldo final pendiente de regularización de 533.555,12 euros, duplicando el saldo existente a 31 de diciembre de 2017.

Además, la Mancomunidad no ha remitido con la cuenta general del ejercicio 2019 las actas de arqueo de las existencias en la caja referidas a fin de ejercicio ni las certificaciones de las entidades bancarias de los saldos existentes a favor de la entidad, referidos a fin de ejercicio y agrupados por nombre o razón social de la entidad bancaria, conforme establece la Regla 45.3 de la Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la instrucción del modelo normal de contabilidad local.

Valoración

Por lo expuesto, se considera no cumplida la recomendación 24 formulada por este Tribunal, ya que no se han adoptado medidas conducentes a su resolución.

II.9. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES REFERIDAS A LA NORMATIVA DE TRANSPARENCIA

II.9.1. Recomendación 25:

Debería tomar las medidas necesarias para dotarse de un portal de Transparencia y una Sede Electrónica que permita a los distintos agentes públicos y privados y al ciudadano el acceso a la información sobre su actividad.

La Mancomunidad de los Alcores sigue sin disponer de un Portal de Transparencia y de sede electrónica. Su página web también continúa con similar contenido al indicado en el Informe de fiscalización cuyas recomendaciones son objeto de seguimiento, con una información sumarisima y algunas noticias relativas a la Mancomunidad.

Según lo manifestado por la entidad en el curso de la fiscalización, esta está trabajando en la elaboración de la documentación de un expediente contractual para la implantación de una plataforma de Administración Electrónica para la Mancomunidad, habiendo aportado los borradores del informe justificativo de la insuficiencia de medios, la memoria justificativa sobre el servicio a contratar y los pliegos reguladores del contrato, todos ellos sin fecha ni firma.

De acuerdo con lo indicado en los pliegos, este contrato tendría por objeto la implantación, puesta en funcionamiento y mantenimiento de la citada plataforma, destinada a la gestión mediante medios electrónicos de los procesos administrativos de la entidad, distinguiendo dos módulos diferenciados: un módulo de gestión para la tramitación de procedimientos administrativos por vía electrónica y un módulo de sede electrónica y de portal de transparencia, si bien sobre este último hay escasas referencias y ninguna de ellas concretan las características y requerimientos que habrían de cumplir ambos instrumentos.

Valoración

Por lo expuesto, se considera en curso la recomendación 25 formulada por este Tribunal, aunque en una fase muy preliminar, ya que la Mancomunidad tiene previsto contratar los servicios de una empresa externa para la implantación de una plataforma de Administración Electrónica, que incluirá una sede electrónica y un portal de transparencia, para lo que está confeccionando el expediente contractual para su licitación.

III. CONCLUSIONES

El estado de cumplimentación de las 25 recomendaciones formuladas en el *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, de acuerdo con la categorización recogida en la norma técnica 79 de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas y en el Manual para la formulación y el seguimiento de recomendaciones, es el siguiente: de un total de 25 recomendaciones, cinco continúan en curso de implementación, diecisiete no han sido cumplidas, dos han sido cumplidas parcialmente y una ha devenido inaplicable durante el periodo fiscalizado.

En el cuadro siguiente se expone la valoración del estado de implementación de las recomendaciones por áreas examinadas y en el Anexo 4 se detalla por cada una de las recomendaciones.

CUADRO 9. ESTADO DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES POR ÁREAS

ÁREAS EXAMINADAS	Nº. REC.	CT	CP	EC	NC	NA
En relación con las obligaciones con el Tribunal de Cuentas	4		1	1	2	
En relación con el régimen jurídico y los estatutos de la Mancomunidad	2			1	1	
En relación con los sistemas y procedimientos de control interno	1				1	
En relación con la gestión presupuestaria	4		1	1	2	
En relación con la contratación pública	3				3	
En relación con la gestión de recursos humanos	2				2	
En relación con la prestación de servicios	3				3	
En relación con la situación contable	5			1	3	1
En relación con la normativa de transparencia	1			1		
TOTAL RECOMENDACIONES	25	0	2	5	17	1
	100 %	0 %	8 %	20 %	68 %	4 %

Fuente: Elaboración propia

CT: *Cumplida total o sustancialmente*

CP: *Cumplida parcialmente*

EC: *En curso*

NC: *No cumplida*

NA: *No aplicable*

III.1. REFERIDAS AL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES EN RELACIÓN CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS

De las cuatro recomendaciones propuestas a la Mancomunidad en relación con las obligaciones con el Tribunal de Cuentas, una se ha cumplido parcialmente, una se encuentra en curso de implementación, mientras que las otras dos no han sido cumplidas en el periodo fiscalizado.

La Mancomunidad no se ha dotado de los medios necesarios para formar, aprobar y rendir las cuentas generales ni ha recabado de los servicios de asistencia de la Diputación Provincial el apoyo para la realización de estas funciones.

Desde el 22 de junio de 2021 hasta el 9 de marzo de 2023 el puesto de secretaría-intervención se ha provisto mediante acumulación por un funcionario que ha compatibilizado el desempeño del mismo con el ejercicio de las funciones reservadas en otra administración pública. Además, desde el 10 de marzo de 2023 y hasta el 1 de julio de ese mismo año –fecha en la que se provee nuevamente el puesto mediante acumulación–, se ha encontrado vacante ese puesto, lo que constituye una grave anomalía en el funcionamiento de la entidad, por cuanto las funciones que el ordenamiento jurídico le atribuye son fundamentales para el desarrollo de la actividad de la Mancomunidad.

Asimismo, la entidad ha rendido las cuentas de 2002 a 2009 pero sigue sin remitir las cuentas generales de los ejercicios 2010 a 2016 y sin observar los plazos de aprobación, publicidad y rendición de la cuenta general establecidos en el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Además, las cuentas rendidas siguen sin incluir la cuenta general del Consorcio

Central Alcores-Guadalquivir, contraviniendo los criterios establecidos en el artículo 120.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Igualmente, la Mancomunidad ha remitido las relaciones de contratos pero continúa sin remitir a este Tribunal la información relativa a los expedientes de contratación, a los convenios suscritos, así como la correspondiente al ejercicio del control interno. (Subapartado II.1)

III.2. REFERIDAS AL RÉGIMEN JURÍDICO Y LOS ESTATUTOS DE LA MANCOMUNIDAD

La primera de las dos recomendaciones efectuadas en relación con el régimen jurídico y los Estatutos de la Mancomunidad se encuentra en curso de implementación a la finalización de las actuaciones fiscalizadoras y la segunda se considera no cumplida, puesto que, si bien se ha realizado alguna actuación tendente a solucionar las deficiencias señaladas en esta área, se mantiene la situación puesta de manifiesto en el Informe objeto de seguimiento.

Así, el Tribunal de Cuentas recomendó que la Mancomunidad de los Alcores, la Mancomunidad del Guadalquivir y los municipios de la extinguida Mancomunidad del Bajo Guadalquivir estudiaran formas jurídicas adecuadas para la prestación conjunta del servicio de tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos en condiciones de igualdad, pues se había constatado que la concesionaria del servicio de tratamiento y eliminación de residuos lo estaba prestando a los municipios de las Mancomunidades del Guadalquivir y del Bajo Guadalquivir, sin que la Mancomunidad de los Alcores controlara dicha prestación, a pesar de ser la titular de la concesión administrativa y de que el servicio se prestaba en sus instalaciones.

El 25 de julio de 2022 la Mancomunidad del Guadalquivir y la Mancomunidad de Servicios La Vega han suscrito un convenio en el que se prevé la colaboración entre ambas entidades para que los residuos urbanos gestionados en el ámbito de la primera de esas mancomunidades sean tratados y eliminada su fracción de rechazo en el Complejo Medioambiental de la Mancomunidad de Servicios La Vega. Este convenio, que está pendiente de ejecutarse, supondrá el cese de la prestación irregular del servicio por la concesionaria del mismo.

Respecto de los municipios de la extinta Mancomunidad del Bajo Guadalquivir, no se ha realizado actuación alguna a fin de incorporarlos como miembros de derecho de la Mancomunidad de los Alcores, continuando la concesionaria prestando el servicio en las mismas condiciones acordadas en los convenios formalizados en 2012.

Igualmente, los Estatutos de la entidad siguen sin adaptarse a lo establecido en la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, pese al tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de dicha Ley. La Junta General de la Mancomunidad ha aprobado el 24 de noviembre de 2022 la *Instrucción para la determinación, gestión y recaudación de las aportaciones que los municipios mancomunados habrán de realizar a Mancomunidad para su sostenimiento*, que concedía a la Presidencia de la Mancomunidad un plazo de tres meses para que elevara a la Junta General una propuesta de modificación de los Estatutos, previsión a la que, a fecha de cierre de las actuaciones fiscalizadoras, no se ha dado cumplimiento. (Subapartado II.2)

III.3. REFERIDAS A LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTROL INTERNO

La Mancomunidad de los Alcores no ha dado cumplimiento a la recomendación referida a los sistemas y procedimientos de control interno, al no haber realizado actuación alguna dirigida a dotarse de un manual específico sobre control interno. Además, se ha constatado que el órgano de control interno no ha observado en el periodo fiscalizado alguna de las previsiones contenidas en

el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico de control interno en las entidades del Sector Público Local, y en las Bases de Ejecución del Presupuesto de la Mancomunidad. (Subapartado II.3)

III.4. REFERIDAS A LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA

De las cuatro recomendaciones efectuadas en materia de gestión presupuestaria, una se ha cumplido parcialmente, dos no han sido cumplidas y otra se encuentra en curso de implementación.

En el periodo fiscalizado la Mancomunidad ha acudido nuevamente a la prórroga presupuestaria, lo que pone de manifiesto que continúa realizando una insuficiente planificación de sus necesidades presupuestarias anuales. Tampoco ha adoptado medidas conducentes a la regularización de saldos de derechos y obligaciones reconocidos de presupuestos cerrados que figuran en el estado de remanente de tesorería y que no se corresponden con derechos realizables ni con obligaciones exigibles.

Por el contrario, sí ha realizado alguna actuación encaminada a la modificación del sistema de facturación por el servicio de tratamiento y eliminación de residuos con el objetivo de que el presupuesto de la Mancomunidad incluya la totalidad de los ingresos y gastos relativos al mismo de los seis ayuntamientos mancomunados.

Desde enero de 2023 la concesionaria del servicio ha comenzado a facturar íntegramente a la Mancomunidad por el servicio prestado a los seis municipios mancomunados, en cumplimiento del acuerdo adoptado por la Junta General el 24 de noviembre de 2022. No obstante, las facturas emitidas desde entonces y hasta la fecha de corte de esta fiscalización han sido rechazadas –como ya hiciera con las correspondientes al ejercicio 2022–, como consecuencia de las diferencias surgidas entre la Mancomunidad y la concesionaria respecto a la posibilidad de actualizar conforme al IPC las tarifas aplicables en la concesión durante los ejercicios 2022 y 2023. A ello se suma la problemática surgida con ocasión del abono del nuevo impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la coincineración de residuos, que inicialmente ha sido satisfecho por la concesionaria, habiéndose procedido por la Mancomunidad a su pago una vez recibidas las aportaciones correspondientes de los ayuntamientos mancomunados, de acuerdo con la documentación aportada por la entidad fiscalizada en el trámite de alegaciones.

En todo caso, el presupuesto correspondiente al ejercicio 2023, pendiente de elaboración, deberá incluir los ingresos y gastos derivados del servicio de tratamiento y eliminación de residuos de los seis ayuntamientos mancomunados, así como los gastos por el impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la coincineración de residuos.

Asimismo, se ha observado un ligero avance en la elaboración y envío de los informes requeridos por la Ley 15/2010, al igual que del resto de la información económico-financiera establecida en la Orden HAP/2015/2012. (Subapartado II.4)

III.5. REFERIDAS A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

La Mancomunidad de los Alcores no ha dado cumplimiento a las recomendaciones efectuadas en relación con la contratación pública.

La entidad no ha acreditado el uso de herramientas dirigidas a planificar su actividad contractual, lo que determina que esta adolezca de las mismas deficiencias puestas de manifiesto en el Informe cuyas recomendaciones son objeto de seguimiento.

Asimismo, pese haberse reducido el número de contratos menores y verbales, la entidad sigue acudiendo a la contratación verbal sin que tenga carácter de emergencia y a la contratación menor para atender prestaciones destinadas a cubrir necesidades permanentes de la entidad, esta última motivada, entre otras razones, por la deficiente planificación de la contratación antes indicada.

También continúa sin licitarse el expediente de contratación administrativa del servicio de tratamiento y eliminación de residuos, a pesar de que la actual concesión se encuentra caducada y en situación de prórroga forzosa desde marzo de 2016. La licitación de una nueva concesión resulta necesaria no solo para acabar con la situación irregular descrita y acomodar la gestión de la entidad a la normativa sobre contratación pública, sino también para terminar con las controversias surgidas entre la Mancomunidad y la concesionaria en relación con la actualización de las tarifas y el pago del impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la co-incineración de residuos, que ha dado lugar al impago de las facturas presentadas por la concesionaria y a su reclamación por vía judicial. (Subapartado II.5)

III.6. REFERIDAS A LA GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

La Mancomunidad no ha dado cumplimiento a las dos recomendaciones formuladas en relación con recursos humanos.

La entidad no ha llevado a cabo ninguna actuación tendente a la planificación de su personal y el único instrumento con que cuenta para ello, la plantilla de personal de 2021, no refleja la situación de las plazas existentes tras el proceso de reversión de servicios en los ayuntamientos mancomunados culminado el 25 de enero de 2023.

Tampoco ha realizado actuación alguna dirigida a integrar la perspectiva de la igualdad de género en sus Estatutos y en el Convenio Colectivo aplicable al personal laboral y a dotarse de un Plan de Igualdad en el que se contemplen programas de formación de sus empleados sobre igualdad de género para integrar la igualdad de género en los objetivos de su gestión. (Subapartado II.6)

III.7. REFERIDAS A LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS

La Mancomunidad no ha cumplido las recomendaciones realizadas sobre la prestación de los servicios.

Así, no ha establecido un sistema de contabilidad analítica que permita cuantificar adecuadamente el coste de cada uno de los servicios que presta y fijar los precios públicos de los servicios de recogida selectiva de papel, cartón, vidrio y envases de forma que cubran el coste de dichos servicios. Aun cuando la Mancomunidad ha aprobado una Instrucción para la determinación de las aportaciones municipales, sigue estando pendiente de elaboración y aprobación el modelo de costes previsto en la misma.

No ha sido cumplida la recomendación relativa a las medidas a adoptar en relación con la prestación del servicio a los municipios de la extinguida Mancomunidad del Bajo Guadalquivir, al no haberse realizado actuación alguna a fin de incorporar estos municipios en la Mancomunidad de los Alcores o para que estas entidades suscriban una concesión administrativa independiente para la prestación del servicio.

Tampoco se ha cumplido la recomendación efectuada en relación con las facultades de dirección y control de la concesión del servicio de tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos, a excepción de la asunción por la Mancomunidad de la gestión del pago a la concesionaria respecto a los seis ayuntamientos mancomunados, dejando desde entonces la concesionaria de facturar directamente a los Ayuntamientos de Carmona, Dos Hermanas, Sevilla y el Viso del Alcor.

Respecto de los municipios de la Mancomunidad del Guadalquivir, la concesionaria del servicio continúa prestando el servicio de tratamiento y eliminación de los residuos urbanos a los veintisiete municipios integrantes de esa Mancomunidad hasta que se inicie la ejecución del convenio de colaboración suscrito el 25 de julio de 2022 con la Mancomunidad de Servicios La Vega. No se ha llevado a cabo actuación alguna en relación con los municipios de la extinguida Mancomunidad del Bajo Guadalquivir y de los terceros autorizados. Además, el control técnico ejercido sobre la prestación del servicio sigue siendo muy deficitario. (Subapartado II.7)

III.8. REFERIDAS A LA SITUACIÓN CONTABLE

Tres de las cinco recomendaciones formuladas en relación con la situación contable no han sido cumplidas, una se encuentra en curso de implementación y otra de ellas ha devenido inaplicable como consecuencia de la ausencia de tramitación de expedientes de anticipos de caja fija durante el periodo fiscalizado.

La Mancomunidad no ha adoptado medidas conducentes a la formación y aprobación de un inventario de bienes ni ha realizado, desde la aprobación del Informe cuyas recomendaciones son objeto de seguimiento, una revisión de saldos de las cuentas de deudores y acreedores con el fin de proceder a la regularización de los que no resultan exigibles o realizables.

En cuanto al establecimiento de procedimientos homogéneos para la cuantificación y contabilización de las operaciones con los ayuntamientos mancomunados, se ha constatado que continúan existiendo diferencias importantes entre la contabilidad de la Mancomunidad y la de esos ayuntamientos en el registro contable de las operaciones recíprocas. Aun cuando se ha aprobado en el periodo fiscalizado una Instrucción para la determinación de las aportaciones municipales a la Mancomunidad y para su gestión y recaudación, continúa estando pendiente de elaboración el nuevo modelo de costes previsto en esa Instrucción.

Asimismo, se ha realizado alguna actuación tendente a la cancelación de las cuentas bancarias sin movimientos ni saldo que tiene la entidad en bancos e instituciones de crédito. (Subapartado II.8)

III.9. REFERIDAS AL CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA

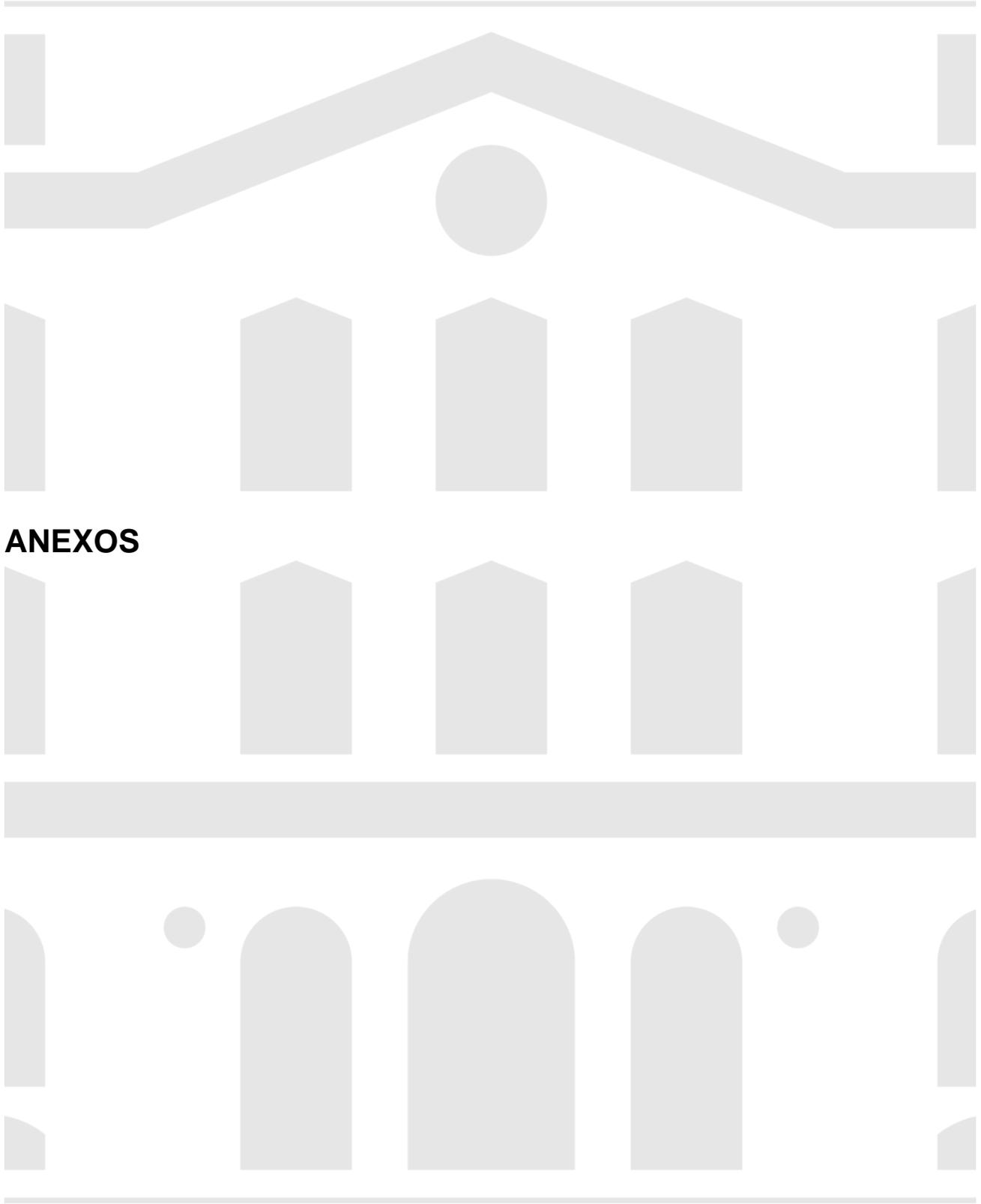
Se considera en curso la recomendación formulada por este Tribunal sobre la dotación de un portal de transparencia y una sede electrónica, aunque en una fase muy preliminar, ya que la Mancomunidad tiene previsto contratar los servicios de una empresa externa para la implantación de una plataforma de Administración Electrónica, que incluirá una sede electrónica y un portal de transparencia, para lo que está confeccionando el expediente contractual para su licitación. (Subapartado II.9)

Madrid, 26 de octubre de 2023

LA PRESIDENTA

A handwritten signature in purple ink, appearing to read 'Enriqueta Chicano Jávega', is positioned below the text 'LA PRESIDENTA'.

Enriqueta Chicano Jávega



ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

Anexo 1	Antecedentes y régimen jurídico.....	61
Anexo 2.	Categorías para determinar los resultados y valorar el seguimiento de las recomendaciones	64
Anexo 3.	Contratos celebrados en los ejercicios 2017 a 2022	65
Anexo 4.	Recomendaciones formuladas	66

ANTECEDENTES Y RÉGIMEN JURÍDICO

El *Informe de fiscalización de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 a 2019*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 28 de octubre de 2021, puso de manifiesto un elevado número de deficiencias referidas al cumplimiento de las obligaciones de la Mancomunidad en relación con el Tribunal de Cuentas, al régimen jurídico y los estatutos de la entidad, a los sistemas y procedimientos de control interno, a la gestión presupuestaria, a la contratación pública, a la gestión de los recursos humanos, a la prestación de servicios, a la situación contable y al cumplimiento de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno²⁸.

A la vista de dichas deficiencias, esta Institución formuló 25 recomendaciones, que fueron aceptadas por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en la Resolución de 28 de junio de 2022, instando a la Mancomunidad a asumir el contenido del Informe, sus conclusiones y recomendaciones.

El Tribunal de Cuentas aprobó el 26 de enero de 2023 el inicio de la presente fiscalización, que tiene por objeto el seguimiento de las recomendaciones y conclusiones contenidas en el referido Informe.

Las actuaciones fiscalizadoras de seguimiento se contemplan en la normativa del Tribunal de Cuentas, la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas y la Ley 7/1988, de 5 de abril, de su funcionamiento, que prevén que esa Institución proponga las medidas a adoptar, en su caso, para la mejora de la gestión económico-financiera del sector público, lo que se materializa en la inclusión de recomendaciones en sus informes así como la evaluación del grado de implementación de estas a través de la realización de actuaciones concretas de fiscalización de seguimiento de recomendaciones.

Con este fin, y en cumplimiento de todo ello, el Pleno de este Tribunal ha adoptado, a través de las distintas actualizaciones de las Normas de Fiscalización, aprobadas el 23 de diciembre de 2013, diversas normas técnicas y de procedimiento que regulan la formulación de recomendaciones y el procedimiento de fiscalización de seguimiento de recomendaciones, además de servir como herramienta para la más eficaz y eficiente realización de la función fiscalizadora.

La normativa aplicable a la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos durante el periodo fiscalizado se contiene, fundamentalmente, en las siguientes disposiciones:

- Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
- Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

²⁸ El Informe de fiscalización contiene 50 conclusiones.

Anexo 1/2-3

- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
- Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.
- 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.
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.
- Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
- Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.
- Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- 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.
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
- Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.
- Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.
- Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.
- Decreto 218/1999, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Plan Director Territorial de Gestión de Residuos Urbanos de la Junta de Andalucía.

Anexo 1/3-3

- Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Instrucción relativa a la rendición telemática de la Cuenta General de las Entidades Locales y el formato de dicha Cuenta, aprobada por Acuerdo del Pleno de 26 de noviembre de 2015 modificada por el Acuerdo del Pleno de 19 de diciembre de 2019.
- Instrucción relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de los contratos celebrados por las entidades y entes del Sector Público Local al amparo de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, aprobada por Acuerdo del Pleno de 28 de junio de 2018.
- Instrucción relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de convenios y de relaciones anuales de los celebrados por las entidades del sector público local, aprobada mediante Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 24 de noviembre de 2016.
- Instrucción sobre remisión de información relativa al ejercicio del control interno de las Entidades Locales, aprobada por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 19 de diciembre de 2019.

Anexo 2

CATEGORÍAS PARA DETERMINAR LOS RESULTADOS Y VALORAR EL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES

Las categorías para determinar los resultados y valorar el seguimiento de las recomendaciones efectuada son las siguientes:

-Cumplida o subsanada total o sustancialmente: se incluyen en esta categoría las recomendaciones respecto de las cuales la entidad fiscalizada hubiere adoptado las medidas oportunas, en el ámbito de sus competencias, para su implementación o bien haya sido solventada la deficiencia que dio lugar a la recomendación de otra forma, en todos o en la mayor parte de sus aspectos.

-Cumplida o subsanada parcialmente: se incluyen aquí las recomendaciones respecto de las cuales la entidad fiscalizada hubiere adoptado parcialmente las medidas oportunas para su implementación o bien hubieran sido resueltas solo en parte las deficiencias puestas de manifiesto en el Informe. Además, se requiere que la entidad haya dado por finalizadas sus actuaciones respecto de la recomendación realizada o de la deficiencia observada.

-En curso: se trata de recomendaciones que se encuentran en fase de implementación o de deficiencias en subsanación. A estos efectos, los plazos previstos por la entidad fiscalizada para la implantación de la medida o la subsanación de la deficiencia deben ser proporcionados a las medidas a implantar. En otro caso, se podrá calificar la recomendación como “cumplida o subsanada parcialmente” o “no cumplida o no subsanada”, en función de la eficacia de las medidas implantadas hasta el momento en que se realiza la fiscalización de seguimiento.

-No aplicable (en el momento de realización del seguimiento): esta categoría se refiere a las recomendaciones que han devenido inválidas y a las deficiencias inexistentes en el momento de realización del seguimiento, bien por cambios legislativos o por cualquier otra causa acaecida desde la aprobación del informe.

-No cumplida o no subsanada: se trata de recomendaciones respecto de las cuales no se hubieren adoptado las medidas dirigidas a su implementación, o bien, habiéndose adoptado dichas medidas (por haberse incumplido de forma reiterada los plazos para su implementación o por otros motivos), estas no hubieran tenido ningún efecto en la mejora de la gestión de la entidad fiscalizada, manteniéndose, en todo caso, las deficiencias que dieron lugar a la recomendación.

Anexo 3

CONTRATOS CELEBRADOS EN LOS EJERCICIOS 2017 A 2022

Tipo de contrato	2017				2018				2019				2020				2021				2022				TOTAL				
	N.º	%	Importe	%	N.º	%	Importe	%	N.º	%	Importe	%	N.º	%	Importe	%	N.º	%	Importe	%	N.º	%	Importe	%	N.º	%	Importe	%	
Contratos de servicios	Procedimiento abierto	0	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	2	2,67	215.500,00	29,48	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	2	0,62	215.500,00	6,11
	Procedimiento negociado	0	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	4	10,26	720.772,73	64,79	4	1,25	720.772,73	20,43
	Contrato menor	9	32,14	108.676,60	22,55	107	92,24	389.933,06	77,82	66	88	431.788,15	59,06	35	100,00	345.293,52	100,00	23	82,14	208.498,68	58,45	30	76,92	269.281,38	24,21	270	84,11	1.753.471,39	49,69
	Contratación verbal	19	67,86	373.220,21	77,45	9	7,76	111.115,11	22,18	7	9,33	83.787,12	11,46	0	0,00	0,00	0,00	5	17,86	148.241,42	41,55	5	12,82	122.388,49	11,00	45	14,02	838.752,35	23,77
	Total	28	100,00	481.896,81	100,00	116	100,00	501.048,17	100,00	75	100,00	731.075,27	100,00	35	100,00	345.293,52	100,00	28	100,00	356.740,10	100,00	39	100,00	1.112.442,60	100,00	321	100,00	3.528.496,47	100,00
Contratos de suministro	Procedimiento abierto	0	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	3	9,09	976.136,35	68,5	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	3	1,73	976.136,35	28,73
	Procedimiento negociado	1	5	41.107,26	6,69	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	1	0,58	41.107,26	1,21
	Contrato menor	1	5	8.699,05	1,41	39	88,64	257.321,82	39,04	26	78,79	264.332,03	18,55	50	100,00	452.561,14	100,00	16	94,12	121.373,60	93,29	8	88,89	95.371,84	82,49	140	80,92	1.199.659,48	35,31
	Contratación verbal	18	90	565.017,10	91,9	5	11,36	401.782,21	60,96	4	12,12	184.547,81	12,95	0	0,00	0,00	0,00	1	5,882	8.733,83	6,71	1	11,11	20.249,60	17,51	29	16,76	1.180.330,55	34,74
	Total	20	100,00	614.823,41	100,00	44	100,00	659.104,03	100,00	33	100,00	1.425.016,19	100,00	50	100,00	452.561,14	100,00	17	100,00	130.107,43	100,00	9	100,00	115.621,44	100,00	173	100,00	3.397.233,64	100,00
Total contratos	Procedimiento abierto	0	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	5	4,62	1.191.636,35	55,27	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	5	1,00	1.191.636,35	16,80
	Procedimiento negociado	1	2,08	41.107,26	3,75	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	4	8,33	720.772,73	58,69	5	1,00	761.879,99	10,74
	Contrato menor	10	20,84	117.375,65	10,7	146	91,25	647.254,88	55,79	92	85,19	696.120,18	32,29	85	91,4	797.854,66	82,48	39	86,67	329.872,28	67,76	38	79,17	364.653,22	29,69	410	81,67	2.953.130,87	41,62
	Contratación verbal	37	77,08	938.237,31	85,55	14	8,75	512.897,32	44,21	11	10,19	268.334,93	12,44	8	8,602	169.448,94	17,52	6	13,33	156.975,25	32,24	6	12,50	142.638,09	11,61	82	16,33	2.188.531,84	30,85
	TOTAL	48	100,00	1.096.720,22	100,00	160	100,00	1.160.152,20	100,00	108	100,00	2.156.091,46	100,00	93	100,00	967.303,60	100,00	45	100,00	486.847,53	100,00	48	100,00	1.228.064,04	100,00	502	100,00	7.095.179,05	100,00

Fuente: Elaboración propia

Anexo 4/1-4

RECOMENDACIONES FORMULADAS

Recomendaciones formuladas	Estado de implementación	Recogida en acuerdo Comisión Mixta
EN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS		
1. Debería dotarse de los medios necesarios para formar, aprobar y rendir las cuentas generales de los ejercicios 2018, 2019 y 2020 a la mayor brevedad posible, recabando de los servicios de asistencia de la Diputación Provincial el apoyo a estas funciones hasta tanto se disponga de secretario interventor.	No cumplida	Sí
2. Debería adoptar las medidas necesarias para rendir a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas las cuentas de los ejercicios 2002 a 2009 ya aprobadas por la Junta General y para formar, tramitar, aprobar y rendir las de 2010 a 2016 ambas inclusive.	En curso	Sí
3. Debería profundizar en la mejora de la remisión de la información contractual iniciada en 2019 e impulsar la remisión de la información sobre convenios suscritos.	Cumplida parcialmente	Sí
4. La secretaría-intervención debería adoptar las medidas necesarias para remitir al Tribunal de Cuentas la información relativa a acuerdos y resoluciones de la entidad contrarios a reparos formulados y anomalías detectadas en materia de ingresos.	No cumplida	Sí
EN RELACIÓN CON EL RÉGIMEN JURÍDICO Y LOS ESTATUTOS DE LA MANCOMUNIDAD		
5. La Mancomunidad de los Alcores, la Mancomunidad del Guadalquivir y los municipios de la extinguida Mancomunidad del Bajo Guadalquivir deberían estudiar formas jurídicas adecuadas para la prestación conjunta del servicio de tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos en condiciones de igualdad, de acuerdo con los principios generales administrativos y, en especial, el de cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas establecido en el artículo 3.1.k. de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.	En curso	Sí
6. Deberían adoptarse las medidas necesarias para adaptar con carácter de urgencia sus Estatutos al contenido que establece la Ley de Autonomía Local de Andalucía, a los servicios que presta y a las entidades involucradas. Dichas modificaciones deben ser aprobadas por la Junta General y ratificadas por la totalidad de los Plenos de los ayuntamientos mancomunados.	No cumplida	Sí

Anexo 4/2-4

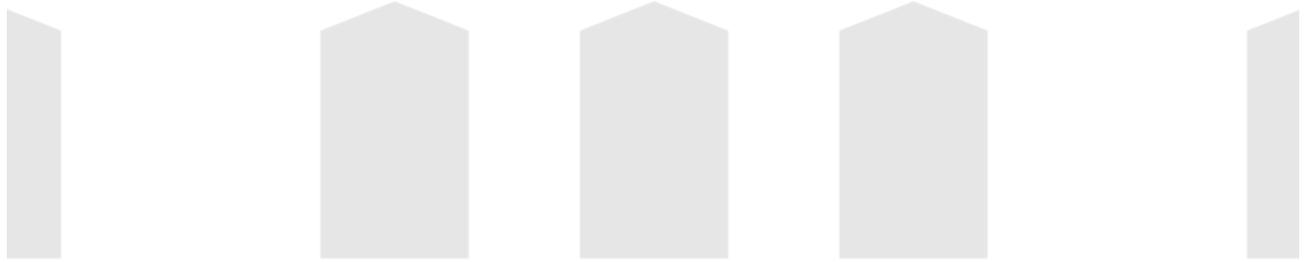
EN RELACIÓN CON LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTROL INTERNO		
7. Debería dotarse de un manual en el que se especifiquen los procedimientos de control interno adaptado a lo establecido en la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local y en el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.	No cumplida	Sí
EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA		
8. Debería planificar sus necesidades presupuestarias de acuerdo con el desarrollo de la gestión de la totalidad de los servicios que presta, de forma que anualmente disponga de un presupuesto debidamente tramitado y aprobado que debe constituir un instrumento esencial para la ejecución, el seguimiento y el control de su actividad.	No cumplida	Sí
9. El presupuesto de la Mancomunidad debería incluir los ingresos y gastos relativos a la prestación del servicio de tratamiento y eliminación de residuos de los seis ayuntamientos mancomunados, dado que actualmente el presupuesto de la Mancomunidad solo recoge el 10 % del servicio prestado.	En curso	Sí
10. Debería incoar expedientes de regularización de saldos de derechos y obligaciones reconocidos de presupuestos cerrados que figuran en el estado de remanente de tesorería y que no se corresponden con derechos realizables ni con obligaciones exigibles.	No cumplida	Sí
11. El tesorero de la Mancomunidad debería adoptar las medidas necesarias para elaborar los informes sobre el cumplimiento de los plazos previstos en la Ley 15/2010, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, para el pago de las obligaciones de cada entidad local.	Cumplida parcialmente	Sí
EN RELACIÓN CON LA CONTRATACIÓN PÚBLICA		
12. Debería identificar y planificar sus necesidades contractuales para cada ejercicio y las actuaciones necesarias para cubrir las, de forma que se garantice la correcta preparación y adjudicación de los contratos por los procedimientos legalmente previstos.	No cumplida	Sí
13. Debería profundizar en los avances iniciados en los ejercicios 2018 y 2019 hacia una mayor regularidad en la contratación, eliminando el uso de la contratación verbal, salvo en caso de emergencia, sujetando los contratos menores a los supuestos previstos en la normativa y no acudiendo al procedimiento de urgencia si no está debidamente justificado.	No cumplida	Sí

Anexo 4/3-4

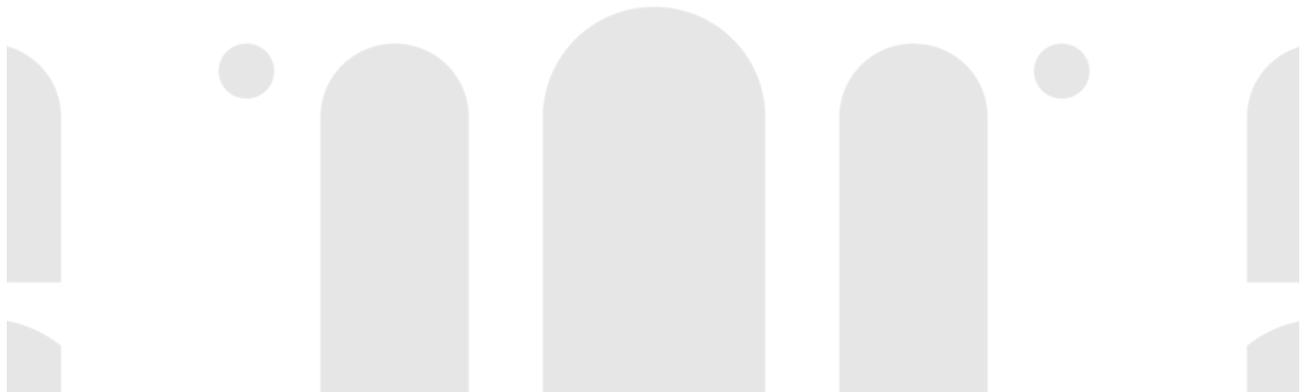
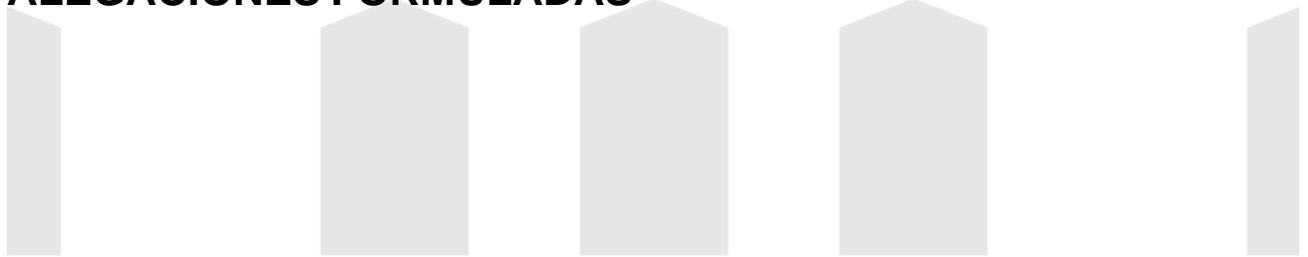
<p>14. Debe licitar a la mayor brevedad el expediente de contratación para la concesión administrativa del servicio de tratamiento y eliminación de residuos en la que se prevean los instrumentos de seguimiento y control que la concesionaria debe ejercer sobre la prestación del servicio a la totalidad de los ayuntamientos mancomunados y dando fin a la situación irregular de prórroga forzosa de la actual concesión.</p>	<p>No cumplida</p>	<p>Sí</p>
<p>EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS</p>		
<p>15. Debe planificar sus necesidades de personal identificando los puestos de trabajo necesarios para el desarrollo de su actividad, las características de cada puesto, los requisitos necesarios para cubrirlos y el carácter de fijo o temporal de los contratos a celebrar para cubrir cada puesto, teniendo en cuenta las distintas necesidades estacionales.</p>	<p>No cumplida</p>	<p>Sí</p>
<p>16. Debería integrar la perspectiva de la igualdad de género en sus Estatutos y en el Convenio Colectivo aplicable al personal laboral y dotarse de un Plan de Igualdad en el que se contemplen programas de formación de sus empleados sobre igualdad de género para integrar la igualdad de género en los objetivos de su gestión.</p>	<p>No cumplida</p>	<p>Sí</p>
<p>EN RELACIÓN CON LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS</p>		
<p>17. Debería establecer un sistema de contabilidad analítica que le permita cuantificar adecuadamente el coste de cada uno de los servicios que presta y fijar los precios públicos de los servicios de recogida selectiva de papel, cartón, vidrio y envases de forma que cubran el coste de dichos servicios.</p>	<p>No cumplida</p>	<p>Sí</p>
<p>18. Debería instar a los Ayuntamientos que integraban la extinguida Mancomunidad del Bajo Guadalquivir a que se incorporen como miembros de la Mancomunidad de los Alcores o a que suscriban una concesión administrativa independiente del servicio de tratamiento y eliminación de residuos.</p>	<p>No cumplida</p>	<p>Sí</p>
<p>19. Debería ejercer las facultades de dirección y control que la normativa le atribuye con el fin de garantizar el interés público y el buen funcionamiento del servicio de tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos, objeto de concesión administrativa, de forma que asuma el control del funcionamiento efectivo de la concesión, de las tareas realizadas por la concesionaria y de las cifras económicas que se gestionan.</p>	<p>No cumplida</p>	<p>Sí</p>
<p>EN RELACIÓN CON LA SITUACIÓN CONTABLE</p>		
<p>20. Debería tomar las medidas necesarias para disponer de un inventario que refleje debidamente clasificados y valorados los bienes y derechos de la Entidad y realizar las amortizaciones y correcciones valorativas que procedan.</p>	<p>No cumplida</p>	<p>Sí</p>

Anexo 4/4-4

<p>21. Debería establecer procedimientos homogéneos para la cuantificación y contabilización de las operaciones con los ayuntamientos mancomunados para lo que resulta fundamental elaborar los estudios de costes en plazo, a los que se ha hecho referencia en la recomendación 17.</p>	<p>No cumplida</p>	<p>Sí</p>
<p>22. Debería cerrar y dar de baja en contabilidad las cuentas de caja y bancos que no tienen movimiento ni saldo o este es residual</p>	<p>En curso</p>	<p>Sí</p>
<p>23. El tesorero de la Mancomunidad debería controlar que los procedimientos de tramitación de los anticipos de caja fija se ajusten a lo establecido en las Bases de Ejecución del Presupuesto y que se elaboren las correspondientes actas de arqueo.</p>	<p>No aplicable</p>	<p>Sí</p>
<p>24. Debería realizar una revisión de los saldos de las cuentas deudores y acreedores y proceder a la regularización de los que no resulten exigibles o realizables; fundamentalmente las cuentas: Obligaciones pendientes de pago de presupuestos cerrados, Pagos pendientes de aplicación, Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto y Cobros pendientes de aplicación presupuestaria.</p>	<p>No cumplida</p>	<p>Sí</p>
<p>EN RELACIÓN CON LA NORMATIVA DE TRANSPARENCIA</p>		
<p>25. Debería tomar las medidas necesarias para dotarse de un portal de Transparencia y una Sede Electrónica que permita a los distintos agentes públicos y privados y al ciudadano el acceso a la información sobre su actividad.</p>	<p>En curso</p>	<p>Sí</p>



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 el 13 de julio de 2023 al representante legal de la Mancomunidad para que pudiese efectuar cuantas alegaciones estimase pertinentes y presentase los documentos y justificantes que considerase convenientes. Con el mismo fin, se remitió el Anteproyecto al que fuera representante legal de la entidad durante parte del ejercicio fiscalizado, al no coincidir con quien tenía esta condición en el momento de remisión del Anteproyecto de Informe a alegaciones.

Antes de que concluyera el plazo concedido para la formulación de alegaciones, se recibió en este Tribunal certificación emitida por el Secretario-Interventor de la Mancomunidad del acuerdo adoptado el 25 de julio de 2023 sobre constitución de la nueva Junta General de la Mancomunidad y elección de los nuevos Presidente y Vicepresidente de la entidad.

A la vista de esta circunstancia y atendiendo a lo dispuesto en el referido artículo 44 de la Ley 7/1988, se pusieron de manifiesto los resultados de la fiscalización al nuevo Presidente de la Mancomunidad, a fin de que pudiera alegar y aportar, en su caso, los documentos y justificaciones que estimase pertinentes.

Dentro del plazo concedido se ha recibido escrito de alegaciones del actual Presidente de la Mancomunidad, en el que manifiesta su conformidad con el análisis efectuado en el Anteproyecto de Informe y aporta documentación acreditativa de actuaciones realizadas con posterioridad a la fecha de corte de las actuaciones fiscalizadoras.

Dichas alegaciones han sido objeto de tratamiento siguiendo los criterios establecidos en la Norma de Procedimiento 63 de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, lo que ha dado lugar a que se hayan hecho las modificaciones que se han considerado procedentes. Teniendo en cuenta lo anterior, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en el presente Informe.



Alegaciones formuladas por el Presidente de la Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos

**A LA SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS.
DEPARTAMENTO DE ENTIDADES LOCALES**

Habiéndose recibido en esta Mancomunidad de los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, en fecha de 31 de julio de 2023, escrito de ampliación de plazo hasta el día 21 de agosto de 2023, para presentar documentos y justificaciones al “Anteproyecto de Informe de la fiscalización de seguimiento de las recomendaciones del informe de fiscalización de la Mancomunidad de Los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 y 2019”, **Don José Romero Suárez, Presidente de la Mancomunidad** en virtud de acuerdo de la Junta General de 25 de julio de 2023,

EXPONE:

A) En relación a las recomendaciones en que se concreta la fiscalización realizada, una vez analizadas las mismas y contrastadas con los datos y antecedentes obrantes en esta Mancomunidad, se ha comprobado su **total adecuación** a los mismos, prestando así mismo total conformidad al análisis realizado en cuanto al estado de su seguimiento.

B) No obstante lo anterior, desde la fecha del escrito de ese Tribunal de puesta de manifiesto del referido Anteproyecto (13-07-2023), procede **hacer constar** lo siguiente:

Primero.- La emisión, con fecha 4 de julio de 2023, de informe de la secretaría-intervención y la tesorería (documento con CSV: [REDACTED]) validable en <https://portal.dipusevilla.es/vfirmaAytos/> sobre procedimiento a seguir en supuestos de deficiencias en procedimientos de contratación de los que resultan obligaciones de pago en favor de contratistas, todo ello a fin de atender las obligaciones de pago pendientes en tanto se realizan las licitaciones correspondientes, entre otras la concesión del servicio de tratamiento y eliminación de residuos

Segundo.- Los acuerdos de la Junta General de 25 de julio de 2023, ya puestos en conocimiento de ese Tribunal, sobre constitución de nueva Junta General y elección de nuevos Presidente y Vicepresidente.

Tercero.- La comunicación a ese Tribunal, con fecha 2 de agosto de 2023, de la justificación de la liquidación del impuesto de vertidos del primer trimestre, correspondiente a los municipios de Sevilla, Carmona y Mairena del Alcor, tal y como se había solicitado.

C) Se reitera el **compromiso** de esta entidad en el atendimento de las recomendaciones realizadas, con evidente ánimo de normalización en su funcionamiento, con las siguientes acciones iniciales:

- aprobación definitiva de la Cuenta General 2020 (tras su aprobación inicial y ya finalizada su exposición pública) así como su rendición
- elaboración, aprobación y rendición de la Cuenta General 2021
- elaboración y aprobación de la liquidación 2022
- aprobación de modificación presupuestaria para dar cobertura a los ingresos y gastos relativos a la prestación del servicio de tratamiento y eliminación de residuos, y pago del impuesto de vertidos de los Ayuntamientos de Carmona, Dos Hermanas, Sevilla y El Viso del Alcor
- aprobación de Presupuesto 2024
- aprobación de modificación estatutaria para su adaptación a la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía

En atención a lo expuesto, **SOLICITA** se tenga por realizado el trámite de alegaciones al “Anteproyecto de Informe de la fiscalización de seguimiento de las recomendaciones del informe de fiscalización de la Mancomunidad de Los Alcores para la gestión de los residuos sólidos urbanos, ejercicios 2017 y 2019”, con **aceptación** por esta parte de las recomendaciones realizadas en favor de la mejora del funcionamiento de la entidad, objetivo en cuya consecución se reafirman los representantes de todos los municipios mancomunados en la Junta General de 25 de julio de 2023, y expresión de lo cual ha resultado el nombramiento por unanimidad de este Presidente.

En Alcalá de Guadaíra a la firma de la fecha electrónica.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE