CÁMARA DE CUENTAS
DE ANDALUCÍA

DIRECTRICES TÉCNICAS

Fiscalización sobre los resultados para Andalucía del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común

1. INTRODUCCIÓN

De conformidad con el apartado 1 del artículo 6 de la Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía, el Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía, por iniciativa propia, ha incluido en el Plan de Actuaciones para el ejercicio 2025 un informe de "*Fiscalización sobre los resultados para Andalucía del sistema de financiación de las CCAA de régimen común*".

No existen antecedentes sobre fiscalizaciones de la Cámara de Cuentas de Andalucía que abarquen aspectos operativos relacionados con el sistema de financiación, aunque otros Órganos de Control Externo Autonómicos (OCEX) han elaborado informes específicos sobre esta materia.

El artículo 4.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Cámara de Cuentas de Andalucía prevé entre sus funciones, la comprobación, mediante auditorías operativas, de la adecuación de la actividad pública a los principios de economía, eficacia, eficiencia y equidad en cuanto al cumplimiento de los planes y programas establecidos, con especial atención a los relativos a ingresos y gastos.

Los trabajos preliminares realizados han consistido, fundamentalmente, en el conocimiento y estudio del marco normativo relevante en materia de financiación autonómica; el análisis de fuentes estadísticas y de información disponibles sobre la materia; la solicitud y revisión de estudios e informes referidos a dicho ámbito; la organización y realización de reuniones y entrevistas para el estudio previo dirigido al planteamiento del alcance objetivo y el desarrollo del enfoque metodológico; y el requerimiento de información necesaria para la obtención de evidencias y pruebas que soporten la fiscalización.

2. CONOCIMIENTO DE LA MATERIA OBJETO DE FISCALIZACIÓN

2.1. Naturaleza y objeto

El artículo 156 de la Constitución Española establece que las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles.

El sistema de financiación autonómica (SFA) tiene como finalidad garantizar que las CCAA dispongan de los recursos necesarios para ejercer sus competencias y prestar servicios públicos esenciales de manera eficiente. España puede encuadrarse entre los países más descentralizados de la OCDE, por lo que las CCAA absorben más de un tercio del gasto total de las Administraciones, emplean más de la mitad de su personal, y gestionan los servicios públicos más relevantes para el bienestar de los ciudadanos: la sanidad, la educación y los servicios sociales.

El SFA responde al modelo de Estado autonómico configurado por la Constitución Española, que reconoce la existencia de CCAA con distintos niveles de autogobierno y autonomía financiera. Dentro de este marco, se establecen dos grandes regímenes de financiación: el régimen foral, que rige en el País Vasco y Navarra a través del Concierto y el Convenio económico, respectivamente, y el régimen común, que se aplica al resto de CCAA, incluida Andalucía, aunque con importantes particularidades para Canarias y Ceuta y Melilla.

El régimen foral se basa en la capacidad de estas comunidades para recaudar y gestionar la práctica totalidad de los impuestos en su territorio, con una aportación al Estado por las competencias que sigue ejerciendo. En contraste, el régimen común se fundamenta en un modelo de financiación en el que el Estado cede una parte de sus ingresos tributarios a las CCAA y establece mecanismos de nivelación entre ellas.

Entre los principios de la actividad financiera de las CCAA reconocidos en el artículo 1 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, cabe destacar los siguientes:

a) Coordinación con la Hacienda del Estado.
b) Garantía de un nivel base equivalente de financiación de los servicios públicos fundamentales, independientemente de la CA de residencia.
c) Corresponsabilidad de las CCAA y el Estado en consonancia con sus competencias en materia de ingresos y gastos públicos.
d) Solidaridad.
e) Suficiencia de recursos para el ejercicio de las competencias propias.
f) Lealtad institucional.

El actual modelo autonómico se aprueba por la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.

Según el preámbulo de esta ley, los ejes básicos del nuevo SFA son el refuerzo de las prestaciones del Estado de bienestar; el incremento de la equidad y la suficiencia en la financiación del conjunto de las competencias autonómicas; el aumento de la autonomía y la corresponsabilidad y la mejora de la dinámica y la estabilidad del sistema y de su capacidad de ajuste a las necesidades de los ciudadanos.

El modelo actual vigente introduce algunas novedades importantes en relación con su antecesor[1], entre las que cabe destacar el incremento significativo en el peso de las cesiones tributarias en relación con las transferencias estatales como fuente de financiación regional, acompañado de un aumento de las competencias normativas de las Comunidades Autónomas sobre ciertos tributos cedidos, y la creación de tres nuevos Fondos[2] que, junto con un Fondo de Suficiencia que conserva su estructura anterior, canalizan transferencias estatales hacia las comunidades autónomas y redistribuyen ingresos tributarios entre ellas.

Con la finalidad de garantizar el principio de suficiencia, el modelo prevé la dotación del Fondo de Suficiencia Global, que tendría la finalidad de asegurar la financiación de la totalidad de las competencias de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía. Al mismo tiempo, se buscaría respetar los resultados del modelo actual a través de la cláusula del *statu quo*,

[1] Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía.
[2] Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales y los dos fondos de convergencia: Fondo de Cooperación y Fondo de Competitividad.

de manera que ninguna CA saliera perjudicada con el cambio de modelo.
Como instrumento del principio de equidad del artículo 158.1 CE y 15 de la Ley Orgánica 8/1980, se crea el Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales, con la finalidad de que todas las CCAA reciban los mismos recursos en función de su población ajustada por una serie de factores demográficos y geográficos que se considera que afectan al coste de los servicios.

El 26 de julio de 2017, por iniciativa de la Conferencia de Presidentes Autonómicos, se elaboró y se publicó **el Informe de la Comisión de Expertos para la revisión del Modelo de Financiación Autonómica**[3]. El Informe, elaborado con la participación de veintiún especialistas nombrados por la Administración central, la mayoría de las Comunidades Autónomas, y las Ciudades con Estatuto de Autonomía, tiene el valor añadido de que la mayor parte de sus contenidos reflejan relevantes consensos sobre la naturaleza de los problemas y las vías para solucionarlos.

El modelo lleva caducado desde el año 2014, fecha desde la que se está incumpliendo la previsión legal de revisiones quinquenales y de evaluación de resultados con referencia al indicado año, y, según la aludida Comisión de Expertos, estamos ante un *sistema complejo y poco transparente, con serios problemas de equidad y eficiencia*.

Según el indicado informe, los principales problemas que presenta el actual sistema de financiación autonómica son los siguientes:

- Resulta excesivamente complicado y poco transparente.
- Genera una distribución de la financiación por habitante ajustada que es desigual y que no responde a un criterio claro.
- Adolece de un déficit de responsabilidad fiscal por parte de las CCAA que proviene de un bajo nivel de autonomía de ingresos y de un marco institucional que no las dota de suficiente poder de decisión individual y colegiado.
- Carece de un mecanismo para asegurar el mantenimiento de un cierto equilibrio en el reparto vertical de recursos entre Administraciones.

Añade además tres puntos adicionales, como la ausencia de mecanismos de estabilización para afrontar crisis fiscales, algunas carencias de la normativa que regula los impuestos cedidos, o ciertas deficiencias técnicas que tienen que ver con el cálculo de la recaudación normativa de los llamados tributos cedidos tradicionales, de las entregas a cuenta del sistema y del índice de evolución de los Ingresos Tributarios del Estado (ITE), que determina la evolución de algunos agregados importantes del SFA.

2.2. Marco normativo

Las principales normas en atención a su relevancia para los objetivos de la fiscalización se han incorporado al anexo 1, organizadas según jerarquía y por orden cronológico.

[3] https://www.hacienda.gob.es/CDI/sist%20financiacion%20y%20deuda/informaci%C3%B3nccaa/informe_final_comisi%C3%B3n_reforma_sfa.pdf

2.3. Actividad desarrollada

Los recursos regulados por la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, se organizan entorno a dos grandes bloques: los recursos del sistema de financiación o financiación básica, conformada por los tributos cedidos o capacidad tributaria, la transferencia del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales (FG) y la transferencia del Fondo de Suficiencia Global (FSG); y los fondos de convergencia autonómica, que se integran por el Fondo de Competitividad y el Fondo de Cooperación.

El artículo 8 de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, define la capacidad tributaria como el conjunto de recursos tributarios que corresponde a cada Comunidad Autónoma. En el siguiente cuadro se muestran los tributos cedidos, con identificación del porcentaje de cesión, la atribución de capacidad normativa y la gestión del impuesto:

CAPACIDAD TRIBUTARIA DEL SFA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA. 2023

TRIBUTO*	% DE CESIÓN	CAPACIDAD NORMATIVA	COMPETENCIA DE GESTIÓN
Tributos cedidos compartidos			
IRPF	50%	SI	AEAT
IVA	50%	NO	AEAT
Impuestos Especiales de Fabricación**	58%	NO	AEAT
Tributos cedidos tradicionales			
ISD	100%	SI	ATRIAN
ITPAJD	100%	SI	ATRIAN
Tasas sobre el juego	100%	SI	ATRIAN
Tasas afectas a servicios transferidos	100%	SI	ATRIAN
Otros tributos cedidos totalmente			
Impuesto especial sobre determinados medios de transporte	100%	SI	AEAT
Impuesto especial sobre la Electricidad	100%	NO	AEAT

Fuente: Elaboración propia. Ley 22/2009, de 18 de diciembre. **Cuadro nº 1**

* No se incluyen los siguientes tributos cedidos: Impuesto sobre el Patrimonio (bonificado al 100% en Andalucía y no considerado a efectos del SFA), Impuesto especial de fabricación sobre el Vino y Bebidas Fermentadas (tipo impositivo 0), y el Impuesto sobre los Líquidos para Cigarrillos Electrónicos y otros Productos relacionados con el Tabaco (efectos desde el 1 de enero de 2025).

** Salvo el tipo estatal especial del Impuesto sobre Hidrocarburos que se cede al 100% con competencias normativas (este tipo estatal especial sustituyó al tipo autonómico que desapareció en 2019, que a su vez sustituyó al Impuesto sobre Determinadas Ventas Minoristas de Hidrocarburos tras su desaparición en 2012). Los impuestos especiales de fabricación con capacidad tributaria son el Impuesto sobre la Cerveza, sobre los Productos Intermedios, sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas, sobre Hidrocarburos y sobre las Labores del Tabaco.

La transferencia del Fondo de Garantía de SPF, como se ha señalado, tiene por objeto asegurar que cada CA reciba los mismos recursos por habitante, en términos de población ajustada[4], para financiar los SPF del Estado de Bienestar en lo que se conoce como nivelación parcial. En ella

[4] La *población ajustada* es el indicador de necesidad de gasto para el reparto del FG, ajustando la población real en una serie de variables demográficas y geográficas que, ponderadas, son determinantes en el coste de los servicios. La población total pondera un 30%; la superficie, un 1,8%; la insularidad, un 0,6%; la dispersión, un 0,60%; la población protegida equivalente a efectos de gasto sanitario, un 38%; la población mayor de 65 años, un 8,5%; la población entre 0 y 16 años, un 20,5%.

participan todas las CCAA en el 75% de sus recursos tributarios en términos teóricos o normativos[5], y el Estado con recursos adicionales.

El Fondo de Suficiencia Global (FSG) tiene la consideración de mecanismo de cierre del SFA, para atender las necesidades globales de financiación de cada CA en el año base (2007), no cubiertas con los recursos anteriores. Parte del importe asignado en el año base y se actualiza en función del índice de evolución de los Ingresos Tributarios el Estado (ITE).

Finalmente, el objetivo de los Fondos de Convergencia (Fondo de Competitividad y Fondo de Cooperación) es aproximar las CCAA en términos de renta per cápita (Fondo de Cooperación) y de financiación por habitante ajustado (Fondo de Competitividad) y favorecer el equilibrio económico territorial, contribuyendo a la igualdad y a la equidad entre comunidades. Están dotados con recursos adicionales del Estado y distribuidos entre las CCAA en función de una variedad de criterios entre los que se encuentran la renta per cápita, el crecimiento de la población, su densidad y la situación de cada CA en términos de financiación por habitante ajustado.

Los recursos del SFA recibidos por la CA de Andalucía desde la entrada en vigor del actual modelo de financiación de las CA de régimen común se muestra en el siguiente cuadro:

RECURSOS DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA PARA ANDALUCÍA. 2009-2022

M€

Recurso SFA	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
R. Tributarios	11.857,03	13.191,67	12.912,22	12.434,09	12.679,77	13.154,68	13.982,39
F. Garantía SPF	2.659,01	3.540,59	3.555,80	3.502,28	3.546,08	3.909,20	4.307,20
F. Suficiencia	1.379,16	1.985,98	1.460,60	1.198,53	494,02	470,32	496,42
F. Convergencia	308,56	499,89	463,40	502,73	420,01	685,08	506,87
Total	**16.203,76**	**19.218,12**	**18.392,02**	**17.637,63**	**17.139,88**	**18.219,29**	**19.292,87**
Recurso SFA	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
R. Tributarios	14.309,68	14.726,61	15.988,78	16.644,11	15.260,69	17.676,52	19.341,51
F. Garantía SPF	4.343,36	4.435,79	4.774,10	4.842,13	4.196,30	4.841,25	5.969,75
F. Suficiencia	472,35	439,66	489,59	506,19	411,41	525,07	706,29
F. Convergencia	568,97	662,99	741,43	827,90	458,79	532,11	721,67
Total	**19.694,36**	**20.265,06**	**21.993,91**	**22.820,33**	**20.327,20**	**23.574,96**	**26.739,22**

Fuente: Liquidación del sistema de financiación. Ejercicios 2009-2022. **Cuadro nº 2**

2.4. Estructura organizativa y de control interno

Conforme al Decreto 153/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos, a la misma le corresponde la competencia para la programación, seguimiento, evaluación y coordinación de las actuaciones de contenido económico y financiero relativas a los ingresos que, en el marco de las competencias de la Comunidad Autónoma, se derivan de las relaciones financieras con el Estado, y en especial del

[5] La *recaudación normativa o teórica* intenta aproximar lo que cada comunidad recaudaría si todas aplicaran las mismas escalas impositivas y fueran igualmente eficientes en la gestión de los tributos que recaudan, sin tener en cuenta las competencias normativas propias ejercidas.

sistema de financiación de las Comunidades Autónomas.

Como órgano directivo central, la Dirección General de Tributos, Financiación, Relaciones Financieras con las Corporaciones Locales y Juego, asume, entre otras funciones, las atribuidas a la Consejería competente en materia de Hacienda respecto al análisis, previsión y seguimiento de los ingresos tributarios y no tributarios asociados al sistema de financiación autonómica, y la realización de estudios, informes y otros trabajos técnicos relativos a esta materia, así como la gestión de los ingresos procedentes del Estado y de las Corporaciones Locales, en concreto, los ingresos derivados del sistema de financiación autonómica y otros. La citada Dirección General se organiza en ocho unidades, entre las cuales corresponde al Servicio de Financiación Autonómica la asunción de las funciones relacionadas con dicho ámbito.

Respecto a los ingresos procedentes de la Administración del Estado, la Dirección General de Presupuestos y la Intervención General de la Junta de Andalucía, como órganos directivos de la citada Consejería, son responsables, respectivamente, de la adecuada presupuestación, gestión, contabilización y control de los recursos que integran el sistema de financiación autonómica.

3. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

3.1. Tipo de fiscalización

La presente actuación fiscalizadora se categoriza como una **fiscalización operativa**, que se define como una revisión independiente, objetiva y fiable acerca de si las acciones, proyectos, sistemas, operaciones, programas, actividades u organizaciones de la entidad fiscalizada operan de conformidad con los principios de eficacia, eficiencia y/o economía, y si existe margen de mejora.

Esta fiscalización se desarrolla de conformidad con los principios fundamentales de fiscalización del sector público (ISSAI-ES 100) y de la fiscalización operativa de las Instituciones Públicas de Control Externo (ISSAI-ES 300), y las guías prácticas de fiscalización operativa de los Órganos de Control Externo (GPF-OCEX 3000 Norma para la auditoría operativa; GPF-OCEX 3910 Conceptos fundamentales de auditoría operativa; y GPF-OCEX 3920 El proceso de auditoría operativa). No se requiere la aplicación de las GPF-OCEX relativas a entornos informatizados avanzados (GPF-OCEX de la serie 53)[6].

El punto 32 de la GPF-OCEX-3000 requiere que el auditor deberá comunicar, de una forma transparente, certeza o seguridad sobre el resultado de la auditoría respecto a los criterios correspondientes. Según el punto 33, seguridad significa que los usuarios pueden confiar en los hallazgos, conclusiones y recomendaciones indicados en el informe ya que el auditor les proporciona un nivel de seguridad o certeza al explicar, de una forma equilibrada y razonable, cómo se llegó a los hallazgos, criterios y conclusiones, y por qué los hallazgos derivaron de las conclusiones señaladas.

[6] El conjunto integral de pronunciamientos profesionales en forma de manuales, normas y guías prácticas que disciplinan y regulan la práctica y ejercicio de la fiscalización o auditoría pública de la Cámara de Cuentas de Andalucía se encuentran disponibles para su consulta pública en los siguientes enlaces: https://www.ccuentas.es/manuales-y-guias-de-fiscalizacion_aa66.html.

Esta fiscalización se cataloga como **de seguridad razonable** y asume el **compromiso** de elaboración de un **informe directo** con conclusiones. Según lo dispuesto en el punto 17 de la ISSAI-ES 100 en los compromisos de elaboración de informes directos, el auditor es quien mide o evalúa la materia/asunto en cuestión de acuerdo con los criterios establecidos. Se selecciona la materia/asunto y los criterios, tomando en consideración el riesgo y la importancia relativa.

Por otro lado, el **enfoque de fiscalización** que se pretende abordar, según prevé el punto 23 de la ISSAI-ES 300 y apartados 40 a 44 de la GPF-OCEX 3000, es un enfoque **orientado a los resultados**. Mediante el enfoque orientado a resultados se evalúa si los objetivos del modelo de financiación en términos de suficiencia financiera y equidad entre comunidades autónomas se han alcanzado según lo previsto y su eventual impacto en el déficit y el endeudamiento.

3.2. Objetivos

El **objetivo** de esta fiscalización es concluir sobre los resultados obtenidos en Andalucía en la aplicación del sistema de financiación autonómico aprobado por la Ley 22/2009, de 18 de diciembre. La gestión se examina por comparación con los criterios adecuados.

Este objetivo general se concreta en los siguientes **objetivos específicos**, formulados como preguntas:

1. ¿La presupuestación, registro y reflejo en los estados financieros de los ingresos del SFA a lo largo del período analizado se efectúa de forma correcta?
2. ¿Cómo se determinan y distribuyen los recursos del SFA?
3. ¿Cuál es el nivel de cobertura (suficiencia) de los recursos recibidos para financiar los gastos, en especial los derivados de los servicios públicos fundamentales (sanidad, educación y servicios sociales)?
4. ¿Cuál es el nivel de equidad, esto es la igualdad/desigualdad de recursos recibidos por habitante, en términos de población ajustada? ¿Los fondos adicionales reforzaron la convergencia per cápita?
5. ¿Cuál es el impacto de los recursos obtenidos sobre el déficit y el endeudamiento de la Comunidad Autónoma?

Los objetivos específicos 1 y 2 constituyen premisas fundamentales para el análisis de la suficiencia y la equidad (objetivos 3 y 4), mientras que el objetivo 5, relacionado con el impacto en la deuda y el déficit, se vincula con el objetivo 2 (suficiencia).

3.3. Alcance de la fiscalización

El alcance de la fiscalización es el siguiente:

- El **ámbito subjetivo** está determinado por los órganos de la Junta de Andalucía que tienen competencias en materia de financiación autonómica, en concreto la Dirección General de Tributos, Financiación, Relaciones Financieras con las Corporaciones Locales y Juego de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos.

- El **ámbito objetivo** del trabajo se circunscribe a los recursos del sistema de financiación autonómica de las Comunidades Autónomas de régimen común aprobado por la Ley 22/2009, de 18 de diciembre.

- El **ámbito temporal** lo constituyen los años de vigencia del actual sistema de financiación autonómica. Por lo tanto, el alcance se fija en los ejercicios 2009 a 2023, respecto de los que la Cámara de Cuentas de Andalucía tiene información económico-presupuestaria rendida y dispone de las liquidaciones definitivas de los recursos del sistema correspondientes a esos ejercicios. La liquidación del ejercicio 2023 no se publicará por la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local del Ministerio de Hacienda hasta el 29 de julio de 2025.

3.4. Metodología

Tras la realización de los trabajos preliminares y evaluación del control interno, la fase de planificación ha culminado con la elaboración de una **matriz de auditoría**, que integra de manera lógica los objetivos, las preguntas de auditoría, las subpreguntas, los criterios, las pruebas de auditoría y las fuentes de verificación. Esta herramienta tiene como propósito sintetizar todos los aspectos que serán analizados durante el proceso. La citada matriz se ha diseñado con vocación de estabilidad, aunque se mantiene flexible para adaptarse a un mejor conocimiento del tema o a nuevos datos, en función de si se considera que las preguntas, subpreguntas, pruebas y procedimientos definidos durante el trabajo de campo son adecuados para alcanzar los objetivos inicialmente establecidos.

Las **preguntas y subpreguntas** de la matriz de auditoría pretenden dar respuesta a los objetivos planteados en la fiscalización, estructurando la información de forma clara. Por su parte, los **criterios** son las perspectivas de análisis o aproximaciones que se realizarán al objeto de auditoría, estos criterios no deben ser considerados como categorías excluyentes o exhaustivas sino como elementos guía para enfocar el trabajo. La matriz de auditoría incluye las preguntas de auditoría (que se corresponden con cada uno de los objetivos específicos delimitados), así como los criterios y las subpreguntas asociadas a cada uno de ellos. Es importante resaltar el contenido del punto 36 de la ISSAI-ES-300, que indica que el informe debe recoger los resultados de las preguntas planteadas durante la fiscalización o dar cumplida cuenta de por qué no fueron contestadas adecuadamente. En algunos casos, se puede considerar la posibilidad de reformular las preguntas de auditoría conforme a la evidencia recopilada.

Respecto a las **pruebas de auditoría** previstas para dar respuesta a las preguntas y subpreguntas de auditoría, se ha optado por un método mixto que combina técnicas cuantitativas y cualitativas. Este enfoque permite, mediante el principio de complementariedad y en según la disponibilidad y estructura de la información, obtener conclusiones suficientemente justificadas. Este proceso de auditoría incluye la utilización de procedimientos que permiten analizar los datos de manera integral y responder de forma adecuada a los objetivos establecidos en la matriz de auditoría.

Como parte fundamental del análisis, se ha diseñado una **batería de indicadores**. La formulación de estos indicadores se mantiene flexible, ajustándose a la información disponible y a los resultados obtenidos en el transcurso de los trabajos de campo de la auditoría. Dicha propuesta preliminar está sujeta a revisiones y se definirá de manera definitiva conforme avance la auditoría.

Cuando se cierre este proceso, se comunicará y debatirá con las entidades fiscalizadas.

Los indicadores se calcularán para la totalidad del período de aplicación del actual modelo de financiación autonómica de la comunidades y ciudades autónomas de régimen común y hasta el último ejercicio del que se dispongan de datos de la liquidación definitiva del sistema de financiación. No obstante, para algunos indicadores se prevé su referencia a un período de tiempo inferior, o al último ejercicio liquidado, según las necesidades, para una optimización de los recursos disponibles. Adicionalmente, se ofrecerá una comparativa interregional, que abarque el conjunto de comunidades autónomas de régimen común, lo que permitirá establecer en ocasiones valores de referencia, y con ello un análisis comparativo y contextualizado de la distribución de los recursos.

Por último, las fuentes de verificación son los recursos de que se obtiene la información relevante para la auditoría. Debido a su naturaleza, estas fuentes son variadas e incluyen tanto internas como externas, primarias y secundarias. Entre ellas se encuentran normativas, protocolos, estadísticas e informes de diversas organizaciones. En cualquier caso, se garantizará que las fuentes utilizadas cumplan con criterios de validez, fiabilidad e intertemporalidad, asegurando que la información recopilada sea adecuada para las conclusiones de la auditoría.

4. INFORME A EMITIR

El contenido del informe se determina en el punto 36 de la ISSAI-ES-300. Se requiere que esté estructurado lógicamente y que presente una clara relación entre los objetivos, las observaciones, las conclusiones y las recomendaciones. Los resultados del trabajo se desarrollarán en apéndices que deberán seguir la secuencia de objetivos, subobjetivos e indicadores establecida en el apartado 3.4 y la matriz de auditoría.

En cuanto a los epígrafes habituales de los informes, se sigue lo previsto en la GPF-OCEX 3920, cuyo anexo 8 propone un ejemplo de estructura de informe. Además, se sigue el borrador “Guía sobre estructura y contenido de los informes en la Cámara de Cuentas de Andalucía”.

El informe a emitir, además de incluir el título, presentará la siguiente estructura:

1. Introducción
2. Responsabilidad de la Junta de Andalucía
3. Responsabilidad de la Cámara de Cuentas de Andalucía en relación con la fiscalización
4. Objetivos y alcance
5. Conclusiones
6. Recomendaciones
7. Apéndices (incluye el enfoque metodológico)
8. Anexos

5. EQUIPO DE AUDITORÍA, CALENDARIO PREVISTO Y PRESUPUESTO DE TIEMPO

El equipo de auditoría lo dirige la Consejera responsable de la actuación, Sandra Garrido Fernández. Además, lo conforman un auditor y responsable técnico, una técnico de auditoría y una administrativa.

Al margen de las obligaciones y tareas propias de cada cuerpo de funcionarios, el trabajo de campo se realizará conjuntamente por el personal del equipo, repartiéndose la carga en función de las necesidades de cada momento.

El **calendario previsto** es el siguiente:

Fases	Fechas
Documento de Inicio de Actuación (DIA):	
Envío	18/02/2025
Nombramiento de interlocutores	19/03/2025
Remisión de información requerida	07/04/2025
Inicio de la planificación:	
Primeras entrevistas tras contestación al DIA	03/04/2025
Documento que conforma el enfoque metodológico	08/04/2025
Documento de directrices técnicas	10/04/2025
Finalización de la planificación	11/04/2025
Inicio de los trabajos de campo	14/04/2025
Finalización de los trabajos de campo	30/09/2025
Elaboración del Borrador de Informe	17/10/2025
Borrador de Informe (entrega a Consejera)	20/11/2025

La estimación de la distribución de horas que se corresponde con este calendario de trabajo se muestra en el siguiente cuadro:

Mes	Año	Días	Horas	Horas auditor	Horas técnico	Total horas
Febrero	2025	14	98	91	78	169
Marzo	2025	21	147	147	118	265
Abril	2025	20	132,5	99	100	200
Mayo	2025	19	125,5	91	121	212
Junio	2025	20	140	35	140	175
Julio	2025	23	161	0	161	161
Agosto	2025	20	140	0	0	0
Septiembre	2025	22	154	0	154	154
Octubre	2025	22	154	77	77	154
Noviembre	2025	20	140	105	70	175
Total		**201**	**1.392**	**463**	**718**	**1.181**

Anexo 1. Marco normativo y regulatorio

Normativa estatal

- Constitución Española, artículos 156, 157 y 158.
- Ley orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas.
- Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial.
- Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
- Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.
- Acuerdo 6/2009 del Consejo de Política Fiscal y Financiera, de 15 de julio de 2009, de reforma del sistema de financiación de las CCAA de régimen común y ciudades con Estatuto de Autonomía.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.
- Ley Orgánica 4/2012, de 28 de septiembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.
- Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico.
- Ley Orgánica 6/2015, de 12 de junio, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas, y de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Normativa autonómica

- Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de La Hacienda Pública de la Junta de Andalucía.
- Pleno del Parlamento de Andalucía aprobó el 22 de febrero de 2024 una Proposición no de ley relativa a la reforma del Sistema de Financiación Autonómica y creación de un fondo transitorio de nivelación (12-24/PNLP-000020).
- Decreto 163/2024, de 26 de agosto, por el que se modifica el Decreto 153/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos.