TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.326

INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LOS ACUERDOS Y RESOLUCIONES CONTRARIOS A REPAROS FORMALIZADOS POR LOS INTERVENTORES LOCALES DE LAS ENTIDADES LOCALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA Y LAS ANOMALÍAS DETECTADAS EN MATERIA DE INGRESOS, ASÍ COMO SOBRE LOS ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA, EJERCICIO 2016

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 25 de junio de 2019, el* ***INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LOS ACUERDOS Y RESOLUCIONES CONTRARIOS A REPAROS FORMALIZADOS POR LOS INTERVENTORES LOCALES DE LAS ENTIDADES LOCALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA Y LAS ANOMALÍAS DETECTADAS EN MATERIA DE INGRESOS, ASÍ COMO SOBRE LOS ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA, EJERCICIO 2016*** *y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.*

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN 11

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO 12

I.2. ÁMBITO SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL 13

I.2.1. Ámbito subjetivo 13

I.2.2. Ámbito objetivo 13

I.2.3. Ámbito temporal 14

I.3. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTO 14

I.4. MARCO LEGAL Y RÉGIMEN JURÍDICO 15

I.5. RENDICIÓN DE CUENTAS 20

I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES 21

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN 21

II.1. ANÁLISIS DE ASPECTOS GENERALES SOBRE LA INFORMACIÓN RECIBIDA EN RELACIÓN CON LOS ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS, EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA Y PRINCIPALES ANOMALÍAS EN LA GESTIÓN DE INGRESOS 21

II.1.1. Cumplimiento de la obligación de remisión de la información relativa a acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y principales anomalías en la gestión de ingresos 21

II.1.2. Entidades sin acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa ni anomalías en la gestión de ingresos 25

II.1.3. Alcance y configuración del sistema de control interno de las entidades locales 26

II.1.4. Informes sobre la aprobación del presupuesto, modificaciones presupuestarias y liquidación del presupuesto 29

II.1.5. Acuerdos contrarios a reparos 29

II.1.6. Expedientes con omisión de fiscalización previa 33

II.1.7. Principales anomalías en la gestión de ingresos 35

II.2. ANÁLISIS REALIZADO SOBRE LOS ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS, EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA Y ANOMALÍAS DE INGRESOS 35

II.2.1. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE BADAJOZ 36

II.2.2. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE CÁCERES 38

II.2.3. AYUNTAMIENTO DE BADAJOZ 43

II.2.4. AYUNTAMIENTO DE MÉRIDA 49

II.2.5. AYUNTAMIENTO DE PUEBLA DE LA CALZADA 50

II.2.6. AYUNTAMIENTO DE SOLANA DE LOS BARROS 52

II.2.7. AYUNTAMIENTO DE TALAVERA LA REAL 54

II.2.8. AYUNTAMIENTO DE CORIA 56

II.2.9. AYUNTAMIENTO DE JARAÍZ DE LA VERA 58

II.2.10. AYUNTAMIENTO DE MAJADAS 60

II.2.11. AYUNTAMIENTO DE MONTEHERMOSO 62

II.2.12. AYUNTAMIENTO DE VALVERDE DEL FRESNO 64

II.2.13. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA TRAMITACIÓN DE LOS ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS Y DE LOS EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA EN LAS ENTIDADES DE LA MUESTRA, ASÍ COMO DE LA REMISIÓN DE LOS MISMOS AL TRIBUNAL DE CUENTAS..... 66

II.3. RESULTADOS DEL ANÁLISIS DEL CONTROL INTERNO REALIZADO SOBRE UNA MUESTRA DE ENTIDADES..... 67

III. CONCLUSIONES..... 75

IV. RECOMENDACIONES..... 85

ANEXOS

ALEGACIONES

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro 1. Nivel de cumplimiento por comunidad autónoma a 31 de diciembre de 2017 ... 22

Cuadro 2. Nivel de cumplimiento por tipo de entidad a 19 de febrero de 2019 en Extremadura ... 23

Cuadro 3. Remisión de información de las entidades dependientes ... 25

Cuadro 4. Entidades que han presentado certificaciones negativas, por tramo de población y tipo de entidad ... 26

Cuadro 5. Alcance y configuración del control interno, por tipo de entidad y tramo de población. Ejercicio 2016 ... 27

Cuadro 6. Acuerdos contrarios a reparos por tipo de entidad y tramo de población ... 30

Cuadro 7. Acuerdos contrarios a reparos atendiendo a la categoría de gasto del expediente afectado ... 31

Cuadro 8. Acuerdos contrarios a reparos clasificados según la motivación del artículo 216 del TRLRHL ... 32

Cuadro 9. Acuerdos contrarios a reparos atendiendo a la fase de gasto reparada ... 32

Cuadro 10. Acuerdos contrarios a reparos atendiendo al órgano que aprobó el acuerdo ... 33

Cuadro 11. Expedientes con omisión de fiscalización previa por tipo de entidad y tramo de población ... 34

Cuadro 12. Expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa atendiendo al órgano que resuelve ... 34

Cuadro 13. Principales anomalías de ingresos clasificadas por tipo de ingreso ... 35

Cuadro 14. Representatividad de la muestra de expedientes ... 35

Cuadro 15. Expedientes con omisión de fiscalización. Diputación Provincial de Badajoz. ... 37

Cuadro 16. Acuerdos contrarios a reparos. Diputación Provincial de Cáceres ... 39

Cuadro 17. Expedientes con omisión de fiscalización. Diputación Provincial de Cáceres ... 42

Cuadro 18. Acuerdos contrarios a reparos. Ayuntamiento de Puebla de la Calzada ... 51

Cuadro 19. Acuerdos contrarios a reparos. Ayuntamiento de Coria ... 56

Cuadro 20. Acuerdos contrarios a reparos. Ayuntamiento de Majadas ... 61

Cuadro 21. Expedientes con omisión de fiscalización. Ayuntamiento de Montehermoso ... 63

Cuadro 22. Características del sistema de control interno de las entidades de Extremadura analizadas. Ejercicio 2016 ... 68

Cuadro 23. Formas de provisión de los puestos de habilitación nacional ... 71

Cuadro 24. Puestos adscritos al órgano de intervención municipal ... 73

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL INFORME

COSITAL	Consejo General de Secretarios, Interventores y Tesoreros de la Administración Local
EBEP	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.
EATIM	Entidades de ámbito territorial inferior al municipio
ETAP	Estación de tratamiento de agua potable
EELL	Entidad local
FEMP	Federación de Española de Municipios y Provincias
FHN	Funcionarios de habilitación nacional
LFTCu	Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LGT	Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria
LOEPSF	Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LPAC	Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
LRJPAC	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
LRSAL	Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local
LTAIPBG	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno
MHFP	Ministerio de Hacienda y Función Pública
OCEx	Órgano de Control Externo
RJFHN	Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional
RPPFHN	Real Decreto 1732/1994, de 29 de junio, sobre provisión de puestos de trabajo de la Administración Local reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional
RPT	Relación de Puestos de Trabajo
TRLCSP	Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
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
TRLRL	Texto refundido de Disposiciones Legales vigente en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril

I. INTRODUCCIÓN

La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), modificó diversas normas reguladoras de la organización, la gestión y el control del Sector público local, entre ellas, el artículo 218 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). El número 3 de dicho artículo establece la obligación para los órganos de Intervención de las entidades locales de remitir al Tribunal de Cuentas los acuerdos y resoluciones adoptados por el órgano competente de dichas entidades en los que concurran posibles irregularidades o deficiencias puestas de manifiesto en el ejercicio de la función interventora y que hayan dado lugar al oportuno reparo, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos. Esta obligación de remisión ha de cumplimentarse desde el ejercicio 2014.

Para hacer efectivo el cumplimiento de este deber se dictó la "*Instrucción que regula la remisión telemática de información sobre acuerdos y resoluciones de las entidades locales contrarios a reparos formulados por interventores locales y anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa*", aprobada por Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015, y publicada por Resolución de la Presidencia de 10 de julio de 2015. En ella se establece que la remisión de dicha información deberá realizarse a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales y se determina el procedimiento a través del cual ha de llevarse a efecto.

Esta obligación contribuye a fortalecer el control sobre la gestión económico-financiera del sector público local de las diferentes instituciones con competencias en la materia, cada una en el ámbito de sus respectivas funciones, lo que potencia los efectos de las diversas actuaciones que sobre la misma se realicen, maximizando sus resultados.

La información que han de remitir los órganos de Intervención pone de manifiesto las incidencias más significativas detectadas en el desarrollo de su actuación y permite efectuar una evaluación de riesgos, tanto de entidades, como de áreas en las que se reflejan las deficiencias o irregularidades detectadas por los responsables del control interno de las entidades locales.

Por otra parte, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIPBG), incluye en su artículo 28, entre las infracciones en materia de gestión económico-presupuestaria, aprobar compromisos de gastos, reconocimiento de obligaciones y ordenación de pagos sin crédito suficiente para realizarlos o con infracción de lo dispuesto en la normativa presupuestaria que sea aplicable. Igualmente considera como tal, la omisión del trámite de intervención previa de los gastos, obligaciones o pagos, cuando esta resulte preceptiva, o la omisión del procedimiento de resolución de discrepancias frente a los reparos suspensivos de la intervención regulado en la normativa presupuestaria.

Estas circunstancias evidencian, por si mismas, el especial interés que reviste realizar un análisis específico sobre la información enviada por los interventores locales, lo que motivó que el Tribunal de Cuentas incluyera en su Programa de Fiscalizaciones para el año 2016 la "*Fiscalización sobre los acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formalizados 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, ejercicios 2014 y 2015, en coordinación con los órganos de control externo de las comunidades autónomas"*, cuyo Informe fue aprobado el 21 de diciembre de 2017. En él se determinaron, en relación con los referidos ejercicios, los negocios y actos que dieron lugar a acuerdos contrarios a reparos, así como las principales causas y los tipos de gastos que, con mayor frecuencia, se concluyeron con omisión de la fiscalización previa, a la vez que se detectaron las anomalías en materia de ingresos que se produjeron en el ámbito local en mayor medida.

Esta actuación se desarrolló de manera coordinada con los órganos de control externo de las comunidades autónomas (OCEx), de modo que también estos incluyeron una fiscalización sobre esta materia en sus respectivos Programas de Fiscalización, elaborando y aprobando cada uno de ellos un informe relativo a las entidades locales sitas en el ámbito territorial en el que despliega su actividad fiscalizadora. De este modo, se efectuó un análisis de la materia más amplio y representativo, a la vez que homogéneo.

El Informe de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobado el 21 de diciembre de 2017, puso de manifiesto en sus conclusiones, entre otras cuestiones, la debilidad en los modelos de control interno implantados en gran parte de las entidades analizadas, además de destacar como áreas de mayor riesgo en relación con la aprobación de acuerdos contrarios a reparos y omisión de fiscalización previa, los expedientes de contratación y los gastos de personal.

El alcance de las conclusiones recogidas en el referido Informe, el carácter anual de la obligación de presentar la referida información por los interventores, así como el interés de verificar el cumplimiento del deber que legalmente se les impone y de examinar el contenido de la información al objeto de determinar las modalidades de negocios y actos que dan lugar a acuerdos contrarios a reparos, así como las principales causas y los tipos de gasto que, con mayor frecuencia, se concluyen con omisión de la fiscalización previa, a la vez que las anomalías en materia de ingresos que se producen en el ámbito local, hacen que se considere conveniente que estas actuaciones fiscalizadoras tengan un carácter recurrente.

Con el objetivo de incrementar el alcance y profundidad del análisis del control interno –tanto en lo que se refiere al número de entidades examinadas, como a los diferentes aspectos objeto de análisis–, así como de fiscalizar un porcentaje mayor de acuerdos, resoluciones y expedientes, en esta ocasión se han incluido en el Programa Anual de Fiscalizaciones para 2018 distintos procedimientos fiscalizadores en la materia, relativos a las entidades locales de cada una de las comunidades autónomas sin Órgano de Control Externo –Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura, La Rioja y Región de Murcia–. Posteriormente se incorporó al referido Programa una fiscalización en la materia en relación con las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Canarias[1], como se explica más adelante. La realización de fiscalizaciones separadas permite reflejar las particularidades existentes en las entidades locales de cada una de las comunidades autónomas.

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO

El Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2018, aprobado por el Pleno de la Institución el 21 de diciembre de 2017, incluyó, en el Apartado III.5, entre las llevadas a cabo a iniciativa propia de acuerdo con lo previsto en el artículo 45 de Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, la "*Fiscalización sobre los acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formalizados por los Interventores locales de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Extremadura y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, ejercicio 2016*".

Esta fiscalización quedó enmarcada en el contexto del documento base del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2017-2021, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 29 de junio de 2017: en particular, en su Objetivo Estratégico 1. ***Contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público,*** en su objetivo específico 1.2. *Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas*: medida 1 –*Desarrollar fiscalizaciones en las que se determinen las irregularidades y deficiencias detectadas en la organización, gestión y control de las entidades públicas fiscalizadas, así como los progresos y buenas prácticas de gestión observadas*-; medida 2 –*Fiscalizar las áreas con mayores incumplimientos o entidades que no rinden cuentas*-; medida 3 -*Fiscalizar actuaciones económico-financieras de relevancia y actualidad*-; medida 4 –*Impulsar actuaciones dirigidas a fomentar la*

[1] Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas del 28 de junio de 2018.

rendición de cuentas por las entidades públicas, así como la máxima colaboración de las mismas con el Tribunal en el ejercicio de sus funciones-; en su objetivo específico 1.3. *Identificar y fiscalizar las principales áreas de riesgo, con especial hincapié en las prácticas que puedan propiciar el fraude y la corrupción*: medida 1 *–Desarrollar fiscalizaciones en aquéllos ámbitos en los que, a la vista de las actuaciones desarrolladas, entre otros, por los órganos de control interno, pudiera apreciarse la existencia de irregularidades que pudieran dar lugar a la exigencia de cualquier tipo de responsabilidad*-; y en su objetivo específico 1.4. *Incrementar las fiscalizaciones operativas;* medida 2 *–Incrementar las fiscalizaciones operativas que contribuyan al buen gobierno y a orientar la toma de decisiones en la gestión de la actividad económico-financiera pública y la ejecución de los programas de ingresos y gastos*; y además, en su Objetivo Estratégico 2. ***Fortalecer la posición institucional y el reconocimiento social del Tribunal de Cuentas***. Estos mismos objetivos se recogen en el Plan Estratégico 2018-2021 del Tribunal de Cuentas, aprobado por el Pleno de la Institución el 25 de abril de 2018.

Como ya ocurriera en la fiscalización realizada respecto de los ejercicios 2014 y 2015, todos los OCEx –excepto, como se ha señalado, la Audiencia de Cuentas de Canarias[2]–, han incluido en su programación para 2018 fiscalizaciones en este ámbito –bien específicas al efecto, bien en el marco de otras fiscalizaciones–, referidas a las entidades locales de los respectivos ámbitos territoriales en los que desarrollan su función fiscalizadora en relación con los acuerdos contrarios a reparos, con las principales anomalías de ingresos y los expedientes con omisión de fiscalización previa correspondientes al ejercicio 2016. El Tribunal de Cuentas ha redactado unas pautas básicas que puedan servir de línea global de actuación, a fin de facilitar la homogeneidad en los trabajos fiscalizadores. El conjunto de todos los informes elaborados por el Tribunal de Cuentas y los OCEx ofrece los resultados completos en relación con esta materia, además de que, como se ha señalado, el Tribunal de Cuentas incluye en el Informe del Sector Público Local, ejercicio 2016, un análisis agregado a nivel nacional.

I.2. ÁMBITO SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

I.2.1. Ámbito subjetivo

El ámbito subjetivo de la fiscalización viene constituido por las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Extremadura sometidas a control interno bajo la modalidad de fiscalización previa a las que les resulte de aplicación el artículo 218.3 del TRLRHL. Están integrados en el ámbito subjetivo, por tanto: 388 ayuntamientos, 2 diputaciones provinciales, 21 entidades locales de ámbito inferior al municipio (EATIM) y 62 mancomunidades[3]. Además, forman parte de dicho ámbito cualesquiera otras entidades del sector público local de la Comunidad Autónoma adscritas o dependientes, sujetas a dicha modalidad de fiscalización.

I.2.2. Ámbito objetivo

El ámbito objetivo comprende los acuerdos contrarios a reparos, los expedientes adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa y las anomalías en materia de ingresos que han de remitir los órganos de Intervención de las entidades locales, así como la demás información que han de presentar en cumplimiento del artículo 218.3 del TRLRHL y de la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015.

[2] Dado el número de fiscalizaciones previstas en el Programa de Fiscalizaciones para 2018, no le ha sido posible a la Audiencia de Cuentas de Canarias integrarse en esta iniciativa.

[3] Se incluye en este cómputo a la Mancomunidad de Servicios Zona Sur (La Parra) en la que participaban los municipios de Salvatierra de los Barros, La Parra, Feria, La Morera y Nogales de la provincia de Badajoz. Esta mancomunidad fue disuelta por Acuerdo de la Asamblea de la Mancomunidad de fecha 15 de diciembre de 2016, publicado en el Diario Oficial de Extremadura nº 5 de 9 de enero de 2017.

I.2.3. Ámbito temporal

El ámbito temporal de la fiscalización se extiende a la información correspondiente al ejercicio 2016, sin perjuicio de que, para el adecuado cumplimiento de los objetivos previstos, se efectúen los análisis y comprobaciones relativos a ejercicios anteriores o posteriores que se consideren relevantes.

I.3. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTO

Se trata de una fiscalización horizontal. Es, esencialmente, de cumplimiento, dirigiéndose sus objetivos a verificar la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias a las que está sometida la gestión económico-financiera de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Extremadura en la materia objeto de la misma. También constituye una fiscalización operativa, en la medida en que se han examinado los sistemas y procedimientos de control interno de las entidades locales.

Constituyen los objetivos generales de esta fiscalización:

1. Verificar el cumplimiento de la obligación de remitir la información al Tribunal de Cuentas sobre los acuerdos contrarios a reparos formulados por la Intervención local, los expedientes con omisión de fiscalización previa y las principales anomalías de ingresos de las entidades locales del ámbito territorial sujeto a fiscalización.

2. Determinar las situaciones y causas concretas que dieron lugar a acuerdos contrarios a reparos formulados por la Intervención local, a expedientes con omisión de fiscalización previa y a las principales anomalías de ingresos.

3. Identificar las áreas de mayor riesgo en la gestión de las entidades locales que resulten de la información remitida por los órganos de Intervención.

4. Detectar y analizar las áreas en las que se ponga de manifiesto de manera más significativa una falta de homogeneidad en los criterios y procedimientos aplicados por los órganos de Intervención en el ejercicio de su función y en su remisión al Tribunal de Cuentas. Igualmente se valorarán aquellos ámbitos en los que sea más destacable una distinta tramitación por los órganos de las entidades locales competentes en cada caso, de los acuerdos contrarios al informe de Intervención o de los expedientes tramitados con omisión de fiscalización previa.

Asimismo, en las Directrices Técnicas se preveía que se verificaría la observancia de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y de transparencia en todo aquello que, de conformidad con la misma, pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

Los trabajos de esta fiscalización se han efectuado a partir del análisis global de la información y documentación que las entidades que conforman el ámbito subjetivo han remitido a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas al Tribunal de Cuentas de las Entidades Locales (www.rendiciondecuentas.es), en adelante, la Plataforma, en cumplimiento del artículo 218.3 del TRLRHL y de la Instrucción del Tribunal de 30 de junio de 2015, que comprende:

- Información general sobre el control interno desarrollado en la entidad local durante el ejercicio.

- Información sobre los acuerdos adoptados en contra del reparo formulado por el órgano de intervención, así como de los expedientes concluidos con omisión de fiscalización previa y de las principales anomalías de ingresos.

- Copias de los acuerdos y resoluciones y de los informes de Intervención, y, en su caso, del informe justificativo de la unidad gestora.

Se han fiscalizado todos los acuerdos contrarios a reparos, los expedientes con omisión de fiscalización previa y las anomalías de ingresos remitidos por las entidades locales de la Comunidad Autónoma de importe superior a 50.000 euros. Para ello, se ha examinado, fundamentalmente, la información remitida por los interventores a través de la Plataforma. Además, se ha solicitado información y documentación específica sobre aquellos aspectos que requirieron aclaraciones adicionales.

Se ha realizado también un análisis específico sobre el control interno -régimen de control, alcance de la fiscalización limitada previa o de requisitos básicos y dotación de su personal, entre otros aspectos- de una muestra de entidades seleccionadas atendiendo a criterios de evaluación de riesgo, habiéndose considerado, en todo caso, para esta segunda selección de muestra las diputaciones provinciales y los ayuntamientos de población superior a 10.000 habitantes.

La información para los trabajos se ha obtenido, fundamentalmente, de la remitida por los Interventores a través de la Plataforma. Además, se ha solicitado información y documentación específica sobre aquellos aspectos que requirieron aclaraciones adicionales así como en relación con el control interno de la entidad. Todas las entidades han prestado colaboración al Tribunal de Cuentas en el transcurso de los trabajos de fiscalización.

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

I.4. MARCO LEGAL Y RÉGIMEN JURÍDICO

La normativa reguladora del régimen local, aplicable a lo largo del periodo objeto de la fiscalización, es principalmente la siguiente:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (LRBRL).

- 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 (TRLRL).

- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo primero del Título Sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de Presupuestos (RD 500/90).

- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), derogada, con efectos de 2 de octubre de 2016, por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

- 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).

- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF).

- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIPGB).

- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL).

En los párrafos siguientes se detalla el régimen jurídico en relación con los diferentes aspectos de la materia fiscalizada.

Control interno en las entidades locales

El ejercicio del control interno en el ámbito local se realiza mediante la función interventora -control de legalidad llevado a cabo con carácter previo a la realización del gasto- y el control financiero -efectuado con posterioridad a la realización del gasto-, según disponen los artículos 213 y siguientes del TRLRHL.

La función interventora tiene por objeto fiscalizar todos los actos de las entidades locales y de sus organismos autónomos que den lugar al reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, los ingresos y pagos que de aquellos se deriven, y la recaudación, inversión y aplicación, en general, de los caudales públicos. Se encuentran exentos de intervención previa los contratos menores, gastos de material no inventariable, periódico y de tracto sucesivo, una vez fiscalizados los actos iniciales, así como otros gastos menores de 3.005,06 euros que, de acuerdo con la normativa vigente, se hagan efectivos a través del sistema de anticipos de caja fija.

El Pleno de la entidad puede implantar un sistema de fiscalización limitada previa en virtud del artículo 219.2 del TRLRHL. De acuerdo con este modelo, el Interventor extiende su control previo a la comprobación de la competencia del órgano al que se somete el gasto, a la adecuación y suficiencia de crédito y a otros aspectos que debe acordar el Pleno de la entidad local. Este sistema debe complementarse con un control posterior basado en técnicas de auditoría, cuyos resultados deben plasmarse en un informe dirigido al Pleno.

A su vez, el artículo 220 del TRLRHL regula el control financiero, estableciendo que tendrá por objeto comprobar el funcionamiento en el aspecto económico-financiero de los servicios de las entidades locales, de sus organismos autónomos y de las sociedades mercantiles de ellas dependientes. Se señala que informará acerca de la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos y que se realizará a través de procedimientos de auditoría de acuerdo con las normas de auditoría del sector público, concluyéndose en un informe escrito que deberá haber sido puesto de manifiesto al órgano auditado, remitiéndose al Pleno. En esta definición se incluye también el control posterior que debe realizarse, de acuerdo con el artículo 219.3 del TRLRHL, cuando se esté aplicando la fiscalización limitada previa.

Con carácter posterior al periodo fiscalizado fue objeto de aprobación el actual Reglamento de Control Interno (RCI), aprobado por Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, cuya entrada en vigor se produjo el 1 de julio de 2018, dando cumplimiento a la previsión contenida en el artículo 213 del TRLRHL, tras la modificación introducida por la LRSAL. Esta norma ha supuesto una importante novedad en la materia objeto de esta fiscalización al armonizar los procedimientos, alcance y técnicas a emplear en el control interno de las entidades del sector público local con las empleadas por la Intervención General de la Administración del Estado, además de ocupar el vacío existente, en tanto, hasta su aprobación no existía en el ámbito local un desarrollo reglamentario en relación con la fiscalización interna de la gestión económico financiera.

Formulación de reparos por el órgano de intervención

La formulación de reparos por el órgano de intervención y los efectos de los mismos se regulan en los artículos 213 y siguientes del TRLRHL. Así, se establece que si en el ejercicio de la función interventora el órgano interventor se manifestara en desacuerdo con el fondo o con la forma de los actos, documentos o expedientes examinados, deberá formular sus reparos por escrito antes de la adopción del acuerdo o resolución.

Estos reparos suspenderán la tramitación del expediente si afectan a la disposición de gastos, reconocimiento de obligaciones u ordenación de pagos, siempre y cuando la causa del reparo sea insuficiencia de crédito o inadecuación del propuesto, que no hubieran sido fiscalizados los actos que dieron origen a las órdenes de pago, omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales, o bien cuando el reparo derive de comprobaciones materiales de obras, suministros, adquisiciones y servicios.

Cuando el órgano al que afecte el reparo presente su discrepancia respecto al mismo, el artículo 217 del TRLRHL establece que corresponderá resolver al Presidente de la entidad local, salvo que los reparos se basen en insuficiencia o inadecuación de crédito, o se refieran a obligaciones o gastos cuya aprobación sea de competencia del Pleno, en cuyo caso le corresponderá a este órgano. Esta competencia tiene carácter de indelegable, ya que ni la LBRL ni el Texto refundido de Disposiciones Legales vigente en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (TRLRL), prevén su posible delegación.

La figura de la omisión de fiscalización previa no estaba regulada en el ámbito local hasta la entrada en vigor del RCI, que le otorga una regulación similar a la existente en el ámbito estatal, señalando que se produce en aquéllos casos en los que se omite la función interventora siendo preceptiva, no pudiendo tramitar el reconocimiento de la obligación ni el pago de la misma hasta que se proceda a la resolución de la citada omisión. Se concreta, además, que el órgano competente, una vez visto el informe emitido por intervención –del que se especifica que no tendrá el carácter de fiscalización previa-, para determinar si continuar con el procedimiento y demás actuaciones que pudieran proceder, será el Presidente de la entidad local, salvo que se trate de obligaciones o gastos cuya competencia sea del Pleno, en cuyo caso, tendrá este órgano la competencia. Además, se determina que, en los municipios de gran población, podrá ser la Junta de Gobierno Local quien adopte la resolución procedente.

Remisión de los acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y principales anomalías de ingresos al Tribunal de Cuentas

El órgano interventor debe elevar informe al Pleno de la entidad local de todas las resoluciones adoptadas por el Presidente de la Entidad Local contrarias a los reparos efectuados, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos (art. 218 TRLRHL). Como consecuencia de las modificaciones introducidas por la LRSAL, dicha información, además, debe ser remitida al Tribunal de Cuentas. En este sentido se pronuncia el art. 218.3 del TRLRHL, que establece lo siguiente:

3. El órgano interventor remitirá 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. A la citada documentación se deberá acompañar, en su caso los informes justificativos presentados por la Corporación Local."

La obligación de remitir al Tribunal de Cuentas los acuerdos y resoluciones adoptados por el órgano competente de dichas entidades en los que concurran posibles irregularidades o deficiencias puestas de manifiesto en el ejercicio de la función interventora y que hayan dado lugar al oportuno reparo, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos, se completó, por la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de

2015, con la relativa a los acuerdos o resoluciones adoptados con omisión de la fiscalización previa, con la finalidad de abarcar el conjunto de expedientes concluidos con reparos por los órganos gestores y de aquellos en los que no se haya podido pronunciar el órgano de Intervención sobre su legalidad.

La Instrucción arbitró un sistema de remisión de la información sobre reparos con carácter anual y estructurado en cuatro apartados diferenciados: relación de acuerdos contrarios a reparos del ejercicio; relación de los acuerdos o resoluciones que concluyan expedientes administrativos de gastos tramitados al margen del procedimiento y, en todo caso, con omisión de la fiscalización previa; relación de las principales anomalías o incidencias que se hayan advertido en el desarrollo de las tareas de control interno de la gestión de los ingresos; y, por último, un cuarto apartado relativo a información general, en el que las unidades de Intervención especifican aspectos tales como la implantación o no de un sistema de fiscalización previa de requisitos básicos, la realización de actuaciones de control financiero o los informes emitidos por los órganos de Intervención en relación con otras cuestiones relacionadas.

Los órganos de Intervención de las entidades locales, en cumplimiento de la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015, remiten información sobre el alcance del control interno, en particular, si se ha implantado un modelo de fiscalización limitada previa o de requisitos básicos, posibilidad contemplada en el artículo 219.2 del TRLRHL, y si se efectuaron actuaciones de control financiero reguladas en el artículo 220 del referido texto legal.

Órgano de intervención y provisión de los puestos de trabajo reservados a FHN

El artículo 92.bis de la LRBRL califica el control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria como función pública necesaria en todas las corporaciones locales, y reserva su responsabilidad administrativa a funcionarios con habilitación de carácter nacional, que ejercerán la jefatura funcional del órgano de intervención.

El régimen jurídico de los funcionarios con habilitación de carácter nacional en el periodo fiscalizado es el establecido con carácter básico en el 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 (EBEP) y, además, en el artículo 92 bis de la LRBRL, tras la modificación efectuada por la LRSAL.

Son también de aplicación durante el ejercicio 2016 los siguientes textos legales en relación con dicho régimen jurídico[4]:

- Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional (RJFHN).

- Real Decreto 1732/1994, de 29 de junio, sobre provisión de puestos de trabajo de la Administración Local reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional (RPPFHN).

De acuerdo con lo previsto en el artículo 2 del RPPFHN la denominación y clasificación de los puestos de trabajo reservados a FHN, a los que se les atribuye esta responsabilidad administrativa, sigue el siguiente esquema:

- Intervención de clase 1ª: En diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares y ayuntamientos capitales de comunidades autónomas o de provincias y en municipios con

[4] En el ejercicio 2018 se aprobó el 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, y que derogó el RJFHN y el RPPFHN, adaptando la normativa reglamentaria a las previsiones contenidas en el EBEP y en la LRSAL.

población superior a 20.000 habitantes los puestos están reservados a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención-Tesorería, categoría superior.

No obstante, el artículo 7 del RPPFHN prevé la posibilidad de que la Comunidad Autónoma respectiva clasifique, en los municipios con acusados incrementos de población o en los que concurran otras circunstancias que así lo aconsejen y a instancia de la corporación interesada, los puestos reservados en clase superior a la que les correspondería.

- Intervención de clase 2ª: En ayuntamientos de municipios cuya población esté comprendida entre 5.000 y 20.000 habitantes, así como en los de población inferior a 5.000 habitantes cuyo presupuesto supere los 3.005.060,52 euros. Estos puestos están reservados a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención–Tesorería, categoría de entrada.

- Secretaría de clase 3ª: En el caso de que la población del municipio sea inferior a 5.000 habitantes y cuyo presupuesto no exceda de 3.005.060,52 euros. Estos puestos están reservados a funcionarios pertenecientes a la subescala de Secretaría-Intervención.

Los artículos 92.bis de la LRBRL y 14 y siguientes del RJFHN establecen la siguiente atribución de funciones en relación con la reserva de puestos:

A los funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención-Tesorería que ocupen el puesto reservado en Intervenciones de clase primera o de clase segunda[5] les corresponden las funciones de control y fiscalización y, además, las de contabilidad, excepto para los municipios de gran población, para los cuales, se prohíbe expresamente la atribución de la contabilidad a los órganos de intervención.

A su vez, los funcionarios pertenecientes a la subescala de Secretaría-Intervención tienen atribuidas, además de las anteriores, las funciones de tesorería y recaudación, las de fe pública y asesoramiento legal preceptivo.

En cuanto a la provisión de estos puestos reservados, la LRBRL y RPPFHN establecen que el sistema normal de provisión será el concurso; además, se prevé la posibilidad, exclusivamente para los municipios sujetos al régimen de organización de gran población, así como para las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares, de que sus puestos se cubran por libre designación.

Si los puestos no están cubiertos de forma definitiva –esto es, a través de concurso o de libre designación- deberán ser objeto de convocatoria pública. El RPPFHN, en el artículo 12, señala que existen dos concursos anuales: el concurso ordinario y el concurso unitario, otorgando carácter supletorio al concurso unitario frente al ordinario. El ámbito territorial de los concursos ordinarios –convocados con carácter anual por los Presidentes de las Corporaciones locales y publicados simultáneamente por el órgano competente de las Comunidades Autónomas- será el de la CA a la que pertenezca la corporación local y el concurso unitario será de carácter estatal, y es convocado con igual periodicidad por el Ministerio de Política Territorial y Función Pública. Además, la normativa establece otras formas de cobertura para los puestos que permanezcan vacantes determinando un orden de prelación entre las mismas.

En primer lugar, y conforme al artículo 30 del RPPFHN, se prevé, como nombramiento no definitivo de carácter prioritario, el nombramiento provisional, el cual debe ser realizado por la

[5] En las entidades con Intervención de clase 1ª o 2ª existen otros dos puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional, Secretaría, al que corresponde la responsabilidad administrativa de las funciones de fe pública y asesoramiento legal preceptivo y Tesorería, que, al igual que el puesto de Intervención, estará ocupado por funcionarios de las subescala Intervención-Tesorería, y le corresponde las funciones de tesorería y recaudación.

comunidad autónoma correspondiente y recaer sobre un FHN. Se deberá realizar de forma obligatoria este nombramiento cuando lo solicite un funcionario con habilitación de carácter nacional que reúna los requisitos para el puesto y éste estuviera ocupado en virtud de nombramiento accidental o por un funcionario interino.

A su vez, el artículo 32 del RPPFHN establece que en los casos en los que no se haya podido realizar un nombramiento provisional, la Comunidad Autónoma podrá conferir comisiones de servicio a FHN destinados en su propio territorio para prestar servicios dentro de éste[6].

En tercer lugar, se prevé el nombramiento en acumulación para aquéllos casos en los que no hubiera sido posible efectuar ninguno de los nombramientos anteriores (provisional o comisión de servicios). Debe recaer en FHN y le corresponde a la comunidad autónoma o al Ministerio en caso de que exceda el ámbito de la primera.

Por último, en los supuestos en los que no sea posible la provisión de los puestos a través de un nombramiento provisional, comisión de servicios o acumulación, la norma admite proveer el puesto por un funcionario de la propia entidad –el nombramiento, que se denomina accidental, deberá recaer en un funcionario de la corporación debidamente capacitado- o por un funcionario interino, cuyo nombramiento se realizará de acuerdo con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad y deberá recaer sobre un persona en posesión de la titulación exigida para el acceso a la subescala y categoría correspondiente. Los nombramientos accidentales los realiza la corporación y los de funcionario interino se resuelven por el órgano competente de la comunidad autónoma. En todo caso, se debe acreditar la imposibilidad de provisión por un funcionario con habilitación de carácter nacional.

I.5. RENDICIÓN DE CUENTAS

La sujeción al régimen de contabilidad pública establecida legalmente para las entidades locales en el artículo 114 de la LRBRL, desarrollada en el capítulo III, Título VI del TRLRHL, supone la obligación de rendir cuentas de sus operaciones, cualquiera que sea su naturaleza, al Tribunal de Cuentas, según establece el artículo 201 de dicho Real Decreto Legislativo. En iguales términos se manifiestan las Órdenes HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, HAP/1782/2013, por la que se aprueban, respectivamente, las Instrucciones del modelo normal y simplificado de contabilidad local, vigentes en el ejercicio 2016.

En el Anexo I se presentan los datos sobre el cumplimiento de la obligación de rendición de las cuentas generales de las entidades que conforman el ámbito subjetivo[7] en los ejercicios 2016 y 2017 a la fecha de elaboración de este Anteproyecto de Informe:

- Respecto del ejercicio 2016, de los 388 ayuntamientos, 25 no habían rendido la cuenta general del ejercicio 2016. De las veintiuna entidades locales menores, una no había rendido la cuenta general de dicho ejercicio, así como tampoco 19 de las 62 mancomunidades de la Comunidad Autónoma.
- En relación con la cuenta general de 2017, incumplen esta obligación 50 ayuntamientos, una entidad local menor y veinte mancomunidades.

[6] Corresponderá al Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales conferir comisiones de servicio para ocupar puestos reservados situados en otra comunidad autónoma distinta a la del puesto de procedencia, así como en otras circunstancias singulares previstas en la normativa.

[7] Fuente: Cuentas generales rendidas al Tribunal de Cuentas a 5 de junio de 2019.

I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento del artículo 44 de la de la LFTCu, el Anteproyecto de Informe se remitió a los representantes de las 24 entidades que conforman la muestra examinada para que alegasen y presentasen los documentos y justificaciones que estimaran convenientes.

Asimismo se envió, con igual fin, a quienes ocuparon dicho cargo a lo largo del periodo fiscalizado cuando no coincidieron con quienes lo hacían en el momento de remisión del Anteproyecto de Informe, lo que ocurría en una de las 24 entidades. A su vez, en un caso se ha remitido el Anteproyecto de informe a la persona que fue representante de una entidad antes del ejercicio 2016 respecto de unas operaciones contractuales realizadas durante su mandato que han tenido efectos en el periodo fiscalizado.

Además, respecto de los incumplimientos de la obligación de remisión de la información que establece el artículo 218.3 del TRLHL en relación con las entidades dependientes, se ha remitido el extracto del Anteproyecto donde se indicaba tal circunstancia a los órganos de intervención de las 19 entidades en las que se produjo dicha omisión, en tanto son los órganos responsables de la obligación señalada.

A la fecha de finalización del plazo otorgado para formular alegaciones – el 10 de abril de 2019 – se habían formulado cuatro solicitudes de prórroga del plazo para cumplimentar el trámite de alegaciones, que fueron concedidas hasta el 25 de abril de 2019. Se han recibido alegaciones dentro del plazo otorgado de los presidentes de diez de las 24 entidades fiscalizadas, así como de los anteriores representantes de dos entidades, siendo, en uno de los dos casos, suscritas de forma conjunta con el actual representante. Además, se ha recibido la información señalada en el párrafo anterior en relación con el conjunto de órganos de intervención a los que se les remitió la parte del Anteproyecto de Informe que afectaba a la entidad en la que realizaban las funciones de Intervención.

Todas las alegaciones han sido objeto del oportuno tratamiento, dando lugar a las modificaciones y precisiones en el Proyecto de Informe de Fiscalización que se han considerado procedentes. En relación con los criterios interpretativos y las valoraciones presentadas en las alegaciones que discrepan de los contenidos de aquel y que no han sido asumidos por este Tribunal de Cuentas, se ha incluido en el Proyecto de Informe una explicación sucinta de los motivos por los que el Tribunal mantiene su interpretación o valoración frente a lo expuesto en alegaciones. No se han realizado cambios ni valoraciones respecto de las alegaciones que explican, aclaran o justifican los resultados expuestos sin rebatir su contenido o que plantean opiniones sin soporte documental o normativo.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. ANÁLISIS DE ASPECTOS GENERALES SOBRE LA INFORMACIÓN RECIBIDA EN RELACIÓN CON LOS ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS, EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA Y PRINCIPALES ANOMALÍAS EN LA GESTIÓN DE INGRESOS

II.1.1. Cumplimiento de la obligación de remisión de la información relativa a acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y principales anomalías en la gestión de ingresos

En este epígrafe del Anteproyecto de Informe, se analiza –dando así cumplimiento al primero de los objetivos de la fiscalización– el grado de cumplimiento de los órganos de Intervención de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Extremadura de la obligación de remisión al Tribunal de Cuentas de la información relativa a los acuerdos adoptados en contra de los reparos formulados, a los expedientes con omisión de fiscalización previa, así como a las principales anomalías de ingreso correspondientes con la anualidad de 2016. De acuerdo con la Instrucción

del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015, que desarrolla la referida obligación establecida en el artículo 218.3 del TRLRHL, la remisión de la información correspondiente al ejercicio 2016 debía realizarse antes del 30 de abril de 2017.

El nivel de cumplimiento de la obligación analizada para el conjunto de entidades del territorio nacional a 31 de diciembre de 2017 se proporciona en el cuadro siguiente, siendo el porcentaje de envíos de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Extremadura del 69% frente al 59% de media del conjunto de entidades locales del territorio nacional.

Cuadro 1. Nivel de cumplimiento por comunidad autónoma a 31 de diciembre de 2017

Comunidad Autónoma	Censo EELL	Envíos realizados ejercicio 2016			
		En Plazo		Total a 31/12/2017	
		Nº	%	Nº	%
Andalucía	892	205	23	467	52
Aragón	854	266	31	568	67
Canarias	107	63	59	87	81
Cantabria	645	61	9	103	16
Castilla y León	4.748	1.489	31	2.539	53
Castilla-La Mancha	1.093	426	39	663	61
Cataluña	1.127	691	61	860	76
Comunitat Valenciana	618	361	58	463	75
Extremadura	**473**	**182**	**39**	**325**	**69**
Galicia	363	84	23	273	75
Illes Balears	77	37	48	68	88
La Rioja	212	79	37	136	64
Comunidad de Madrid	225	109	48	135	60
Principado de Asturias	133	49	37	75	56
Región de Murcia	52	23	44	39	75
TOTAL	**11.619**	**4.125**	**36**	**6.801**	**59**

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma. No incluye País Vasco y Navarra.*

El índice de remisión de información de Extremadura, que es superior a la media del conjunto de Comunidades Autónomas, se ha visto reducido, tal y como se pone de manifiesto en los párrafos siguientes, por el menor porcentaje de cumplimiento de la obligación por parte de los órganos de Intervención de los ayuntamientos de menor población, de las mancomunidades y de las EATIM.

Se han considerado los datos de remisión de información a 19 de febrero de 2019 –fecha de corte en la toma de datos—. En el siguiente cuadro se muestra el grado de cumplimiento de la obligación, por tipo de entidad y por población, en el caso de los ayuntamientos:

Cuadro 2. Nivel de cumplimiento por tipo de entidad a 19 de febrero de 2019 en Extremadura

Tipo entidad	Censo	Entidades que han remitido la información	En plazo	Fuera de plazo
Ayuntamientos	388	306	155	151
Más de 100.000 h.	1	1	0	1
Entre 75.001 y 100.000 h	1	1	1	0
Entre 50.001 y 75.000 h.	1	1	1	0
Entre 25.001 y 50.000 h.	4	4	2	2
Entre 5.001 y 25.000 h.	30	30	16	14
Entre 1.001 y 5.000 h.	141	119	53	66
Menos de 1.000 h.	210	150	82	68
Diputaciones provinciales	2	2	1	1
Mancomunidades	62	27	16	11
Entidades Locales Menores	21	16	10	6
Total	**473**	**351**	**182**	**169**

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma.*

La totalidad de los órganos de Intervención de las Diputaciones Provinciales y de los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes remitieron la información correspondiente. La Diputación de Badajoz y el 54% de ayuntamientos mayores de la población indicada lo hicieron con anterioridad al 30 de abril de 2017, fecha límite establecida. Los retrasos más significativos, tanto por el tiempo como por el tamaño de la entidad, correspondieron a la Diputación Provincial de Cáceres y al Ayuntamiento de Badajoz.

El 84% de los órganos de Intervención de los ayuntamientos de población entre 1.000 y 5.000 habitantes remitieron la información, descendiendo este porcentaje al 76% respecto de las EATIM, al 71% en relación con los municipios de menos de 1.000 habitantes, y se redujo al 44% en el caso de las mancomunidades. En el Anexo II se detallan las entidades que no han remitido la información.

Para impulsar el cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 218.3 del TRLRHL, desde su implantación en relación con la información del ejercicio 2014, el Tribunal de Cuentas ha llevado a cabo un conjunto de medidas, en coordinación con los OCEx, con el fin de que los órganos de Intervención tomaran conocimiento de la existencia de esta obligación y del procedimiento establecido para su cumplimiento. Dichas medidas fueron de dos tipos, por un lado, actividades de divulgación y, por otro, actuaciones para promover el cumplimiento consistente en la remisión de oficios en los que se recordaba dicha obligación, reclamando su cumplimiento una vez transcurrido el plazo de remisión.

Las actuaciones de divulgación se llevaron a cabo a lo largo de 2015, en tanto que 2014 fue el primer ejercicio respecto del que se hacía efectiva la obligación de remisión de la información. Se remitieron correos electrónicos informativos a los órganos de intervención del conjunto de entidades locales, poniéndose también esta información en conocimiento de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y de Consejo General de Secretarios, Interventores y Tesoreros de la Administración Local (COSITAL), con el objetivo de que contribuyeran a dar mayor difusión y publicidad al procedimiento; asimismo se impartieron sesiones formativas y se elaboró una guía de ayuda, disponible en la página www.rendiciondecuentas.es

Por lo que se refiere a las medidas para activar el cumplimiento, en 2016 y 2017 se pusieron en marcha planes de actuaciones destinados a impulsar, entre los responsables de los órganos de Intervención de las entidades locales, el cumplimiento de esta obligación en relación con el

ejercicio 2016. Estos planes se han seguido ejecutando en el ejercicio 2018. Antes de la terminación del plazo previsto para mandar la información, se enviaron correos electrónicos recordatorios de la necesaria observancia. Una vez transcurrido dicho plazo se remitieron 580 oficios a las unidades de intervención de los ayuntamientos de la comunidad que no habían presentado la información correspondiente al ejercicio 2016. Además, se mantuvieron con el mismo fin comunicaciones telefónicas con los ayuntamientos de población superior a 5.000 habitantes.

Desde el ejercicio 2014 –primer ejercicio de vigencia de la obligación recogida en el artículo 218.3 del TRLRHL– hasta el ejercicio 2016, ejercicio fiscalizado, el cumplimiento de la obligación de remisión de la información regulada en la Instrucción de 30 de junio de 2015 se ha incrementado del 71 al 74 por ciento. Este pequeño aumento del porcentaje de remisión, de sólo tres puntos porcentuales, se explica porque el aumento del nivel de cumplimiento general ha sido compensado con la disminución concentrada en los ayuntamientos de población inferior a mil habitantes, en los que el porcentaje de remisión pasó del 79% en 2014 al 72% en 2016. Por el contrario, se produjo una mejoría generalizada en los ayuntamientos de mayor tamaño –ha aumentado del 78% al 87% en el tramo de población de más de mil habitantes–, en las mancomunidades pasó del 34% en 2014 al 44% en 2016 y en las entidades locales menores aumentó del 48% al 76%.

De las 351 entidades cuyo órgano de Intervención ha remitido la información analizada, las 34 que se relacionan en el cuadro 3 cuentan con entidades dependientes o adscritas sometidas a fiscalización previa. Todos los órganos de Intervención han remitido certificaciones negativas en relación con sus entidades dependientes excepto el de la Diputación Provincial de Badajoz, que ha informado de expedientes respecto de dos de sus consorcios y un organismo autónomo.

Cuadro 3. Remisión de información de las entidades dependientes

Entidad Principal	Total dependientes	Remisión Reparos	
		Con certif. negativa	Con remisión de exp.
DIPUTACIONES			
Diputación de Badajoz	4	1	3
Diputación de Cáceres	3	3	-
AYUNTAMIENTOS			
Aceuchal	1	1	-
Alburquerque	2	2	-
Almendral	1	1	-
Almoharín	1	1	-
Azuaga	4	4	-
Badajoz	4	4	-
Cabeza del Buey	1	1	-
Cáceres	5	5	-
Calamonte	2	2	-
Casar de Cáceres	1	1	-
Castuera	1	1	-
Coria	1	1	-
Don Benito	2	2	-
Fuente de Cantos	2	2	-
Fuente del Maestre	1	1	-
Fuentes de León	1	1	-
Hervás	1	1	-
Hornachos	1	1	-
Jaraíz de la Vera	1	1	-
Llerena	1	1	-
Los Santos de Maimona	1	1	-
Mérida	1	1	-
Oliva de la Frontera	1	1	-
Puebla de la Reina	1	1	-
Torre de Miguel Sesmero	1	1	-
Torrejoncillo	1	1	-
Valdelacalzada	1	1	-
Valencia de Alcántara	1	1	-
Villafranca de los Barros	1	1	-
Zafra	1	1	
ENTIDAD LOCAL MENOR			
Vivares	1	1	-
MANCOMUNIDADES			
Mancomunidad Municipios Vegas Altas	1	1	-
TOTAL	**53**	**50**	**3**

II.1.2. Entidades sin acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa ni anomalías en la gestión de ingresos

De acuerdo con lo previsto en la Instrucción de 30 de junio de 2015, los órganos de Intervención de las entidades locales, en el caso en que no se hayan adoptado acuerdos contrarios a reparos o expedientes con omisión de fiscalización previa o no existido anomalías en la gestión de ingresos, deben remitir una certificación negativa en la que se indique esta circunstancia.

En el cuadro siguiente se recogen, a fecha de 19 de febrero de 2019, las certificaciones negativas presentadas por los titulares de los órganos de Intervención en relación con la existencia de acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y anomalías en la gestión de ingresos, atendiendo al tipo de entidad y al tramo de población de los ayuntamientos.

Cuadro 4. Entidades que han presentado certificaciones negativas, por tramo de población y tipo de entidad

Tipo de entidad	Entidades que han remitido la información	Certificaciones negativas			
		Acuerdos contrarios a reparos (A)	Omisión de fiscalización previa (B)	Anomalías en ingresos (C)	Todos* (A, B, C)
Ayuntamientos	**306**	**273**	**297**	**292**	**267**
Más de 100.000 h.	1	0	0	1	0
Entre 75.001 y 100.000 h	1	0	0	0	0
Entre 50.001 y 75.000 h.	1	1	0	0	0
Entre 25.001 y 50.000 h.	4	4	4	4	4
Entre 5.001 y 25.000 h.	30	23	27	27	22
Entre 1.001 y 5.000 h.	119	104	118	112	100
Menos de 1.000 h.	150	141	148	148	141
Diputaciones provinciales	**2**	**1**	**0**	**1**	**0**
Mancomunidades	**27**	**27**	**27**	**27**	**27**
Entidades Locales Menores	**16**	**15**	**16**	**16**	**15**
Total	**351**	**316**	**340**	**336**	**309**

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma.*

** Certificaciones negativas respecto de los tres supuestos*

El número de entidades en las que los órganos de Intervención han comunicado a través de la correspondiente certificación negativa, la inexistencia de acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y anomalías en la gestión de los ingresos ha sido muy elevado. En el 88% de entidades en las que se ha enviado información, no se produjo ninguno de estos acuerdos, expedientes o anomalías. Este porcentaje fue del 100% en relación con las mancomunidades y del 94% respecto de los ayuntamientos de población inferior a 1.000 habitantes y entidades menores.

Con carácter general, el porcentaje de certificaciones negativas no resulta homogéneo atendiendo al tipo de entidad y al tramo de población, de forma que en los tramos de mayor población se produce en menor medida la ausencia de acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y anomalías en la gestión de ingresos.

Esta circunstancia responde al incremento de recursos que se gestionan cuanto mayor es la dimensión del municipio en términos de población, lo que se traduce en una mayor cantidad de expedientes tramitados y que éstos sean de una complejidad superior, lo que incrementa la posibilidad de que se produzcan reparos suspensivos y que los órganos resuelvan en contra del criterio de la Intervención.

II.1.3. Alcance y configuración del sistema de control interno de las entidades locales

En el siguiente cuadro se muestran los resultados del alcance y configuración del control interno desarrollado por las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Extremadura, por tipo de entidad y tramo de población:

Cuadro 5. Alcance y configuración del control interno, por tipo de entidad y tramo de población. Ejercicio 2016

Tipo entidad	Nº EELL	Nº EELL envío reparos	Fiscalización limitada previa	Otros extremos	Control financiero posterior
Ayuntamientos	**388**	**306**	**56**	**22**	**18**
Más de 100.000 h.	1	1	_	_	_
Entre 75.001 y 100.000 h	1	1	_	_	_
Entre 50.001 y 75.000 h.	1	1	1	1	1
Entre 25.001 y 50.000 h.	4	4	2	1	_
Entre 5.001 y 25.000 h.	30	30	15	7	4
Entre 1.001 y 5.000 h.	141	119	19	7	8
Menos de 1.000 h.	210	150	19	6	5
Diputaciones provinciales	**2**	**2**	**1**	**1**	_
Mancomunidades	**62**	**27**	**3**	**1**	**1**
Entidades Locales Menores	**21**	**16**	**3**	**2**	_
Total	**473**	**351**	**63**	**26**	**19**

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma.*

El artículo 219 del TRLRHL prevé que cuando se haya implantado el modelo de fiscalización limitada previa de requisitos básicos, el órgano de intervención comprobará la existencia de crédito presupuestario y su adecuación, así como que las obligaciones o gastos se generan por órgano competente. En estos casos, dicho precepto dispone que se debe regular, por medio de un acuerdo del Pleno, la verificación de otros extremos adicionales que resulten transcendentes para la gestión.

El incumplimiento del artículo 219 del TRLRHL mediante la ausencia de acuerdo del Pleno en el que se definan otros extremos adicionales que se consideren transcendentes en la gestión de los expedientes de gasto, hace que la fiscalización previa se reduzca exclusivamente a los dos aspectos indicados, la comprobación de la existencia y adecuación del crédito y de la competencia del órgano, reduciendo de forma significativa su alcance, así como su eficacia.

A su vez, el artículo 220 del TRLRHL regula el control financiero, estableciendo que tendrá por objeto comprobar el funcionamiento en el aspecto económico-financiero de los servicios de las entidades locales, de sus organismos autónomos y de las sociedades mercantiles de ellas dependientes. Señala que se informará acerca de la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos y que se realizará a través de procedimientos de auditoría de acuerdo con las normas de auditoría del sector público, concluyéndose en un informe escrito que deberá haber sido puesto de manifiesto al órgano auditado, remitiéndose al Pleno. En esta definición se incluye también el control posterior que debe realizarse, de acuerdo con el artículo 219.3 del TRLRHL, cuando se esté aplicando la fiscalización limitada previa.

En el conjunto del territorio nacional, tal y como se puso de manifiesto en el Informe que sobre esta misma materia se elaboró, la fiscalización limitada previa se aplica, básicamente, por las entidades de mayor tamaño; conclusión que resulta lógica al ser las que mayor número de operaciones realizan y, por tanto, con el objeto de agilizar los procedimientos, las que utilizan este modelo de fiscalización previa en el que se revisa la legalidad de los aspectos básicos de cada expediente. Así se ha señalado también en el *Informe de Fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2016*.

Dieciocho de las 37 entidades de población superior a 5.000 habitantes (49%) de Extremadura habían establecido un sistema de fiscalización limitada previa, si bien, únicamente en nueve[8] casos, los respectivos Plenos concretaron la comprobación de otros extremos de la gestión del gasto -además de que el crédito fuera adecuado y suficiente y que órgano gestor del gasto fuera, asimismo, competente-. A su vez, de las dieciocho entidades, solamente en cinco ayuntamientos se llevó a cabo un ejercicio del control financiero posterior.

Sin embargo, de los 269 ayuntamientos de población inferior a 5.000 habitantes de los que se ha dispuesto de información, el porcentaje de los que asumieron una fiscalización limitada previa fue del 14% (38 entidades), y de ellos, únicamente en trece se exigía la revisión de extremos adicionales a crédito y competencia, siendo, por tanto, más deficiente el control interno de estas entidades, sobre todo en aquéllas que, a su vez, no desarrollaban un control financiero posterior, control que únicamente se llevaba a cabo en ocho[9] de las que establecieron fiscalización limitada previa.

Por lo que se refiere a las Diputaciones Provinciales, la Diputación de Badajoz adoptó un sistema de fiscalización limitada previa, con Acuerdo de Pleno en el que se determinaban extremos adicionales sobre los que realizar dicha fiscalización además de la comprobación de la existencia de crédito y competencia del órgano. Si bien, ni esta Diputación ni la Diputación Provincial de Cáceres llevaron a cabo el ejercicio de control financiero.

La aplicación del modelo de fiscalización limitada previa en las mancomunidades y entidades locales menores fue prácticamente inexistente, llevándose a cabo únicamente en tres entidades de cada uno de estos dos tipos.

Los resultados globales sobre el ejercicio del control financiero ponen de manifiesto que su utilización entre las entidades locales de Extremadura ha sido residual, habiéndose aplicado únicamente en el 4% de las mismas, lo que supone una deficiencia en el ejercicio del control interno de aquellas, además del incumplimiento del mencionado artículo 220 del TRLRHL.

La escasa implantación del control financiero se traduce, además, en la ausencia de comprobaciones sobre el cumplimiento de los principios de buena gestión financiera y que no se ejerza un control de legalidad sobre aquellos extremos a los que no se extiende el control previo que se efectúa a través de la función interventora.

Esta situación debería cambiar una vez que ha entrado en vigor, el 1 de julio de 2018, 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, dónde se refuerza la obligación de desarrollar actuaciones de control financiero, para cuyo cumplimiento se prevé que resultará necesario reforzar los recursos de las intervenciones locales.

Ha de destacarse que no constituyen actuaciones de control financiero otras acciones que desarrollan las unidades de Intervención, como los informes previos a la aprobación de la liquidación del presupuesto, a los que se refiere el artículo 89.3 del Real Decreto 500/1990, ni tampoco los informes de evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria a los que se refieren los artículos 16 y 25 del Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, ya que no se encuentran comprendidas en la definición de control financiero que contiene el TRLRHL ni tampoco en el recientemente aprobado Real Decreto que regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del sector público local.

[8] Ayuntamientos de Alburquerque, Mérida, Montijo, Puebla de la Calzada, Villafranca de los Barros, Villanueva de la Serena, Zafra, Moraleja y Talayuela.

[9] Ayuntamientos de Lobón, Casar de Palomero, Casatejada, Castañar de Ibor, La Garganta, Madrigal de la Vera, Nuñomoral y Toril.

II.1.4. Informes sobre la aprobación del presupuesto, modificaciones presupuestarias y liquidación del presupuesto

Los artículos 168.4 y 191.3 del TRLRHL señalan que el presupuesto y la liquidación del presupuesto deben ser informados por la intervención de la entidad local antes de su aprobación por el Pleno, en el primer caso, o el Presidente, en el segundo. Estos informes contendrán la opinión del órgano de Intervención sobre el contenido de los documentos mencionados, en los que, en su caso, se incorporarán las deficiencias o irregularidades que hubiera observado. Además, existirán también informes de intervención en la tramitación de las modificaciones de crédito en los términos recogidos en la normativa aplicable. El contenido de estos informes constituye también un resultado de la labor de control que realizan las intervenciones de las entidades locales, en especial si se pronuncian en sentido negativo.

Los responsables de los órganos de Intervención, junto con la información general sobre el alcance del control interno que se lleva a cabo en la entidad local, deben indicar si han emitido informes negativos al presupuesto, a la liquidación del presupuesto y a los expedientes de modificaciones presupuestarias tramitados en el ejercicio.

De acuerdo con la información recibida, de las 351 entidades que remitieron los datos relativos al ejercicio 2016, los órganos de Intervención de siete[10] municipios señalaron haber informado negativamente la aprobación de los presupuestos, de otros seis[11] (uno de ellos coincidentes con los anteriores) modificaciones presupuestarias aprobadas y otros cuatro ayuntamientos y una entidad local menor[12] indicaron la existencia de informes desfavorables en relación con la liquidación del presupuesto.

II.1.5. Acuerdos contrarios a reparos

A 19 de febrero de 2019 la Plataforma registraba 507 resoluciones o acuerdos contrarios a reparos formulados por los órganos de Intervención de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Extremadura, por un importe total de 33.412.769,40 de euros.

A continuación se detallan estos acuerdos contrarios a reparos según diversos criterios:

Según el tipo de entidad

La distribución de los informes por acuerdos contrarios a reparos y según el tipo de entidad local se muestra en el siguiente cuadro, donde además, se detalla el número e importe de los de cuantía superior a 50.000 euros, los cuales han sido objeto de análisis específico en el subapartado II.2 de este Anteproyecto de informe.

[10] Ayuntamientos de Almendralejo, Don Benito, Talavera la Real, Villalba de los Barros, Logrosán, Saucedilla y Toril.

[11] Ayuntamientos de Talavera la Real, Rosalejo, Belvis de Monroy, Coria, Romangordo y Valdelacasa de Tajo.

[12] Ayuntamientos de Risco, Talavera la Real, Villalba de los Barros y Gargantilla y la Entidad Local Menor de Valdeiñigos.

Cuadro 6. Acuerdos contrarios a reparos por tipo de entidad y tramo de población

Importe en euros

Tipo de entidad	Totalidad de acuerdos contrarios a reparos		Acuerdos contrarios a reparos mayores de 50.000 euros		Representatividad de la muestra fiscalizada	
	Nº	Importe €	Nº	Importe €	% Nº	% Importe
Ayuntamientos	**434**	**2.343.076,76**	**4**	**1.085.457,36**	**0,92**	**46.33**
Entre 100.001 y 300.000 h.	1	27.684,08	-	-	-	-
Entre 75.001 y 100.000 h.	2	44.898,05	-	-	-	-
Entre 50.001 y 75.000 h.	-	-	-	-	-	-
Entre 25.001 y 50.000 h.	-	-	-	-	-	-
Entre 5.001 y 25.000 h.	27	1.291.497,76	3	957.589,67	11,11	74,15
Entre 1.001 y 5.000 h.	334	576.788,9	1	127.867,69	0,30	22,17
Menos de 1.000 h.	70	402.207,97	-	-	-	-
Diputaciones	**68**	**31.057.884,74**	**20**	**30.665.522,68**	29,41	98,74
Entidades Locales Menores	**5**	**11.807,90**	-	-	-	-
Total	**507**	**33.412.769,40**	**24**	**31.750.980,04**	**4,73**	**95,03**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma

Los 507 acuerdos o resoluciones contrarios a reparos fueron remitidos por 35 entidades (33 ayuntamientos, una diputación provincial y una entidad local menor) que se relacionan en el Anexo III, indicándose el número de los remitidos y el importe acumulado. Se trata, en todos los casos, de actuaciones de la entidad principal.

Se han examinado todos los acuerdos y resoluciones contrarios a reparos de importe superior a 50.000 euros, lo que ha supuesto analizar 24 expedientes comunicados por cinco entidades locales –la Diputación Provincial de Cáceres y los Ayuntamientos de Coria, Jaraíz de la Vera, Majadas y Puebla de la Calzada agrupando la Diputación Provincial de Cáceres veinte de los 24 acuerdos analizados.

Además, ha sido objeto de análisis un expediente remitido por el Ayuntamiento de Solana de los Barros que fue comunicado con importe cero, pero que tras la correspondiente solicitud de información, se comprobó que correspondía a un reparo genérico por la utilización inadecuada de la contratación menor.

La exposición individualizada de cada uno de los expedientes se ha incluido en el epígrafe correspondiente a las respectivas entidades locales en el subapartado II.2.

Según la modalidad de gasto del expediente

En el siguiente cuadro se muestra la clasificación de los acuerdos contrarios a reparos por las categorías de gasto recogidas en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015:

Cuadro 7. Acuerdos contrarios a reparos atendiendo a la categoría de gasto del expediente afectado

Importe en euros

Modalidad de gasto	Totalidad de acuerdos contrarios a reparos		Acuerdos contrarios a reparos mayores de 50.000 euros		Representatividad de la muestra fiscalizada	
	Nº	Importe €	Nº	Importe €	% Nº	% Importe
Gastos de personal	303	7.030.160,4	8	6.340.396,04	2.64	90,19
Expedientes de contratación	112	8.744.904,56	3	8.176.401,58	2,68	93,50
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	61	16.654.796,95	11	16.360.182,42	18,03	98,23
Determinados procedimientos de ejecución del presupuesto de gastos	1	504,10	-	-	-	-
Incumplimiento prelación de pagos	5	15.052,90	-	-	-	-
Operaciones de derecho privado	1	54.000,00	1	54.000,00	100,00	100,00
Gastos derivados de otros procedimientos	21	912.590,87	1	820.000,00	4,76	89,85
Sin información modalidad de gasto	3	759,62	-	-	-	-
Total	**507**	**33.412.769,40**	**24**[14]	**31.750.980,04**	**4,73**	**95,03**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma

La mayoría de estos acuerdos contrarios a reparos afectaban al área de gastos de personal (60%), seguido de los expedientes de contratación (22%) y de subvenciones y ayudas públicas (12%). No obstante, el área de subvenciones y ayudas públicas concentró el 50% del gasto afectado, seguida de la contratación (26%) y de los gastos de personal (21%).

Los expedientes de gastos de personal afectan mayoritariamente a los procedimientos de contratación (75%) y al pago de gratificaciones (18%); en la contratación administrativa, se producen fundamentalmente en la adquisición de servicios (44%) y suministros (43%), y el 62% de las incidencias de subvenciones y ayudas públicas derivan de una aplicación indebida del sistema de concesión directa.

Según la motivación del reparo y la fase de gasto reparada

El cuadro siguiente presenta la distribución de los acuerdos contrarios a reparos comunicados atendiendo a las causas de reparo recogidas en el artículo 216 del TRLRHL:

Cuadro 8. Acuerdos contrarios a reparos clasificados según la motivación del artículo 216 del TRLRHL

Importe en euros

Causa del reparo	Totalidad de acuerdos contrarios a reparos		Acuerdos contrarios a reparos mayores de 50.000 euros		Representatividad de la muestra fiscalizada	
	Nº	Importe €	Nº	Importe €	% Nº	% Importe
Insuficiencia de crédito o inadecuación del presupuesto	24	3.486.090,85	2	3.315.161,28	8,33	84,45
Ausencia de fiscalización	6	132.066,19	-	-	-	
Omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales	275	27.461.285,38	17	26.770.509,63	6,18	77,13
Derivación de comprobaciones materiales de obras, suministros, adquisiciones y servicios	10	47.666,29	-	-	-	
Otras causas	159	1.758.603,48	4	1.221.165,55	2,52	98,36
Varias causas de las anteriores	33	527.057,21	1	444.143,58	3,03	-
Total	**507**	**33.412.769,40**	**24**[14]	**31.750.980,04**	**4,73**	**95,03**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma

La causa más común es la omisión en los expedientes de gasto de requisitos o trámites esenciales, situación que afecta al 54% de los acuerdos de 2016, siendo su importe agregado representativo del 82% de la cuantía total.

En cuanto a la ordenación de los reparos según la fase del gasto afectada, se presenta la siguiente situación:

Cuadro 9. Acuerdos contrarios a reparos atendiendo a la fase de gasto reparada

Importe en euros

Fase de gasto reparada	Totalidad de acuerdos contrarios a reparos		Acuerdos contrarios a reparos mayores de 50.000 euros		Representatividad de la muestra fiscalizada	
	Nº	Importe €	Nº	Importe €	% Nº	% Importe
Autorización	48	23.873.095,86	8	23.656.380,25	16,67	99,09
Compromiso	12	1.045.880,51	3	882.067,94	25,00	84,34
Reconocimiento de la obligación	269	7.499.098,27	9	6.810.120,87	3,35	90,81
Orden de pago	89	100.372,08	-	-	-	-
Pago	26	94.936,95	-	-	-	-
Otras	63	799.385,73	4	402.410,98	6,35	50,34
Total	**507**	**33.412.769,40**	**24**[14]	**31.750.980,04**	**4,73**	**95,03**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma.

El 53% de los reparos se formularon en la fase de reconocimiento de la obligación; no obstante, si se atiende al importe del expediente, la fase que mayor cuantía acumula es la de autorización del gasto (71%).

Según los órganos que aprobaron los acuerdos contrarios a los reparos formulados

En relación con los órganos que aprobaron acuerdos en contra de los reparos de Intervención, el artículo 217 del TRLRHL establece que las competencias para resolver una discrepancia entre el órgano gestor del gasto y los reparos de naturaleza suspensiva interpuestos por los órganos de Intervención corresponde al Presidente de la entidad local, salvo que los reparos se basen en insuficiencia o inadecuación de crédito, o se refieran a obligaciones o gastos cuya aprobación sea de competencia del Pleno, en cuyo caso le corresponderá a este órgano. Esta competencia tiene

carácter de indelegable, ya que ni la LBRL ni el Texto refundido de Disposiciones Legales vigente en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (TRLRL), prevén que esta competencia se pueda delegar[13].

Atendiendo a esta clasificación, los acuerdos contrarios a reparos se adoptaron por los siguientes órganos:

Cuadro 10. Acuerdos contrarios a reparos atendiendo al órgano que aprobó el acuerdo

Importe en euros

Órgano que resuelve	Totalidad de acuerdos contrarios a reparos		Acuerdos contrarios a reparos mayores de 50.000 euros		Representatividad de la muestra fiscalizada	
	Nº	Importe €	Nº	Importe €	% Nº	% Importe
Pleno	24	12.290.089,53	5	12.185.162,28	20,83	99,15
Presidente	483	21.122.679,87	19	19.565.817,76	3,93	92,63
Total	**507**	**33.412.769,40**	**24**[14]	**31.750.980,04**	**4,73**	**95,03**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma.

El 95% de los acuerdos contrarios a reparos comunicados en 2016 fueron adoptados por la Presidencia de las entidades y el 5% restante por los correspondientes Plenos. No obstante, la relevancia económica de los acuerdos adoptados por los Plenos eleva su representatividad hasta el 37%.

II.1.6. Expedientes con omisión de fiscalización previa

Las comunicaciones realizadas por los órganos de Intervención de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Extremadura en 2016 incluyen 73 expedientes con omisión de fiscalización previa por un importe agregado de 3.162.134,62 euros.

La distribución de los informes recibidos sobre expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa según el tipo de entidad es la siguiente:

[13] En el artículo 15.3 del nuevo Reglamento de Control Interno de las Entidades Locales se recoge expresamente la imposibilidad de delegar la resolución de las discrepancias por parte del Presidente de la entidad o del Pleno.

[14] Además, ha sido objeto de análisis un expediente remitido por el Ayuntamiento de Solana de los Barros que fue comunicado con importe cero, pero que tras la correspondiente solicitud de información, se comprobó que correspondía a un reparo genérico por la utilización inadecuada de la contratación menor.

Cuadro 11. Expedientes con omisión de fiscalización previa por tipo de entidad y tramo de población

Importe en euros

Tipo de entidad	Totalidad de expedientes sin fiscalización previa		Expedientes sin fiscalización previa mayores de 50.000 euros		Representatividad de la muestra fiscalizada	
	Nº	Importe €	Nº	Importe €	% Nº	% Importe
Diputaciones	**18**	**1.441.475,92**	5	1.221.670,68	27,78	84,75
Ayuntamientos	**55**	**1.720.658,70**	**5**	**1.302.718,52**	**9,09**	**75,71**
Entre 100.001 y 300.000 h.	2	856.082,85	1	810.202,45	50,00	94.64
Entre 75.001 y 100.000 h.	1	0,00	-	-	-	-
Entre 50.001 y 75.000 h.	1	74.528,88	1	74.528,88	100,00	100,00
Entre 25.001 y 50.000 h.	-	-	-	-	-	-
Entre 5.001 y 25.000 h.	40	765.944,72	3	417.987,19	7,50	54,57
Entre 1.000 y 5.000 h.	2	652,35	-	-	-	-
Menos de 1.000	9	23.449,90	-	-	-	-
Total	**73**	**3.162.134,62**	**10**	**2.524.389,20**	**13,70**	**79,83**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma

Los 73 expedientes con omisión de fiscalización previa están referidos a nueve entidades locales de Extremadura: las Diputaciones Provinciales de Badajoz y Cáceres y los Ayuntamientos de Badajoz, Belvís de Monroy, Cáceres, Casas del Monte, Jaraíz de la Vera, Mérida, Montehermoso, Talavera la Real y Torremayor. Con la excepción de dos expedientes tramitados por entidades dependientes de la Diputación Provincial de Badajoz, el resto de gastos comunicados afectaron a las entidades principales, con el detalle que se presenta en el Anexo IV.

En función del tipo de gasto, el 65% de los expedientes con omisión de la fiscalización previa se refieren a gastos contractuales y en el 30% son relativos a gastos de personal.

Según el órgano gestor

Los órganos que acordaron los expedientes con omisión de fiscalización previa fueron los siguientes:

Cuadro 12. Expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa atendiendo al órgano que resuelve

Importe en euros

Órgano gestor	Totalidad de expedientes sin fiscalización previa		Expedientes sin fiscalización previa mayores de 50.000 euros		Representatividad de la muestra fiscalizada	
	Nº	Importe €	Nº	Importe €	% Nº	% Importe
Pleno	21	2.441.475,23	8	2.229.860,32	38,10	91,33
Presidente	41	257.021,46	-	-	-	-
Concejalía	2	294.528,88	2	294.528,88	100,00	100,00
Otro	9	169.109,05	-	-	-	-
Total	**73**	**3.162.134,62**	**10**	**2.524.389,20**	**13,70**	**79,83**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma

El 56% de los expedientes con omisión de fiscalización previa fue resuelto por el Presidente de la entidad; sin embargo, en volumen, el mayor porcentaje correspondió al Pleno (77%).

II.1.7. Principales anomalías en la gestión de ingresos

Los responsables de los órganos de Intervención de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Extremadura comunicaron 38 anomalías de ingresos en 2016, por una cuantía global de 150.495,45 euros. En el siguiente cuadro se clasifica el conjunto de las anomalías atendiendo a la naturaleza de los ingresos a los que se refieren, las cuales fueron remitidas por el órgano de Intervención de la Diputación de Cáceres y por trece ayuntamientos, según se detalla en el Anexo V.

Cuadro 13. Principales anomalías de ingresos clasificadas por tipo de ingreso

Importe en euros

Tipo de ingreso	Anomalías		Expedientes mayores de 50.000 euros		Representatividad de la muestra fiscalizada	
	Nº	Importe €	Nº	Importe €	% Nº	% Importe
Impuestos locales	9	4.905,31	-	-	-	-
Tasas	10	125.413,50	1	107.000,00	10,00	85,32
Precios Públicos	4	1.249,35	-	-		
Ingresos Patrimoniales	11	16.580,81	-	-		
Otros	4	2.346,48	-	-	-	-
Total	**38**	**150.495,45**	**1**	**107.000,00**	**2,63**	**71,10**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma

II.2. ANÁLISIS REALIZADO SOBRE LOS ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS, EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA Y ANOMALÍAS DE INGRESOS

En este subapartado se detallan los resultados del análisis del contenido de los acuerdos contrarios a los reparos formulados por los órganos de intervención, de los expedientes con omisión de fiscalización previa y de las anomalías de ingresos que han sido objeto de un tratamiento individualizado. En el cuadro siguiente se muestra la representatividad de los expedientes analizados respecto de la totalidad de los mismos:

Cuadro 14. Representatividad de la muestra de expedientes

	Totalidad de acuerdos contrarios a reparos		Muestra seleccionada			
			Expedientes		Representatividad	
	Nº	Importe €	Nº	Importe €	% Nº	% Importe
Acuerdos contrarios a reparos	507	33.412.769,40	25	31.750.980,04	4,93%	95,03%
Expedientes con omisión de fiscalización previa	73	3.162.134,62	10	2.524.389,20	13,70%	79,83%
Anomalías de ingresos	38	150.495,45	1	107.000,00	2,63%	71,10%

Los 25 acuerdos contrarios a reparos examinados representan el 95% del importe total. De ellos, doce son relativos a expedientes de subvenciones (siete en régimen de concesión directa y cinco de concurrencia competitiva), ocho corresponden a gastos de personal y cinco a expedientes de contratación.

Por lo que se refiere a los expedientes con omisión de fiscalización previa, los diez que se han examinado representan el 80% del volumen total. Tres son relativos a la contratación de obras, dos a la contratación de servicios, uno se refiere a gastos de personal y los otros cuatro responden a la imputación de facturas diversas de ejercicios anteriores al presupuesto de 2016.

También ha sido objeto de análisis una anomalía de ingresos relativa a la gestión de tasas.

Se incluyen, dando así cumplimiento al objetivo cuatro de la fiscalización, los resultados obtenidos en relación con las áreas en las que se ha detectado una falta de homogeneidad en los criterios y procedimientos aplicados por los órganos de intervención en el ejercicio de su función y en su remisión al Tribunal de Cuentas, así como diferencias en la tramitación por los órganos de las entidades locales de los acuerdos contrarios a reparos o de los expedientes tramitados con omisión de fiscalización previa.

II.2.1. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE BADAJOZ

Sistema de control interno

La Diputación Provincial de Badajoz liquidó su presupuesto de gastos en 2016 con un volumen de obligaciones reconocidas netas de 142.008.349,93 euros.

La Diputación dispone de un puesto de Intervención general de clase 1ª reservado a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención-Tesorería, categoría superior. La cobertura del puesto era definitiva tanto a 31 de diciembre de 2016 como en diciembre de 2018, habiéndose realizado el nombramiento mediante libre designación, previsión contemplada para las diputaciones provinciales por el artículo 92.bis, aparado cuarto, de la LRBRL.

El órgano de Intervención contaba, además, con los siguientes puestos adscritos en el ejercicio 2016: un técnico A1 en el puesto de Vice-interventor reservado y cubierto por un funcionario con habilitación nacional, nueve técnicos A2, cuatro administrativos y nueve auxiliares administrativos.

En 2016 la Diputación tenía implantado un sistema de fiscalización previa limitada de requisitos básicos, extendiéndose el ámbito de las comprobaciones a la adecuación y suficiencia de crédito, a la competencia del órgano gestor del gasto, así como a otros extremos adicionales determinados por el Pleno de la Entidad por trascendencia en el proceso de gestión, acorde con lo establecido en el artículo 219.2 del TRLRHL.

No se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera.

El órgano de intervención ha informado de que tras la entrada en vigor del RCI el Pleno de la Diputación ha aprobado un Reglamento de Control Interno de Sector Público Provincial en el que se establece el régimen de fiscalización previa de requisitos básicos adaptado a la nueva normativa. Además, se ha creado una Sección de Control Financiero que trabaja en la elaboración de los primeros informes de control financiero.

Análisis de los expedientes

El órgano de Intervención de la Diputación Provincial de Badajoz remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, el 28 de abril de 2017, dentro del plazo previsto en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015.

Se envió certificación negativa en relación con acuerdos contrarios a reparos y anomalías de ingresos y se informó de doce expedientes tramitados con omisión de fiscalización previa. Seis de ellos corresponden a la entidad principal —de los cuales, dos tienen un importe superior a 50.000

euros y han sido objeto de análisis— y los otros seis a tres de sus entidades dependientes: el organismo autónomo Patronato Provincial de Turismo y Tauromaquia y los consorcios Provincial de Extinción de Incendios y de Gestión de Servicios Medioambientales en la provincia de Badajoz.

Expedientes con omisión de fiscalización

La cuantía agregada de los doce expedientes con omisión de fiscalización ascendió a 299.452,35 euros, con la clasificación que se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 15. Expedientes con omisión de fiscalización. Diputación Provincial de Badajoz.

Tipo de expediente	Expedientes con omisión de fiscalización previa			
	Número	Importe	Porcentaje número	Porcentaje importe
Gastos de personal	2	18.971,36	16,7	6,3
Expedientes de contratación	1	49.758,65	8,3	16,7
Reconocimiento extrajudicial de créditos	9	230.722,34	75,0	77,0
Total	**12**	**299.452,35**	**100,0**	**100,0**

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información remitida por la entidad a través de la Plataforma.*

Se han seleccionado para su análisis los dos expedientes de importe superior a 50.000 euros, cuyo importe agregado asciende a 153.191,25 euros.

- *Imputaciones al presupuesto de gastos de ejercicios anteriores cuyas facturas se recibieron en 2016 o respecto de las que no se había acreditado la conformidad en tiempo*

El Pleno de la Diputación Provincial de Badajoz, en sesiones de 30 de marzo y de 20 de diciembre de 2016, acordó la aprobación de dos expedientes de reconocimiento extrajudicial de crédito para imputar al presupuesto corriente gastos generados en ejercicios anteriores. En ambos casos, el órgano de Intervención había emitido informe en el que se ponía de manifiesto el incumplimiento de los artículos 176.1 y 173.5 del TRLRHL en los que se recoge el principio de anualidad por el que ha de regirse la imputación al presupuesto de gastos y la nulidad de los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que determinen el compromiso de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos del presupuesto.

El primer expediente estaba conformado por 42 facturas de un importe agregado de 70.283,40 euros y el segundo por 26 facturas cuyo importe conjunto asciende a 82.907,85 euros. En ambos casos se trata de gastos respecto de los que los servicios gestores no habían emitido su conformidad con las facturas recibidas, o se habían recibido en el Ayuntamiento una vez comenzado el ejercicio 2016. Esta segunda circunstancia –que se produjo respecto de 30.009,38 euros del primer expediente y en relación con el importe total del segundo- derivó en que al cierre del ejercicio contable 2015 los gastos correspondientes no fueran contabilizados en la cuenta 413. *Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto*.

La demora de los proveedores en la entrega de las facturas o de los servicios gestores en su tramitación, informa de la continuidad de unas prácticas que pretendían ser corregidas por la Ley 5/2010, 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, así como por la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público. En particular, el artículo 3 de la Ley 25/2013 dispuso la obligación del proveedor de la Administración Pública de presentar la factura en el registro administrativo en el plazo de treinta días desde la entrega de la mercancía o de la prestación del servicio.

II.2.2. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE CÁCERES

Sistema de control interno

El volumen de obligaciones reconocidas netas de la Diputación Provincial de Cáceres ascendió en el ejercicio 2016 a 120.626.112,02 euros.

La Intervención de la entidad era de clase 1ª, estando el puesto de interventor reservado a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención Tesorería, categoría superior. La cobertura del puesto de interventor era, a 31 de diciembre de 2016, definitiva, habiéndose realizado mediante libre designación, previsión contemplada para las diputaciones provinciales por el artículo 92.bis, aparado cuarto, de la LRBRL.

Mediante Resolución de la Presidenta de la Diputación de 30 de mayo de 2017 la Interventora fue cesada, alegándose la pérdida de confianza en su idoneidad técnica. Esta resolución fue recurrida por la Interventora en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Cáceres, que mediante sentencia 20/2018, de 15 de febrero de 2018, desestimó su demanda, y posteriormente recurrida mediante recurso de apelación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, con el mismo resultado desestimatorio que se plasmó en la sentencia 96/2018 de 31 de mayo de 2018. Desde el 11 de julio de 2017 el puesto de Intervención es ocupado en comisión de servicios por un funcionario con habilitación nacional, Subescala de Intervención-Tesorería, categoría superior, que ostenta la titularidad del puesto de Tesorería.

El órgano de Intervención contaba en 2016 con los siguientes puestos: dos técnicos A1, dos A2, tres administrativos y ocho auxiliares administrativos. En la fecha de corte de los trabajos —diciembre de 2018— se habían incorporado al órgano de Intervención otros dos técnicos A2.

La Diputación, en el ejercicio fiscalizado, desarrollaba una intervención previa plena de los expedientes de gasto. No se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera.

Análisis de los expedientes

El órgano de Intervención de la Diputación Provincial de Cáceres remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, el 15 de febrero de 2018, nueve meses y medio después de la finalización del plazo previsto en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015.

Se informó de la existencia de 68 acuerdos contrarios a reparos y seis expedientes con omisión de fiscalización previa, por importes conjuntos de 31.057.884,74 euros y 1.142.023,57 euros, respectivamente. Además, se ha informado de una anomalía de ingresos sin cuantificación económica. En los siguientes apartados se analizan las características de la información remitida atendiendo al tipo de incidencia comunicada.

Acuerdos contrarios a reparos

En el siguiente cuadro se clasifican los 68 acuerdos contrarios a reparos en función de la tipología de expediente:

Cuadro 16. Acuerdos contrarios a reparos. Diputación Provincial de Cáceres

Importe en euros

Tipo de expediente	Acuerdos contrarios a reparos			
	Número	Importe	Porcentaje número	Porcentaje Importe
Expedientes de contratación	9	8.218.071,59	13,2	26,5
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	50	16.617.543,89	73,5	53,5
Gastos de personal	8	6.168.269,26	11,8	19,9
Operaciones de derecho privado	1	54.000,00	1,5	0,2
Total general	**68**	**31.057.884,74**	**100,0**	**100,0**

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información remitida por la entidad a través de la Plataforma.*

El 74% de los acuerdos contrarios a reparos son relativos a la concesión de ayudas y subvenciones públicas, siendo también relevante el número de acuerdos que afectan a la contratación administrativa y a gastos de personal, con el siguiente detalle:

- Respecto de las subvenciones y ayudas públicas, se informa de 50 acuerdos contrarios a reparos, 32 de ellos relativos a subvenciones de concesión directa y 18 de concesión en concurrencia competitiva. Todos los acuerdos fueron adoptados por la Presidencia de la Diputación. Las fases de gasto reparadas fueron, fundamentalmente, las relativas el reconocimiento de la obligación, situación que afecta especialmente a las subvenciones de concesión directa, en las que se establece como causa de reparo más frecuente la omisión de requisitos o trámites esenciales.

- En relación con la contratación administrativa, los nueve acuerdos contrarios a reparos se produjeron fundamentalmente en contratos de servicios, en su mayoría resueltos por la Presidencia, con una excepción que fue sometida a acuerdo de Pleno, señalándose nuevamente como causa del reparo más frecuente la omisión de requisitos o trámites esenciales.

- Además, se informa de ocho acuerdos contrarios a reparos que afectan a gastos de personal en relación con su contratación, retribuciones y otras actuaciones, siete de ellos resueltos por la Presidencia y uno por el Pleno de la Diputación.

Han sido objeto de análisis veinte de los 68 acuerdos remitidos por el órgano de Intervención cuyo importe excedía de los 50.000 euros: dos expedientes de contratación por importe conjunto de 8.109.711,91 euros; once expedientes de subvenciones y ayudas públicas por 16.360.182,42 euros; seis expedientes de gastos de personal por un total de 6.141.628,35 euros; y un expediente de operaciones de derecho privado por cuantía de 54.000 euros.

Dieciséis de los veinte expedientes, a pesar de integrarse por resoluciones de la Presidencia de la Diputación en la que se indicaba expresamente el levantamiento del reparo, no eran realmente acuerdos contrarios a reparos. En algunos de ellos los informes de Intervención no se pronunciaban sobre actos de contenido económico, sino que eran referidos a actos preparatorios de expedientes de contratación o de subvenciones; y en otros, el criterio de Intervención fue atendido por el órgano gestor.

Por lo tanto, se exponen los resultados relativos a cuatro resoluciones contrarias a reparos, cuya cuantía conjunta asciende a 709.238,19 euros y en las que persisten las irregularidades puestas de manifiesto por el órgano de Intervención por la Intervención en sus informes.

- *Subvenciones de concesión directa a municipios de la provincia para realizar obras de interés público no previstas en el Plan provincial*

El órgano de Intervención ha remitido cinco resoluciones de la Presidencia de la Diputación Provincial de Cáceres contrarias a los reparos formulados relativas a expedientes de concesión directa de subvenciones. De ellas, en tres —expedientes 01/06/2016, 18/12/2016 y 23/12/2016—, el órgano de Intervención formuló observaciones que fueron subsanadas en la tramitación del expediente.

Los otros dos expedientes —5/9/2016 y 24/12/2016— cuyos importes ascendieron respectivamente a 282.067,94 y 262.647,16 euros, son relativos a la concesión, con carácter excepcional, de subvenciones directas, no previstas en el Plan provincial de obras, a 35 municipios de la provincia.

Los informes de Intervención, fechados el 31/08/2016 y 01/12/2016 respectivamente, ponen de manifiesto la insuficiente justificación del interés público de las actuaciones subvencionadas, así como de las causas por las que no se procedió a una convocatoria pública de la subvención, por lo que el órgano de Intervención estimó que no se daba cumplimiento al artículo 22.2 c) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones para la utilización de este procedimiento excepcional de adjudicación. Además, en ambos informes se advierte que en el ejercicio 2016 se incrementó significativamente el número de subvenciones de concesión directa promovidas por los órganos gestores de la Diputación[15].

A solicitud del Tribunal de Cuentas, la Diputación ha aportado los informes suscritos por técnicos municipales justificativos de las circunstancias de interés público que motivaban la concesión de las subvenciones, así como las memorias jurídicas suscritas por la Jefatura del Servicio de Planificación, justificativas de la dificultad de realizar una convocatoria pública para la concesión de estas subvenciones.

El análisis de esta documentación confirma la opinión expuesta por el órgano de Intervención, en tanto en los informes de la Jefatura del Servicio de Planificación se formula una simple invocación al interés público de las actuaciones subvencionadas, con remisión al contenido de los informes de los técnicos municipales en los que se fundamenta la urgencia de la actuación. Se expone como argumento que las actuaciones subvencionas no encuentran acogida en las líneas de subvenciones de concurrencia previstas en el Plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal, y que, dada la fecha de comunicación por parte de los ayuntamientos de estas necesidades sobrevenidas y excepcionales, no se disponía de tiempo suficiente para su inclusión en el plan anual y, por consiguiente, en la anualidad presupuestaria.

No obstante, se ha comprobado que se trata de situaciones que perduran en el tiempo y que, si bien resulta motivada la necesidad de su atención, las razones de urgencia derivan de una inadecuada previsión y planificación, así, se subvencionaron adaptaciones de los cementerios a la normativa vigente, desarrollos de nuevas redes de abastecimiento, adquisiciones de mobiliario en dependencias municipales para la ejecución de nuevos proyectos de fomento del empleo, o reformas y adecuaciones de instalaciones deportivas o pavimentaciones, aceras, etc. En algunos informes técnicos se cita que estas actuaciones no han obtenido otras subvenciones ordinarias por falta de puntuación.

[15] En el *Informe de fiscalización sobre los acuerdos y resoluciones 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, ejercicios 2014 y 2015, en coordinación con los órganos de control externo de las comunidades autónomas*, aprobado por el pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 21 de diciembre de 2017, se puso de manifiesto una incidencia similar para esta misma entidad en relación con la concesión directa de subvenciones en el ejercicio 2015 a municipios para realizar obras de interés público.

- *Subvenciones de concurrencia competitiva a clubes y asociaciones deportivas*

El 30 de diciembre de 2016 la Presidenta de la Diputación Provincial resolvió levantar el reparo de Intervención y aprobar la relación definitiva de federaciones deportivas de la provincia que resultaron beneficiarias de las subvenciones para el fomento del deporte, por importe conjunto de 54.811,18 euros, en virtud de la convocatoria aprobada por Resolución presidencial de 22 de junio de 2016.

En relación con la propuesta de reconocimiento de obligaciones, en el informe de Intervención de 29 de diciembre de 2016 se puso de manifiesto que ocho de las once entidades beneficiarias no aportaron el certificado de estar al corriente de las obligaciones con la Hacienda Tributaria Autonómica, y otras dos no aportaron los certificados de estar al corriente de las obligaciones con la Hacienda Tributaria Autonómica, Estatal y de la Seguridad Social.

Si bien el órgano de Intervención no hace ninguna remisión al precepto legal incumplido, se debe indicar que la Ley General de Subvenciones establece, en su artículo 13, entre los impedimentos para obtener la condición de beneficiario "*e) No hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o frente a la Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes, en la forma que se determine reglamentariamente*". Asimismo, el Reglamento General de Subvenciones indica en su artículo 22.4 que "*Cuando las bases reguladoras así lo prevean, la presentación de la solicitud de subvención conllevará la autorización del solicitante para que el órgano concedente obtenga de forma directa la acreditación de las circunstancias previstas en los artículos 18 y 19 de este Real Decreto a través de certificados telemáticos, en cuyo caso el solicitante no deberá aportar la correspondiente certificación.*"

A este respecto, las bases de la convocatoria de las subvenciones indican, en su base quinta, letra g), que "*dichas certificaciones podrán ser acreditadas por la parte solicitante o recabadas por la Diputación Provincial previa autorización firmada*". No obstante, la Diputación no hizo uso de la facultad de recabar de la autorización de las entidades para obtener la certificación, de tal modo que el reconocimiento de las obligaciones por las subvenciones concedidas y su pago se realizó sin que se hubiera verificado si las federaciones deportivas cumplían con los requisitos legales para poder ser beneficiarios, lo que vulneró el artículo 9.4.c) de la citada Ley de Subvenciones en tanto no se tramitó el procedimiento de acuerdo con las normas que resultan de aplicación.

- *Expediente 19/2016 de modificación de crédito para reconocer gastos de ejercicios anteriores sin cobertura contractual en ejecución de la Sentencia 107/2015 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Cáceres*

El Expediente 19/2016 se corresponde con una Resolución de la Presidencia de la Diputación Provincial de 26 de abril de 2016 por la que acuerda dar cumplimiento de la sentencia nº 107/20115, de 7 de octubre de 2015, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Cáceres por la que se condena a la Corporación al pago de 109.711,91 euros al contratista que ejecutó en el ejercicio 2009 unas obras en las carreteras al margen de los procedimientos de contratación previstos en la normativa vigente y sin crédito presupuestario. La resolución resuelve el reconocimiento de la obligación y la ordenación del pago, previo levantamiento del reparo suspensivo formulado por la Intervención en su informe de 22 de abril de 2016.

El reparo formulado por la Intervención se remite a las causas numeradas en el artículo 216 del TRLRHL, en sus letras b), cuando no hubiesen sido fiscalizados los actos que dieron origen a las órdenes de pago, y d), cuando el reparo derive de comprobaciones materiales de obras, suministros, adquisiciones y servicios. Sin embargo, las deficiencias que se señalan en el informe de la Intervención no parecen ser constitutivas de ninguna de estas causas, teniendo en cuenta, además, que la obligación deriva de la ejecución de una sentencia judicial.

El reparo se fundamenta en la necesidad de que, antes de proceder al reconocimiento de las obligaciones se proceda a la subsanación de las incidencias puestas de manifiesto en el informe

de la Intervención, situación que supondría la fiscalización de hechos que ya habrían sido probados en el procedimiento judicial que trae por causa el expediente. Señala la Interventora en su informe de reparo, que en un informe previo de fiscalización de 17 de febrero de 2016 ya se advertía que para poder materializar el pago, deberían aportarse los originales de las facturas, que ya habrían sido aportados con ocasión de la emisión de este informe, así como otra documentación que no obra en el expediente como la certificación de ejecución de obra de conformidad expedida por el responsable del Área, servicio o sección, los criterios seguidos para la determinación de los precios, la necesidad de revisar el tipo impositivo del IVA aplicado, etc.

Por su parte, el levantamiento del reparo se fundamenta en la aplicación del artículo 18.2 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en el que se dispone que las sentencias se ejecutarán en sus propios términos. Por lo tanto, tal y como manifiesta en su informe el órgano gestor, los actos de reconocimiento de estas obligaciones no están sometidos a fiscalización previa por parte de la Intervención de la Administración obligada a su cumplimiento de la sentencia y en este caso, el fallo de la sentencia nº 107/2015 contiene una condena al abono de una cantidad liquida y determinada. Asimismo, se cita el artículo 17.2 de la referida Ley Orgánica, por cuanto que establece que "*Las Administraciones Públicas, las autoridades y funcionarios, las corporaciones y todas las entidades públicas y privadas, y los particulares, respetarán y, en su caso, cumplirán las sentencias y las demás resoluciones judiciales que hayan ganado firmeza o sean ejecutables de acuerdo con las leyes*".

El reconocimiento de la obligación y la imputación del gasto al presupuesto de 2016 estaban amparados por las modificaciones presupuestarias aprobadas en el propio ejercicio –expedientes de modificación de crédito 1/2016 y 2/2016–, y todo ello sin perjuicio de las responsabilidades que se puedan derivar de la contratación en 2009 de obras al margen de los procedimientos legales establecidos y con ausencia de crédito presupuestario.

Expedientes con omisión de fiscalización previa

La cuantía agregada de los seis expedientes con omisión de fiscalización previa comunicados por el órgano de intervención de la Diputación Provincial de Cáceres ascendió a 1.142.023,57 euros, con la clasificación que se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 17. Expedientes con omisión de fiscalización. Diputación Provincial de Cáceres

Tipo de expediente	Expedientes con omisión de fiscalización previa			
	Número	Importe	Porcentaje número	Porcentaje importe
Expedientes de contratación	5	1.128.769,77	83,3	98,8
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	1	13.253,80	16,7	1,2
Total	**6**	**1.142.023,57**	**100,0**	**100,0**

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información remitida por la entidad a través de la Plataforma.*

Los seis expedientes se refieren a la tramitación de reconocimientos extrajudiciales de crédito en el ejercicio 2016. Se incluyen en este apartado los resultados de la revisión de los tres reconocimientos extrajudiciales de crédito que superan el importe de 50.000 euros establecido como umbral de importancia relativa en la fiscalización.

- *Imputaciones al presupuesto de 2016 de gastos realizados sin consignación presupuestaria del propio ejercicio y de ejercicios anteriores mediante reconocimientos extrajudiciales de créditos*

Mediante acuerdos de 31 de marzo y de 31 de mayo de 2016 el Pleno de la Diputación Provincial de Cáceres aprobó los reconocimientos extrajudiciales de crédito 1/2016, 4/2016 y 5/2016 para la

imputación al ejercicio presupuestario de gastos sin crédito presupuestario en el presupuesto corriente, según el siguiente detalle:

- Los expedientes 1/2016, por 283.990,49 euros, y 5/2016, por 283.990,49 euros, recogen gastos relativos a certificaciones de obra emitidas en 2016 relativos a proyectos de inversión para obras provinciales iniciados en ejercicios anteriores para los que no existía previsión en el presupuesto de 2016. Según se indica en los informes de fiscalización, estos expedientes contaron con crédito presupuestario en el ejercicio de origen, el 2014, en el que no llegaron a ejecutarse, por lo que se incorporaron los créditos al ejercicio 2015. Sin embargo, por lo dispuesto en el artículo 182 del TRLRHL, no existe la posibilidad legal de volver a incorporar los créditos en el ejercicio 2016, por lo que causaron baja con motivo de las operaciones de cierre y liquidación del ejercicio 2015.

  En tal sentido, el artículo 182, regulador del procedimiento para la incorporación de créditos de ejercicios anteriores al presupuesto corriente, dispone en su apartado 2 que los remanentes incorporados "*podrán ser aplicados tan sólo dentro del ejercicio presupuestario al que la incorporación se acuerde*".

- El expediente 4/2016 incluye unos gastos de 113.727,57 euros relativos a indemnizaciones por el justiprecio de expropiaciones realizadas los ejercicios 2013 y 2014 para la ejecución de obras en carreteras provinciales para las que no existía consignación presupuestaria, así como siete facturas de los ejercicios 2011 a 2015, por importe conjunto de 4.538,84 euros, por diversos gastos realizados sin consignación presupuestaria o al margen de los procedimientos de contratación.

Los informes de Intervención mostraron la conformidad con las propuestas de reconocimientos extrajudiciales de créditos y de modificaciones de créditos correspondientes, si bien se recordaba que el artículo 173.5 del TRLRHL establece la nulidad de todo acto administrativo que suponga un compromiso de gasto por encima de los créditos consignados en el presupuesto de gastos. Asimismo, se informaba de que la aprobación de los expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos no suponía la convalidación de los actos, por cuanto que eran nulos de pleno derecho, ni la liberación de las responsabilidades en las que pudiera incurrirse en cada caso.

Esta práctica está también tipificada como infracción muy grave en el artículo 28.c) de la LTAIPBG. En el artículo 30 se concretan las sanciones correspondientes, señalándose que su aplicación se regirá por el principio de proporcionalidad y según los criterios señalados en el propio artículo, entre los que se incluye el perjuicio causado. No consta que se hayan iniciado acciones tendentes a la depuración de las posibles responsabilidades.

II.2.3. AYUNTAMIENTO DE BADAJOZ

Sistema de control interno

Badajoz tenía una población, a 31 de diciembre de 2016, de 149.946 habitantes, y el volumen de obligaciones reconocidas netas del presupuesto del Ayuntamiento ascendió, en dicho ejercicio, a 128.973.452,30 euros.

La Intervención de la entidad era de clase 1ª, debiendo constar el puesto de interventor reservado a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención Tesorería, categoría superior. La cobertura del puesto de interventor era, tanto a 31 de diciembre de 2016 como en junio de 2018 definitiva, habiéndose realizado mediante concurso ordinario de méritos.

El órgano de Intervención contaba, además, con un puesto de colaboración de viceinterventor y tres puestos adscritos: uno de técnico de administración general, uno de administrativo y otro de auxiliar administrativo, todos ellos cubiertos en 2016 y 2018. En relación con esta dotación, la interventora ha manifestado que viene denunciando sistemáticamente a los distintos responsables

corporativos la situación de déficit de personal del órgano de control interno mediante informes emitidos al efecto que no han sido atendidos[16].

En el ejercicio 2016 esta entidad aplicaba una modalidad de fiscalización previa de los gastos de carácter pleno. No se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera.

Análisis de los expedientes

El órgano de Intervención del Ayuntamiento de Badajoz remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, el 14 de agosto 2017, esto es, con un retraso de tres meses y medio desde la finalización del plazo previsto en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015 –30 de abril del año siguiente al que se refiere–.

Se remitió certificación negativa en relación con la existencia de anomalías de ingresos y se informó de un acuerdo contrario al reparo de la Intervención —27.684,08 euros— y de dos expedientes con omisión de fiscalización previa —856.082,85 euros—.

Expedientes con omisión de fiscalización previa

El expediente analizado se corresponde con un reconocimiento extrajudicial de crédito por importe de 810.202,45 euros aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Badajoz en sesión 17 de junio de 2016, previo dictamen favorable de la Comisión de Economía, Hacienda y Patrimonio de 14 de junio.

El expediente agrupa diversos gastos efectuados, en su mayoría, en ejercicios anteriores y relativos a suministros de energía y de materiales, servicios, obras, etc. En el informe de Intervención, de 10 de junio de 2016, se señala que dichos gastos no fueron objeto de la adecuada tramitación, se produjo omisión de los trámites legales previstos, y en ocasiones se carecía de la correspondiente dotación presupuestaria. Se advierte, por ello, del incumplimiento del artículo 176.1 del TRLRHL, en el que se recoge el principio de anualidad por el que ha de regirse la imputación al presupuesto de gastos. Asimismo, se pone de manifiesto que el artículo 173.5 del TRLRHL dispone la nulidad de los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que determinen el compromiso de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos del presupuesto.

Se diferencian las siguientes situaciones:

- 54 facturas, por importe agregado de 144.600,64 euros, se refieren a prestaciones que contaban con expedientes de gasto tramitados y crédito adecuado y suficiente en el ejercicio de ejecución de la prestación pero que, por distintos motivos, fueron presentadas a la entidad fuera de plazo para su imputación al presupuesto. En su mayoría se trata de facturas de gastos realizados a finales del ejercicio 2015 que tuvieron entrada en el Ayuntamiento en los últimos días del año o en los primeros meses de 2016, si bien en algunos casos se refieren a gastos realizados con mayor antigüedad.

  La habitualidad de esta situación se pone de manifiesto en los propios informes de los servicios gestores que, tras acreditar la recepción de conformidad de las prestaciones,

[16] En alegaciones, el Ayuntamiento de Badajoz señala que la creación de empleo público ha estado sujeta a importantes restricciones presupuestarias en los últimos años, poniendo de manifiesto que la Corporación, dentro de las posibilidades actuales y de la normativa de aplicación, está atendiendo las demandas de personal de los servicios municipales y de la Intervención en particular, habiéndose modificado en el Pleno de 26 de abril de 2018 el organigrama municipal en aras de una mayor eficacia en su actuación.

proponen la inclusión de los gastos en un expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, de lo que se aprecia la continuidad de una mala práctica administrativa cuya corrección se planteó a través de la Ley 5/2010, 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, y de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público. Así, el artículo 3 de esta Ley dispone la obligación del proveedor de la Administración Pública de presentar la factura en el registro administrativo en el plazo de treinta días desde la entrega de la mercancía o de la prestación del servicio.

- Seis facturas, por importe conjunto de 9.008,73 euros, contaban con expedientes de gasto habilitados y la correspondiente conformidad de los servicios gestores, si bien, no contaban con crédito presupuestario en tanto el importe de las facturas presentadas excedió los gastos debidamente autorizados y comprometidos en el ejercicio (servicios postales por 4.994,30 euros, honorarios de notaría por 1.178,79 euros y cuatro facturas de servicios editoriales por importe de 2.835,64 euros).

- Una factura correspondiente a la liquidación de la campaña de riego 2015 “Huertas Familiares de Balboa y Alvarado”, por importe de 2.160,15 euros. Su tramitación se suspendió a consecuencia de un informe del Secretario General en el que se ponía de manifiesto que el expediente carecía de propuesta de gasto, lo que impidió su contabilización en 2015. No obstante, dado que la titularidad de las fincas es municipal, el servicio gestor informó favorablemente en relación con su pago y se acordó su inclusión en el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito de 2016.

- Cuatro facturas, por importe conjunto de 654.432,93 euros, que la Intervención define como expedientes de gasto “no convencionales”:

  El primero de ellos, de 192.329,98 euros, es relativo a unas obras de acondicionamiento realizadas entre los ejercicios 2013 y 2014 por la empresa arrendataria del local municipal sito en la parcela V-2 del polígono de San Fernando.

  La empresa realizó las obras amparándose en una novación que se llevó a cabo respecto del contrato de arrendamiento original —tanto el contrato como la propia novación se firmaron el 10 de enero de 2013—. En la novación contractual se determinó que el arrendatario acometería obras en el inmueble para permitir el uso del local conforme al destino pactado. Las obras se valoraron en 192.329,98 euros y se acordó que su coste sería asumido por el Ayuntamiento en tanto era el propietario del inmueble, así como que la fórmula de pago sería mediante el descuento de las rentas de alquiler (6.188,33 euros mensuales) hasta su total compensación, lo que según el calendario anexo al contrato se produciría en mayo de 2015.

  Mediante Decreto de Alcaldía de 23 de julio de 2014 se dispuso que se procediera a la recepción de las obras por parte del servicio municipal. No obstante, los gastos e ingresos no fueron contabilizados en los ejercicios en los que se habían devengado, imputándose al presupuesto de 2016. La imputación de los gastos se hizo a través del expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito analizado y la de los ingresos mediante liquidaciones de los alquileres devengados entre abril de 2013 y mayo de 2015 realizadas en 2016. El pago a la empresa se descontó de los alquileres devengados, de tal modo que no se produjo salida de fondos de la tesorería municipal.

  En los otros tres expedientes, además de la falta de consignación presupuestaria, se detectaron diversas irregularidades relacionadas con incumplimientos de la normativa de contratación aplicable, por lo que se exponen de forma individualizada los resultados derivados del análisis de estos expedientes.

Los tres casos examinados conllevaron la imputación al presupuesto, a través del reconocimiento extrajudicial de crédito analizado, de gastos que, según se expone a continuación, adolecían de vicios de los que podría derivar su nulidad. No obstante, la utilización de esta figura –aplicable, como excepción al principio de temporalidad de los créditos, para la imputación al presupuesto en vigor de gastos de ejercicios anteriores, según determina el artículo 60.2 del RD 500/90- no convalida por sí mismo los actos nulos[17], debiendo tenerse en cuenta que en ningún caso subsana las irregularidades o vicios que fueran la causa de nulidad, sin perjuicio del pago de las facturas para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración.

- *Imputación al presupuesto de 2016 de unos gastos sin cobertura contractual por el servicio de archivo y custodia de documentación municipal en los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015.*

  El expediente extrajudicial contiene una factura de 25.155,90 euros, fechada el 18 de enero de 2016, por la prestación del servicio de archivo y custodia de documentación municipal. La Intervención ha informado, en contestación a la petición de este Tribunal de Cuentas, de la inexistencia de expediente de gasto y del incumplimiento de los trámites legales establecidos para la contratación de este servicio.

  La entidad ha aportado un Informe de la Tesorera municipal de 4 de septiembre de 2015 en el que explica que el Ayuntamiento nunca ha tenido relación contractual con la empresa que realiza la custodia de la documentación, sino con la empresa que prestaba el servicio de asistencia a la gestión tributaria. Fue esta última la que, al no tener espacio en sus instalaciones para custodiar la documentación municipal, optó por su traslado a las instalaciones de un tercero para que custodiara este archivo, desvinculándose del mismo cuando finalizó su contrato con el Ayuntamiento, el 15 de junio de 2012. El Ayuntamiento no formalizó ningún contrato para que se mantuviera la prestación de este servicio, ni realizó ningún pago por la realización de tareas de custodia y almacenaje. Tampoco tomó medidas sobre la documentación custodiada.

  El Ayuntamiento ha aportado, asimismo, un documento de la Jefa del Servicio de Cultura, firmado el 16 de febrero de 2016, en el que se acredita que desde el 15 de junio de 2012 la empresa que ha presentado la factura analizada presta el servicio de custodia y almacenaje de la documentación de gestión tributaria municipal del periodo 1998-2008 sin percibir retribución por parte del Ayuntamiento. Se destaca, asimismo, que el Ayuntamiento no dispone de instalaciones ni de medios adecuados para hacerse cargo de esta documentación, por lo que se estima que debería abonarse a la empresa los servicios prestados sin cobertura contractual.

  La falta de cobertura contractual del servicio quedó subsanada el 4 de julio de 2017, cuando el Ayuntamiento formalizó un contrato con esta misma empresa, mediante procedimiento negociado sin publicidad adjudicado el 15 de junio de 2017, por un importe anual de 36.300 euros y duración de dos años, prorrogables por otros dos.

  Por consiguiente, el Ayuntamiento de Badajoz recibió, entre el 15 de junio de 2012 y el 3 de julio de 2017, una prestación de servicios al margen de los procedimientos de contratación administrativa, apreciándose además una negligencia en relación con la

[17] El Ayuntamiento de Badajoz alega que los artículos 26.2.c) y 60.2 del RD 500/1990 habilitan, de forma excepcional, la imputación al presupuesto vigente de gastos realizados en ejercicios anteriores, infiriendo de tal habilitación la convalidación de actos irregulares. Este criterio no es compartido por este Tribunal, en tanto se considera que el reconocimiento extrajudicial de crédito no puede emplearse como instrumento “convalidador” de toda irregularidad previa, independientemente de que se pudiera tratar de anomalías en el ciclo presupuestario o de actos que pudieran adolecer de vicios de anulabilidad o incluso de nulidad de pleno derecho.

custodia de una documentación relativa a tributos municipales en la que constan datos de los ciudadanos amparados por la normativa de protección de datos de carácter personal[18].

- *Imputación al presupuesto de 2016 de gastos obras de emergencia realizadas en 2015 que fueron tramitadas al margen de los procedimientos legalmente establecidos.*

  También integró el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito imputado al presupuesto de 2016 una factura por importe de 74.234,72 euros derivada de la ejecución de una obra de emergencia.

  El 23 de enero de 2015 se había producido un socavón en la Calle Pedro de Valdivia, procediéndose a su arreglo de forma inmediata. En la Memoria descriptiva de la obra, firmada el 16 de febrero de 2015 por el Jefe del Servicio de Inspección de Aguas, se describe la obra ya ejecutada y se motiva la emergencia en el peligro de descalce y afección del socavón a los edificios anexos, así como en los daños ocasionados en los sistemas de abastecimiento y saneamiento de aguas. Asimismo, se aporta una valoración de los trabajos coincidente con el importe que posteriormente se consignó en la factura de gasto emitida por la empresa a la que se encargó la ejecución —fechada el 17 de marzo de 2015—.

  La ejecución de la obra se realizó sin seguir el procedimiento previsto en el artículo 113 del TRCSP relativo a la contratación de emergencia —prevista para aquéllos casos en los que la Administración tenga que actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional—. No se emitió el preceptivo acuerdo de ordenación de la ejecución de la obra por Alcaldía, siendo este el órgano de contratación; además, no se procedió a realizar la correspondiente retención de crédito o, en su caso, la modificación presupuestaria.

  Posteriormente, el 25 de mayo de 2015, a través de Providencia de Alcaldía, se acordó regularizar la contratación de las obras mediante el inicio de un expediente de contratación por el que se adjudicaba la obra a la empresa que ya lo había realizado, adjudicándose finalmente el 1 de julio de 2015. En relación con la tramitación de dicho expediente, el órgano de Intervención no remitió a este Tribunal información relativa a la aprobación de acuerdo que hubiera sido contrario a reparo.

  Se trata, por tanto, de una contratación realizada por órgano manifiestamente incompetente[19] que, por lo tanto, deviene en nula de pleno derecho según establece el artículo 62 de la entonces vigente LRJAP —cuyos términos reproduce el artículo 47 de la actual LPAC—, careciendo por tanto de validez la adjudicación realizada con posterioridad. Todo ello sin perjuicio de que, para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, las facturas correspondientes a un servicio hecho deben ser pagadas al tercero afectado, lo que, en sí mismo no subsana los vicios del acto ni depura las responsabilidades a que hubiera lugar.

[18] El Ayuntamiento de Badajoz aporta en el trámite de alegaciones un documento de la empresa prestataria del servicio —tanto en el periodo de prórroga contractual como en el contrato suscrito posteriormente—, fechado el 24 de abril de 2019, en el que se indica que se han cumplido los requisitos de confidencialidad e inviolabilidad que establece la ley y que marca la actual Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

[19] En alegaciones se sostiene que, en tanto el órgano de contratación competente en este expediente es el Alcalde de la Entidad, la contratación no fue realizada por órgano manifiestamente incompetente; sin embargo, la actuación del Alcalde tuvo lugar en el proceso de adjudicación tramitado una vez ejecutada la obra, no habiendo ordenado Alcaldía el inicio de la obra de forma previa a la misma, tal y como exige la normativa contractual de aplicación en relación con la tramitación de emergencia.

Debido a que la factura no se presentó en el Ayuntamiento hasta iniciado el ejercicio 2016, la obligación no se reconoció hasta dicho ejercicio, imputándose al presupuesto de ese año a través del expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito analizado, procediéndose a su pago en agosto de 2016.

- *Imputación al presupuesto de 2016 de una compensación a la concesionaria del servicio público de abastecimiento y distribución de agua potable y saneamiento de Badajoz por trabajos realizados sin cobertura contractual para la puesta en funcionamiento y mantenimiento de la ETAP (Estación de tratamiento de agua potable) Santa Engracia en los ejercicios 2013 y 2014.*

  El expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito recoge también unos gastos valorados en 362.712,33 euros por la puesta en funcionamiento y mantenimiento de la ETAP Santa Engracia en los ejercicios 2013 y 2014, trabajo que realizó la empresa concesionaria del servicio público de abastecimiento y distribución de agua potable y saneamiento de Badajoz.

  La adjudicación del servicio de puesta en funcionamiento y mantenimiento se realizó al margen de los procedimientos de contratación establecidos, sin que exista expediente de contratación[20]. El encargo se realizó a través de una comunicación del Servicio de Inspección y Gestion Integral del Agua del Ayuntamiento a la empresa concesionaria del servicio de abastecimiento, fechada el 23 de mayo de 2013, en la que se indicaba que debido a la ampliación de las instalaciones de la ETAP debían colaborar con la empresa constructora en la puesta en marcha, realizar los controles necesarios y garantizar la operatividad de dichas instalaciones, así como preservar la seguridad de los operarios y de las instalaciones. No se concretó ningún presupuesto ni se establecieron criterios para la cuantificación de los trabajos.

  La asunción de este gasto por el Ayuntamiento nace a solicitud de la empresa concesionaria, que realiza esta petición en el curso de un expediente para el restablecimiento del equilibrio económico financiero de la concesión. La demanda de la concesionaria recibió la conformidad del Servicio de Inspección de Aguas, que certificó que los servicios prestados por la empresa se realizaron por encargo del Ayuntamiento y solicitó la inclusión de la factura en el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos. El reconocimiento de este gasto contó, además, con la opinión favorable de la Intervención municipal, que estimó razonable esta compensación, en aplicación de la doctrina del enriquecimiento injusto.

En relación con los resultados expuestos, cabe indicar asimismo que la disposición adicional decimonovena del TRLCSP señala que la responsabilidad patrimonial de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se pudiera derivar de sus actuaciones en materia de contratación administrativa se exigirá conforme a lo dispuesto en el Título X de la LRJPAC[21], señalando, asimismo que la infracción o aplicación indebida de los preceptos contenidos en dicho Texto Refundido por parte del personal al servicio de las Administraciones Públicas, cuando medie al menos negligencia grave, constituirá falta muy grave, cuya responsabilidad disciplinaria se exigirá conforme a la normativa específica en la materia. No consta la realización de acciones para la depuración de las posibles responsabilidades.

---

[20] El Ayuntamiento de Badajoz señala en escrito de alegaciones que al tratarse de unas obras relacionadas con el objeto del contrato realizado con la concesionaria y acometer las obras por encargo del Ayuntamiento resulta posible el restablecimiento del equilibrio económico financiero; no obstante, este Tribunal considera que la prestación analizada en ningún caso forma parte de la concesión por ser trabajos que garantizan la operatividad de la obra y no la explotación de la misma.

[21] Regulado actualmente en el Capítulo IV del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

II.2.4. AYUNTAMIENTO DE MÉRIDA

Sistema de control interno

Mérida tenía una población, a 31 de diciembre de 2016, de 59.174 habitantes, y el volumen de obligaciones reconocidas netas del Presupuesto del Ayuntamiento ascendió, en dicho ejercicio, a 43.925.937,52 euros.

Mediante la Ley 8/2004, de 23 de diciembre, de la Comunidad Autónoma de Extremadura se otorgó a Mérida la consideración de municipio de gran población por su condición de capital autonómica, como prevé el artículo 121 de la LRBRL, por lo que se le aplica el régimen de organización previsto en el Título X de la norma citada.

La Intervención de la entidad era de clase 1ª, constando el puesto de interventor reservado a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención Tesorería, categoría superior. La cobertura del puesto era, desde 2007, definitiva a través de concurso.

El órgano de intervención contaba además con los siguientes puestos adscritos: un técnico A1, un técnico A2, un administrativo y un auxiliar administrativo, todos ellos cubiertos en 2016 y 2018.

En informe remitido por el órgano de Intervención a la Delegada de Hacienda, fechado el 19 de octubre de 2017, se afirma no disponer de los medios técnicos y humanos suficientes para realizar las funciones de fiscalización con la seguridad jurídica y diligencia de un modelo eficaz de control, lo que vulnera el principio de suficiencia de medios en relación con el ejercicio del control interno sancionado en el artículo 3.2 del RCI. Esta situación de insuficiencia de personal cualificado ha sido reiterada al equipo de fiscalización con motivo de la finalización de los trabajos de campo, mediante escrito fechado el 26 de febrero de 2019.

En 2016 el Ayuntamiento tenía implantado un sistema de fiscalización previa limitada de requisitos básicos, extendiéndose el ámbito de las comprobaciones a la adecuación y suficiencia de crédito, a la competencia del órgano gestor del gasto, así como a otros extremos adicionales determinados por el Pleno de la Entidad por trascendencia en el proceso de gestión, acorde con lo establecido en el artículo 219.2 del TRLRHL.

En dicho ejercicio se realizaron actuaciones de control financiero, según prevé el artículo 220 del TRLRHL.

El órgano de intervención ha informado de que tras la entrada en vigor del RCI el Pleno de la entidad ha aprobado un Reglamento de Control Interno con fecha de 11 de diciembre de 2018.

Análisis de los expedientes

El órgano de Intervención del Ayuntamiento de Mérida remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, el 30 de enero de 2017, antes de finalizar el plazo previsto en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015.

Se remitió certificación negativa en relación con acuerdos contrarios a reparos, informándose de un expediente tramitado con omisión de fiscalización previa, de importe superior a 50.000 euros, y de una anomalía de ingresos por un importe que no supera el umbral de importancia relativa considerado en el informe. El importe total de las comunicaciones fue de 74.628,88 euros

Expedientes con omisión de fiscalización previa

El expediente de gasto remitido por el órgano de intervención del Ayuntamiento de Mérida se corresponde con un reconocimiento extrajudicial de créditos por el que se realizó una imputación al presupuesto de 2016 de un conjunto de gastos de ejercicios anteriores por importe de 74.528,88 euros. El expediente, previa dotación presupuestaria, fue aprobado el 28 de diciembre

de 2016 por la Delegada de Hacienda del Ayuntamiento de Mérida, quien ejercía esta competencia por delegación del Pleno.

El expediente analizado, conformado por 32 facturas, responde a una práctica habitual en el Ayuntamiento de Mérida consistente en la recopilación por el órgano de Intervención de las facturas de ejercicios anteriores que tienen entrada en el propio ejercicio con las que se conforma un expediente que se tramita –a través de un expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito- en fechas próximas al cierre del presupuesto, cuando ya se conoce la disponibilidad de crédito adecuado y suficiente para su atención, de tal modo que no se vea afectada la normal ejecución del crédito para atender las obligaciones del ejercicio corriente. En este caso, todas las facturas derivan de contratos menores sobre los que el órgano de Intervención no ha advertido de otras deficiencias procedimentales aparte del incumplimiento del principio de anualidad presupuestaria recogido en el artículo 176.1 del TRLRHL.

Se trata de facturas generadas por la prestación de servicios puntuales o pequeños suministros respecto de los que se producen retrasos de forma habitual en la presentación de las facturas, datando algunas de ellas de los ejercicios 2013, 2014 y 2015, de tal modo que la incidencia no afecta exclusivamente a operaciones próximas a la fecha de corte de los ejercicios 2015 y 2016.

La situación descrita es constitutiva de una debilidad y deficiencia en los sistemas de ejecución y control de los contratos menores, dado que la demora en la entrega de las facturas de los proveedores o de los servicios gestores en la tramitación de la conformidad informan de la persistencia de unas prácticas que pretendían ser corregidas por la Ley 5/2010, 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, y todavía con mayor énfasis por la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público. En particular, el artículo 3 de la Ley 25/2013 dispuso la obligación del proveedor de la Administración Pública de presentar la factura en el registro administrativo en el plazo de treinta días desde la entrega de la mercancía o de la prestación del servicio.

El desconocimiento por parte de servicio de contabilidad de estas facturas tiene por consecuencia la omisión de la contabilización de estos gastos en la cuenta 413. *Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto*, provocando una distorsión en los cálculos del déficit presupuestario y del remanente de tesorería al cierre de cada ejercicio, si bien esta sería poco significativa.

II.2.5. AYUNTAMIENTO DE PUEBLA DE LA CALZADA

Sistema de control interno

Puebla de La Calzada tenía una población, a 31 de diciembre de 2016, de 5.952 habitantes, y el volumen de obligaciones reconocidas netas del Presupuesto del Ayuntamiento ascendió, en dicho ejercicio, a 4.310.236,68 euros.

La Intervención de la entidad era de clase 2ª, estando reservado el puesto de interventor a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención Tesorería, categoría de entrada.

Al cierre del ejercicio 2016 el puesto estaba cubierto mediante nombramiento provisional, y pasó a cubrirse por concurso desde marzo de 2017.

Además del interventor, el órgano de intervención contaba en 2016 y 2018 con dos auxiliares administrativos.

El Ayuntamiento tenía implantado un sistema de fiscalización previa limitada de requisitos básicos en el ejercicio fiscalizado, extendiéndose el ámbito de las comprobaciones a la adecuación y suficiencia de crédito, a la competencia del órgano gestor del gasto, así como a otros extremos

adicionales determinados por el Pleno de la Entidad por trascendencia en el proceso de gestión, acorde con lo establecido en el artículo 219.2 del TRLRHL.

Se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, según prevé el artículo 220 del TRLRHL.

El órgano de intervención ha informado de que tras la entrada en vigor del RCI el Ayuntamiento aprobó con fecha 28 de diciembre de 2017 una instrucción de intervención y fiscalización previa limitada. No obstante, dicha Instrucción ha sido superada mediante la aprobación de un reglamento de control interno que se aprobó con fecha 29 de diciembre de 2018, cuya aprobación definitiva fue publicada el día 6 de febrero de 2019 en el BOP Badajoz, y que entrará en vigor el 28 de febrero de 2019.

Análisis de los expedientes

El órgano de Intervención del Ayuntamiento de Puebla de la Calzada remitió el 2 de marzo de 2017 la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL correspondiente al ejercicio 2016, por tanto, dentro del plazo previsto en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015.

Se remitió certificación negativa respecto de expedientes tramitados con omisión de fiscalización previa y se informó de dos anomalías de ingresos por importes poco significativos y de la adopción por la entidad de diez acuerdos contrarios a los reparos formulados por el órgano de intervención, incluyéndose uno de ellos en la muestra de la fiscalización por superar el importe de 50.000 euros. El importe total de las comunicaciones ascendió a 889.329,04 euros.

Acuerdos contrarios a reparos

La cuantía agregada de los diez acuerdos contrarios a reparos ascendió a 886.429,04 euros, con la clasificación que se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 18. Acuerdos contrarios a reparos. Ayuntamiento de Puebla de la Calzada

Importe en euros

Tipo de expediente	Acuerdos contrarios a reparos			
	Número	Importe	Porcentaje número	Porcentaje Importe
Convenios de colaboración	2	825.600,00	20,00	93,14
Gastos de personal	8	60.829,04	80,00	6,86
Total general	**10**	**886.429,04**	**100,00**	**100,00**

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información remitida por la entidad a través de la Plataforma.*

Ha sido analizado uno de los dos acuerdos relativos a convenios de colaboración, cuyo importe es de 820.000 euros.

- *Convenio para la gestión de un centro para estancias diurnas*

El 24 de noviembre de 2016 el Pleno municipal aprobó la modificación del convenio de colaboración con una entidad sin ánimo de lucro para la gestión de un centro de estancias diurnas municipal destinado a atender a personas mayores o dependientes y a enfermos de patologías neurológicas degenerativas. La modificación se produjo sobre el convenio inicialmente suscrito el 1 de enero de 2010, que preveía una vigencia anual prorrogable año a año.

El objeto del convenio se corresponde con el ejercicio de una competencia propia de la Comunidad Autónoma de Extremadura[22] que, según se estipula en el documento de modificación, estaría delegada en el Ayuntamiento. La Junta de Extremadura financia los costes estimados de las plazas de asistencia acreditadas mediante la subvención que otorga a la entidad prestataria de esta asistencia por importe de 780.000 euros para el periodo 2017-2020.

El convenio recoge, asimismo, una segunda contraprestación de 40.000 euros a favor de la entidad prestataria para el mismo periodo 2017-2020, importe que constituye una estimación de la recaudación que se obtendrá por los precios públicos de otros servicios prestados en el centro de día (lavandería y planchado, comedor, trasporte, atención terapéutica, etc.). Finalmente, el Ayuntamiento se hace cargo del mantenimiento y de los suministros del edificio por un coste estimado en 10.000 euros anuales. Según se indica en el apartado 5 de la memoria de modificación del convenio, con estas contraprestaciones la prestación sujeta al convenio se encuentra equilibrada en sus términos económicos.

La remisión al Tribunal de Cuentas de este acuerdo de modificación del convenio se deriva del informe desfavorable emitido por la Intervención municipal el 22 de noviembre de 2016, si bien este reparo no tenía efectos suspensivos, de modo que el citado acuerdo del Pleno no requería un pronunciamiento relativo a su levantamiento.

El reparo se fundamenta en que el objeto del convenio contiene un conjunto de prestaciones de servicios a los usuarios del centro por los que la entidad sin ánimo de lucro recibe como contrapartida económica un precio público, incumpliendo con ello uno de los requisitos exigidos por el artículo 2 de la Ley 38/2003 General de Subvenciones para su consideración como subvención. Asimismo, el artículo 47 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en su apartado 1, define los convenios como acuerdos con efectos jurídicos adoptados por las Administraciones Públicas con sujetos de derecho privado para un fin común, y excluye del objeto de estos negocios jurídicos las prestaciones propias de los contratos.

II.2.6. AYUNTAMIENTO DE SOLANA DE LOS BARROS

Sistema de control interno

Solana de Los Barros tenía una población, a 31 de diciembre de 2016, de 2.700 habitantes, y el volumen de obligaciones reconocidas netas del presupuesto del Ayuntamiento ascendió, en dicho ejercicio, a 2.283.765,48 euros.

La Intervención de la entidad era de clase 3ª, disponiendo de un puesto de interventor reservado a funcionarios pertenecientes a la subescala de Secretaría-Intervención. La cobertura del puesto de interventor era definitiva tanto a 31 de diciembre de 2016 como en junio de 2018, habiéndose provisto a través de concurso. Además, el órgano de Intervención contaba con un administrativo a tiempo parcial.

En el ejercicio 2016 esta entidad tenía implantado un sistema de fiscalización previa de los gastos de carácter pleno. Por otra parte, no se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera.

[22] La Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura recoge en su artículo 9, apartado 27, la competencia exclusiva de la referida Comunidad Autónoma, en materia de acción social, respecto de la promoción y protección de los mayores y la prevención, atención e inserción social de los colectivos afectados por cualquier tipo de discapacidad, dependencia o cualesquiera otras circunstancias determinantes de exclusión social. Asimismo, se prevé la posibilidad de otorgar prestaciones económicas de asistencia social diferentes de las de seguridad social.

El órgano de intervención ha informado de que tras la entrada en vigor del RCI el Ayuntamiento se aprobaron acuerdos en el año 2018 entre los que destaca la sustitución de la fiscalización limitada previa de derechos e ingresos por el control inherente a la toma de razón en contabilidad y la fiscalización e intervención limitada previa de requisitos básicos sobre gastos y obligaciones.

Análisis de los expedientes

El órgano de Intervención del Ayuntamiento de Solana de los Barros remitió el 23 de febrero de 2017 la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL correspondiente al ejercicio 2016, por tanto, dentro del plazo previsto en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015.

Se remitió certificación negativa respecto de expedientes tramitados con omisión de fiscalización previa y se informó de 24 acuerdos adoptados en contra de lo señalado en el correspondiente informe de Intervención y de seis anomalías de ingresos, todos ellos sin cuantificación económica.

Se ha incluido en la muestra de la fiscalización uno de los acuerdos contrarios a reparos que, si bien fue registrado por importe cero, de la aclaración solicitada a la Intervención se desprende que se trata de un reparo genérico formulado ante la reiterada aplicación del contrato menor en relación con prestaciones que superan el importe o la duración permitida para este tipo de contratación.

Acuerdos contrarios a reparos

El expediente analizado se corresponde con una Resolución de 6 de abril de 2016 de la Alcaldesa de Solana de los Barros por la que procede al levantamiento del reparo suspensivo formulado por la Secretaria-Interventora en esa misma fecha. El reparo se fundamenta en su apreciación de que existe fraccionamiento de diversos contratos de servicios y suministros en el sentido expresado en el artículo 86.2 del TRLCSP, por cuanto se vienen sucediendo contratos menores con los mismos proveedores que superan los límites cuantitativos o cualitativos establecidos en los artículos 23.3 y 138.3 del TRLCSP.

Indica, asimismo, que la tramitación como contratos menores de estos servicios o suministros supone una omisión del trámite de fiscalización previa tipificada como infracción muy grave en el artículo 28.d) de la LTAIPBG.

La Resolución de Alcaldía acordó continuar con esta contratación en la ausencia de medios personales y materiales que serían necesarios para la celebración de cada uno de los procedimientos de licitación que serían necesarios. Asimismo, se dispuso que se siguieran abonando las facturas correspondientes al objeto de evitar el enriquecimiento injusto de la Administración.

El informe de la secretaria interventora detalla 21 prestaciones respecto de las que se debería haber acudido a procedimientos de contratación promoviendo concurrencia en tanto se produjeron de forma continuada en el tiempo y por importes superiores a los permitidos en la normativa contractual, lo que además, pudiera haber derivado en la obtención de precios más competitivos[23]: servicio de arquitectura; suministros de carburantes para vehículos e instalaciones municipales; suministro eléctrico de edificios e instalaciones municipales; mantenimiento de equipos remisores

[23] La Alcaldesa del Ayuntamiento de Solana de los Barros, en escrito de alegaciones, señala, como principal causa la falta de personal e informa de que ha realizado una solicitud de asistencia a la Diputación de Badajoz, a la Federación de Municipios y Provincias (FEMP) y a la Federación de Municipios y Provincias de Extremadura (FEMPEX), habiéndose adherido en abril de 2019 a las correspondientes centrales de contratación, lo que les ha permitido encontrar solución a la contratación de suministros de energía eléctrica, telefonía y combustible. Asimismo, informa de que se han adherido a los servicios del Consorcio de Servicios Medioambientales de la Diputación de Badajoz que facilita, entre otros servicios, la recogida de residuos, muebles, enseres, residuos de construcción, desatasco de tuberías y depuradoras de aguas residuales.

de TDT y TV; servicio de prevención de riesgos laborales; mantenimiento y revisión de extintores; mantenimiento de las copiadoras; telefonía y datos; asistencia técnica de nóminas y bases de datos; mantenimiento y reparaciones eléctricas y de alumbrado público; suministro de material eléctrico; suministro de productos de limpieza; suministro de productos de ferretería; suministro de material fungible de oficina; reparación de vehículos municipales; mantenimiento de alarmas de seguridad; mantenimiento de instalaciones de calefacción y climatización; suministro de materiales de construcción y jardinería; suministro de material de limpieza y productos de alimentación; seguros de vida, de vehículos y de responsabilidad civil; control de plagas.

Además de la infracción del artículo 28.d) de la LTAIPBG puesta de manifiesto en el informe de Intervención, resulta aplicable la disposición adicional decimonovena del TRLCSP, la cual establece que la responsabilidad patrimonial de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se pudiera derivar de sus actuaciones en materia de contratación administrativa se exigirá conforme a lo dispuesto en el Título X de la LRJPAC[24], señalando, asimismo que la infracción o aplicación indebida de los preceptos contenidos en dicho Texto Refundido por parte del personal al servicio de las Administraciones Públicas, cuando medie al menos negligencia grave, constituirá falta muy grave, cuya responsabilidad disciplinaria se exigirá conforme a la normativa específica en la materia. No consta que se hayan iniciado actuaciones tendentes a la depuración de las posibles responsabilidades derivadas de los hechos descritos.

II.2.7. AYUNTAMIENTO DE TALAVERA LA REAL

Sistema de control interno

Talavera la Real tenía una población, a 31 de diciembre de 2016, de 5.453 habitantes, y el volumen de obligaciones reconocidas netas del presupuesto del Ayuntamiento ascendió, en dicho ejercicio, a 4.248.238,16 euros.

La Intervención de la entidad era de clase 2ª, estando el puesto de interventor reservado a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención Tesorería, categoría de entrada. Durante el ejercicio 2016 el puesto de intervención tuvo una cobertura definitiva mediante concurso; sin embargo, a fecha 15 de diciembre de 2018 —fecha de corte de los trabajos—, el puesto estaba cubierto mediante comisión de servicios.

El órgano de intervención contaba en 2016 y 2018 con un Técnico A1, un auxiliar administrativo, que es el Tesorero de la entidad, y el apoyo de un funcionario municipal en segunda actividad.

En el ejercicio 2016 esta entidad aplicaba un sistema de fiscalización previa del gasto de naturaleza plena. No se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera.

Análisis de los expedientes

El órgano de Intervención del Ayuntamiento de Talavera la Real remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, el 17 de octubre de 2017, una vez finalizado el plazo previsto en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015.

La información remitida se refiere a cinco acuerdos contrarios a reparos, 22 expedientes de gasto con omisión del trámite de fiscalización previa y cinco anomalías de ingresos. Sólo uno de los expedientes con omisión de fiscalización previa supera el importe de 50.000 euros considerado en

[24] Regulado actualmente en el Capítulo IV del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

la fiscalización para su inclusión en la muestra. El importe conjunto de las comunicaciones ascendió 474.020,02 euros.

Expedientes con omisión de fiscalización previa

- *Reconocimiento extrajudicial de créditos para atender gastos de ejercicios anteriores*

En sesión de 28 de enero de 2016 el Pleno del Ayuntamiento de Talavera la Real aprobó un reconocimiento extrajudicial de crédito relativo a facturas de servicios prestados en el ejercicio 2015 por un importe agregado de 129.580,66 euros. Con carácter previo a este acuerdo, en la misma sesión, el Pleno aprobó el levantamiento de los reparos suspensivos que recaían sobre los gastos[25] y que estaban motivados en la inexistencia de crédito adecuado y suficiente en el ejercicio en el que se generaron.

El informe de 12 de enero de 2016 de la Intervención, relativo a la propuesta de aprobación del reconocimiento extrajudicial de crédito, recuerda la vigencia de los reparos suspensivos formalizados respecto de estos gastos y pone de manifiesto el incumplimiento del principio de anualidad sancionado en el artículo 176.1 del TRLRHL.

No obstante, el órgano de Intervención señala que el procedimiento seguido para el reconocimiento extrajudicial de los créditos está amparado en los artículos 26 y 60.2 del RD 500/1990, sin perjuicio de que, de acuerdo con el artículo 173.5 del TRLRHL, sean nulos de pleno derecho los actos tendentes al reconocimiento de obligaciones sin previa consignación presupuestaria, así como de las responsabilidades personales de quienes comprometan gastos, reconozcan obligaciones u ordenen pagos sin crédito suficiente.

La práctica advertida en este Ayuntamiento consiste en la adjudicación directa o verbal de gastos relativos a eventos organizados por la entidad sin la previa acreditación de la existencia de crédito —las 72 facturas que conforman el expediente analizado son relativas a la prestación de servicios en ferias, fiestas, eventos musicales, etc.—, imputando posteriormente estos gastos a ejercicios presupuestarios siguientes mediante la fórmula del reconocimiento extrajudicial de créditos, que deja de tener un carácter excepcional.

Si bien la mayoría de las facturas podrían haber derivado de la tramitación de un contrato menor, en tanto no superan los importes establecidos para dicha contratación en el TRLCSP (50.000 euros en el caso del contrato de obras y 18.000 euros en el resto), en todo caso, tal y como determina el artículo 111 del TRLCSP, se debía haber aprobado el gasto con anterioridad al inicio de la prestación, lo que de haber conllevado, además, la correspondiente retención del crédito, hubiera evitado que no se contara con la necesaria consignación presupuestaria para la imputación de las facturas al presupuesto en el que se generan.

Por otra parte, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIPBG), incluye en su artículo 28, entre las infracciones muy graves en materia de gestión económico-presupuestaria, aprobar compromisos de gastos, reconocimiento de obligaciones y ordenación de pagos sin crédito suficiente para realizarlos o con infracción de lo dispuesto en la normativa presupuestaria que sea aplicable. Igualmente considera como tal, la omisión del trámite de intervención previa de los gastos, obligaciones o pagos, cuando esta resulte preceptiva, o la omisión del procedimiento de resolución de discrepancias frente a los reparos suspensivos de la intervención regulado en la normativa presupuestaria.

[25] Notas de reparo 41/2015, 43/2015 y 44/2015

II.2.8. AYUNTAMIENTO DE CORIA

Sistema de control interno

Coria tenía una población, a 31 de diciembre de 2016, de 12.886 habitantes, y el volumen de obligaciones reconocidas netas del presupuesto del Ayuntamiento ascendió, en dicho ejercicio, a 11.435.462,21 euros.

La Intervención de la entidad era de clase 2ª, estando el puesto de interventor reservado a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención Tesorería, categoría entrada. La cobertura del puesto de interventor era, tanto a 31 de diciembre de 2016 como en diciembre de 2018 definitiva a través de concurso.

El órgano de intervención contaba además con dos puestos adscritos en la categoría de auxiliar administrativo que estuvieron cubiertos en 2016 y 2018.

El Ayuntamiento tenía implantado un sistema de fiscalización previa limitada de requisitos básicos en el ejercicio fiscalizado, extendiéndose el ámbito de las comprobaciones a la adecuación y suficiencia de crédito, a la competencia del órgano gestor del gasto, pero no a otros extremos adicionales determinados por el Pleno de la Entidad por su trascendencia en el proceso de gestión, acorde con lo establecido en el artículo 219.2 del TRLRHL. No se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera (eficiencia, eficacia y economía) en la gestión de la entidad.

En el subapartado II.3 se exponen los resultados del análisis efectuado sobre el control interno aplicado en esta entidad.

Análisis de los expedientes

El órgano de Intervención del Ayuntamiento de Coria remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, el 27 abril de 2017, dentro del plazo establecido en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015.

Se certificó negativamente la existencia de expedientes tramitados con omisión de fiscalización previa y de anomalías de ingresos. Se informó, además, de cuatro acuerdos contrarios a reparos cuyo importe agregado asciende a 103.224,52 euros.

Acuerdos contrarios a reparos

En el siguiente cuadro se clasifican los cuatro acuerdos según la tipología del expediente. Se ha examinado uno de los expedientes de contratación cuyo importe era de 66.689,67 euros.

Cuadro 19. Acuerdos contrarios a reparos. Ayuntamiento de Coria

Importe en euros

Tipo de expediente	Acuerdos contrarios a reparos			
	Número	Importe	Porcentaje número	Porcentaje Importe
Contratación	3	93.224,52	75	90,3
Subvenciones y ayudas públicas	1	10.000,00	25	9,7
Total general	**4**	**103.224,52**	**100**	**100**

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información remitida por la entidad a través de la Plataforma.*

o *Liquidación de la concesionaria del servicio de abastecimiento de aguas por el consumo estimado en las dependencias e instalaciones municipales que carecen de contador de medición*

En informe de Intervención de 21 de diciembre de 2016 se repara el expediente de gasto y abono de la liquidación correspondiente a los consumos de agua de las dependencias municipales durante el ejercicio 2015. El informe se emite porque la empresa concesionaria tiene la obligación, establecida en el pliego de prescripciones técnicas y en el reglamento del servicio, de instalar contadores en todos los puntos en los que sea técnicamente posible, a pesar de lo cual, siguen existiendo puntos en los que sería factible la instalación de un contador y que carecen de él. Respecto de estos puntos la liquidación se calcula por estimación, apreciando la Intervención que la tendencia desde 2010 era el aumento del consumo en el conjunto de puntos que carecían de contador a pesar de que el número de contadores instalados había aumentado cada año.

El 21 de marzo de 2017 el Concejal de Hacienda y Recursos Humanos emitió un informe en el que respaldaba las conclusiones contenidas en el informe de reparo formulado por la Intervención, destacando la falta de lógica del incremento del consumo en los puntos de suministro que carecen de contador. Propuso, por ello, que se realizara un requerimiento a la empresa concesionara para que informara por escrito de los criterios objetivos en que se basaban sus estimaciones y concretara las causas de estos mayores consumos y los periodos en que estos se produjeron. Asimismo, propuso solicitar a la concesionaria que indicara las medidas de tipo técnico y jurídico que procedía adoptar para impedir o reducir los consumos de agua sin contador, actuaciones que debían ejecutarse de conformidad con el pliego de la concesión y en coordinación con el departamento de obras. No obstante, en este informe se reconocía la imposibilidad por parte del Ayuntamiento de formular objetiva y fundadamente objeciones que contradijeran las cifras de consumo presentadas por la concesionaria, proponiendo el abono de los conceptos adeudados “en aras de la necesaria fluidez de las relaciones” con la empresa concesionaria, habida cuenta de que en las reuniones mantenidas esta había expresado su voluntad de adoptar las medidas que proponía el Ayuntamiento y se habían expuesto las causas del mayor consumo, atribuible al incremento de la utilización de agua potable para la limpieza vial. Por consiguiente, el informe concluía proponiendo el levantamiento del reparo.

En la misma fecha, el 21 de marzo de 2017, se dictó la Resolución de Alcaldía por la que se acordó seguir la propuesta de la Concejalía, mediante el levantamiento del reparo que daba continuidad al expediente de gasto y la ordenación de medidas para que no volviera a producirse la incidencia puesta de manifiesto.

En información adicional solicitada al Ayuntamiento se ha aclarado que el importe consignado en la Plataforma (66.689,67 euros) responde al importe global de la liquidación de los consumos de agua del ejercicio 2015, si bien la cuantía calculada por aproximación referente al Ayuntamiento de Coria se concreta en 9.679,20 euros.

Por otra parte, el órgano de Intervención ha informado de las medidas adoptadas por la Alcaldía para instar al cumplimiento del contrato por parte de la concesionaria, que han consistido en la remisión del informe de la Intervención a los servicios técnicos municipales y a la empresa concesionaria del servicio de aguas. Asimismo, se han celebrado reuniones con las empresas concesionarias de aguas y del servicio de limpieza vial, descubriéndose que esta última venía utilizando para sus trabajos el agua potable de puntos de abastecimiento sin contador por carecer de accesos habilitados al río para esta finalidad y porque las columnas con contador tenían un diámetro demasiado pequeño para las necesidades del servicio.

Como resultado de estas reuniones el Ayuntamiento habilitó accesos al río para su uso por la concesionaria de limpieza vial y, además, dictó una circular al personal de los servicios públicos para que utilizara las columnas con contador en caso de necesitar agua potable en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, el Ayuntamiento ha comunicado a la empresa concesionaria de la limpieza vial que se les facturará a su cargo las estimaciones de consumo que realice la concesionaria del agua por el uso de agua potable para la limpieza de los viales.

II.2.9. AYUNTAMIENTO DE JARAÍZ DE LA VERA

Sistema de control interno

Jaraíz de la Vera tenía una población, a 31 de diciembre de 2016, de 6.492 habitantes, y el volumen de obligaciones reconocidas netas del presupuesto del Ayuntamiento ascendió, en dicho ejercicio, a 4.610.180,47 euros.

La Intervención de la entidad era de clase 2ª, estando el puesto de interventor reservado a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención Tesorería, categoría de entrada. La cobertura del puesto de interventor era temporal tanto a 31 de diciembre de 2016 como en junio de 2018, habiéndose realizado mediante el sistema de acumulación de funciones. La plaza fue adjudicada en 2008, a petición propia, al interventor del Ayuntamiento de Plasencia, funcionario de Administración Local con habilitación de carácter nacional perteneciente a la subescala de Intervención-tesorería, categoría superior. La razón del nombramiento fue la imposibilidad de cubrir la plaza por cualquiera de los procedimientos ordinarios establecidos en el RPPFHN, habiéndose agotado previamente la posibilidad de provisión de la plaza mediante nombramiento provisional o comisión de servicios a favor del mismo funcionario de habilitación estatal.

El órgano de intervención contaba en el ejercicio 2016 con la asistencia de un administrativo.

En el ejercicio fiscalizado el Ayuntamiento tenía implantado un sistema de fiscalización previa limitada de requisitos básicos, extendiéndose el ámbito de las comprobaciones a la adecuación y suficiencia de crédito, a la competencia del órgano gestor del gasto acorde con lo establecido en el artículo 219.2 del TRLRHL. Esta configuración del sistema de fiscalización previa de requisitos básicos debería haberse complementado en los términos establecidos en el artículo 219.2 del TRLRHL, que establece que deben ser objeto de comprobación, junto con la adecuación y suficiencia de crédito y la competencia del órgano gestor del gasto, "*aquellos otros extremos que, por su trascendencia en el proceso de gestión, se determinen por el Pleno a propuesta del presidente"*, previsión que no ha sido cumplida por el Ayuntamiento en su regulación.

En 2016 se realizaron actuaciones de control financiero según prevé el artículo 220 del TRLRHL.

Análisis de los expedientes

El órgano de Intervención del Ayuntamiento de Jaraíz de la Vera remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, el 25 de abril de 2017, por tanto, dentro del plazo establecido en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015.

Se certificó la inexistencia de anomalías de ingresos y se informó de un acuerdo contrario a reparo y un expediente con omisión de fiscalización previa, superándose en ambos casos el importe de 50.000 euros considerado en la fiscalización, por lo que han sido objeto de análisis. El importe conjunto de ambas comunicaciones asciende a 290.900 euros.

Acuerdos contrarios a reparos

El órgano de intervención del Ayuntamiento de Jaraíz de la Vera registró en la Plataforma un Acuerdo del Pleno municipal de 22 de diciembre de 2016 por el que se produjo el levantamiento del reparo suspensivo fundamentado en la falta de crédito presupuestario para atender las nóminas de noviembre y diciembre del personal laboral temporal que presta sus servicios en el centro de día municipal. El importe de estas nóminas ascendía 70.900 euros.

El informe de la intervención advirtió que los gastos eran nulos de pleno derecho de conformidad con el artículo 173.5 del TRLHL, por cuanto que se prohíbe adquirir compromisos de gasto por cuantía superior a los créditos consignados en el presupuesto. No obstante, el Pleno acordó, en sesión extraordinaria de 22 de diciembre de 2016, el levantamiento del reparo y la continuidad de la tramitación del gasto, no llevándose a cabo la correspondiente modificación de crédito, por lo

que las nóminas se abonaron extrapresupuestariamente y la salida de fondos quedó registrada en la cuenta 555. *Pagos pendientes de aplicación.*

Expedientes con omisión de fiscalización previa

El órgano de Intervención del Ayuntamiento de Jaraíz de la Vera registró en la Plataforma, en relación con el ejercicio 2016, el expediente de gasto 1/2016 tramitado al margen del procedimiento legalmente establecido, por importe de 220.000 euros, referido un proceso de contratación de personal laboral temporal[26].

El interventor, en un informe de control financiero de 16 de diciembre de 2016 relativo a los expedientes de gasto del capítulo 1. *Gastos de personal*, puso de manifiesto diversos incumplimientos de legalidad en las contrataciones temporales de personal laboral y en el otorgamiento de gratificaciones. La cuantía por la que se informó del expediente en la Plataforma, 220.000 euros, se corresponde con una estimación realizada por la Intervención del montante anual de gastos de personal laboral y de las gratificaciones percibidas, por importes de 200.000 y 20.000 euros respectivamente.

En 2016 el Ayuntamiento de Jaraíz de la Vera formalizó contratos laborales temporales con 99 trabajadores, destacándose los siguientes incumplimientos en la contratación de este personal:

- Los expedientes de contratación carecían de elementos esenciales puesto que en ellos sólo constaban el Decreto de contratación y el contrato, careciendo de los requisitos mínimos establecidos en el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales. Por consiguiente, la Intervención señala que el órgano de contratación no solicitó los informes sobre la existencia de consignación presupuestaria para atender los gastos del personal laboral temporal y también omitió el trámite de fiscalización previa de estos contratos. En el expediente tampoco constaban los informes sobre la necesidad de la contratación.

- En segundo lugar, se señala el incumplimiento de la limitación de la contratación de personal temporal impuesto por la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año de 2016, que, en su artículo 20.2 dispone que "*durante el año 2016 no se procederá a la contratación de personal temporal, ni al nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales*", entendiendo el órgano de Intervención que no se justificó la excepcionalidad y la urgencia de la contratación.

Por otra parte, en relación con las gratificaciones reconocidas al personal laboral temporal se pusieron de manifiesto las siguientes incidencias:

- Los expedientes de gasto relativos al reconocimiento de las obligaciones por gratificaciones al personal estaban integrados solamente por los Decretos de otorgamiento de la gratificación, acompañados en algún caso de partes de trabajo. No existe autorización previa del Alcalde ni

[26] Las nóminas a las que se refiere el reparo analizado en el apartado anterior son relativas en su mayoría al personal laboral al que se refiere el presente expediente. Respecto a dicha contratación, el Alcalde manifiesta en el trámite de alegaciones que la misma se encuentra enmarcada en la *Resolución de 11 de octubre de 2016, de la Dirección General de Empleo, sobre concesión de subvención a las solicitudes de ayudas presentadas por los municipios y entidades locales menores de la Comunidad Autónoma de Extremadura al amparo de la Orden de 21 de julio de 2016 por la que se aprueba la convocatoria, para el ejercicio 2016, de las subvenciones del programa de empleo de experiencia reguladas por el Decreto 150/2012, de 27 de julio*, por lo que la contratación de este personal se configuraba como necesaria para la percepción de la subvención, siendo su convocatoria instrumento de política de fomento de empleo para personas en situación de desempleo.

del Concejal delegado para la realización de horas fuera de la jornada habitual, lo que constituye un incumplimiento del artículo 28.3 del convenio laboral por el que se rigen las relaciones entre el personal laboral fijo y el Ayuntamiento[27] por cuanto se indica que "*solamente podrán realizarse fuera de la jornada habitual cuando hayan sido autorizados previamente y por escrito por el Alcalde o Concejal Delegado de personal, a instancias de la Jefatura o delegación del Servicio afectado, a no ser que haya sido necesaria efectuarlas para prevenir o reparar siniestros u otros daños extraordinarios y urgentes, en cuyo caso se justificarán una vez realizadas*".

- Al igual que en el caso de la contratación de este personal, también se omitió la fiscalización previa de los actos de autorización de las gratificaciones, incumpliéndose los artículo 214 y siguientes del TRLRHL.

Tanto la adquisición de compromisos de gastos por encima de los créditos presupuestarios —irregularidad que concurre en los dos expedientes analizados— como la omisión de la fiscalización previa, están tipificadas como infracciones muy graves en el artículo 28 de la LTAIPBG. En el artículo 30 se concretan las sanciones correspondientes, señalándose que su aplicación se regirá por el principio de proporcionalidad y según los criterios señalados en el propio artículo, entre los que se incluye el perjuicio causado. No consta que se hayan iniciado acciones tendentes a la depuración de las posibles responsabilidades.

II.2.10. AYUNTAMIENTO DE MAJADAS

Sistema de control interno

Majadas tenía una población, a 31 de diciembre de 2016, de 1.341 habitantes, y el volumen de obligaciones reconocidas netas del presupuesto del Ayuntamiento ascendió, en dicho ejercicio, a 2.068.906,67 euros.

La Secretaria-Intervención de la entidad era de clase 3ª, por lo que el puesto de interventor está reservado a funcionarios con habilitación de carácter estatal pertenecientes a la subescala de Secretaría-intervención. A 31 de diciembre de 2016 el puesto estaba cubierto mediante nombramiento interino, y en diciembre de 2018, la forma de provisión era en comisión de servicios por una funcionaria con habilitación nacional designada por el Área de Asesoramiento Jurídico Económico y Financiero a Entidades Locales de la Diputación Provincial de Cáceres.

El órgano de intervención no cuenta con personal adscrito, de modo que los periodos en los que el puesto de Secretaría-Intervención queda vacante no se dispone de personal que pueda ejercer sus funciones.

En el ejercicio 2016 esta entidad tenía implantado un sistema de fiscalización previa plena. Por otra parte, no se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión.

Análisis de los expedientes

El órgano de Intervención del Ayuntamiento de Majadas remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, el 2 de febrero de 2017, dentro del plazo establecido en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015.

[27] El Convenio se publica por Resolución de 29 de junio de 2012, de la Dirección General de Trabajo de la Junta de Extremadura, por la que se ordena la inscripción en el Registro y se dispone la publicación del "Convenio Colectivo por el que se regulan las relaciones de trabajo entre el personal laboral fijo del Ayuntamiento de Jaraíz de la Vera y el propio Ayuntamiento". Código de convenio 10000292011988, suscrito el 24 de abril de 2012.

Se certificó la inexistencia de expedientes tramitados con omisión de fiscalización previa y de anomalías de ingresos y se informó de 23 acuerdos contrarios a reparos.

Acuerdos contrarios a reparos

En el siguiente cuadro se clasifican los 23 acuerdos contrarios a reparos en función de la tipología de expediente:

Cuadro 20. Acuerdos contrarios a reparos. Ayuntamiento de Majadas

Importe en euros

Tipo de expediente	Acuerdos contrarios a reparos			
	Número	Importe	Porcentaje número	Porcentaje Importe
Expedientes de contratación	14	38.099,64	60,87	16,62
Gastos de personal	9	191.164,93	39,13	83,38
Total general	23	229.264,57	100,00	100,00

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información remitida por la entidad a través de la Plataforma.*

Se incluye en este apartado el resultado de las comprobaciones realizadas sobre el único acuerdo contrario a reparo de más de 50.000 euros.

o *Contratación de personal temporal para el Centro de Mayores San Sebastián mediante contrato de obra o servicio de duración determinada*

Por Resolución de Alcaldía de 3 de marzo de 2016 se acordó la aprobación de las bases definitivas para la constitución de la lista de espera para la provisión de plazas de trabajo en el Centro de Mayores San Sebastián, con la modalidad de contrato de obra o servicio determinado y por una duración de 12 meses. Dicha Resolución implica el levantamiento del reparo que, respecto de este expediente, había formulado la Secretaria-Interventora el 2 de marzo de 2016.

El reparo estaba fundamentado en la omisión de requisitos esenciales en la contratación del personal, lo que podría dar lugar a la nulidad de pleno derecho del acto, según disponía el artículo 62.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, disposición actualmente recogida en el artículo 47.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. El detalle de los incumplimientos es el siguiente:

- La contratación de personal no satisface necesidades temporales de mano de obra, sino que responde a necesidades permanentes de los servicios que presta la corporación local. En concreto, el objeto de la convocatoria es la constitución de una lista de espera con el objeto de atender las necesidades de personal laboral que pudieran generarse a consecuencia de la ampliación del Centro de Mayores San Sebastián, para el que se ha previsto un aumento de las plazas residenciales de 18 a 46. Por ello, se considera que no cabe la modalidad de contratación por obra o servicio determinado prevista en el artículo 15.1 a) del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los trabajadores, aprobado por el Real Decreto legislativo 2/2015, de 23 de octubre.

- Por otra parte, en el informe se señala la limitación impuesta en la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año de 2016 para la contratación de personal laboral temporal, que, en su artículo 20.2 dispone que "*durante el año 2016 no se procederá a la contratación de personal temporal, ni al nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios*

públicos esenciales". En el expediente de contratación no se justifica ni acredita la excepcionalidad de la contratación y la existencia de necesidades urgentes e inaplazables y que no puedan ser atendidos por personal laboral fijo.

- Incumplimientos en relación con el contenido de las bases de la convocatoria que impidieron, entre otros, la aplicación de los principios de publicidad y concurrencia:

  - Se estableció como único medio de publicidad de las bases el Tablón de Edictos del Ayuntamiento, lo que constituía un incumplimiento del artículo 97 de la LRBRL por el que se establece la obligación de su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia.

  - Respecto de los requisitos para poder participar en los procesos selectivos, la base tercera en su letra c) establecía la exclusión de las personas no empadronadas en el municipio, incumpliéndose por ello el principio de igualdad sancionado en el artículo 14 de la Constitución Española, así como el artículo 23.2 de esta norma fundamental a tenor del cual todos los ciudadanos tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes. En este sentido, el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado mediante el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, recoge el derecho de todos los ciudadanos de acceder al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y de acuerdo con lo previsto en el propio Estatuto y en el resto del ordenamiento jurídico. Así, el artículo 56 recoge los requisitos generales para poder participar en los procesos selectivos, entre los que no se incluye ninguno relativo a la vecindad, señalándose en su apartado 3, la posibilidad de exigir otros requisitos específicos siempre que guarden relación objetiva y proporcionada con las funciones asumidas y las tareas a desempeñar. A su vez, en el artículo 61, se establece que los procesos selectivos tendrán carácter abierto y garantizarán la libre concurrencia.

II.2.11. AYUNTAMIENTO DE MONTEHERMOSO

Sistema de control interno

Montehermoso tenía una población, a 31 de diciembre de 2016, de 5.817 habitantes, y el volumen de obligaciones reconocidas netas del presupuesto del Ayuntamiento ascendió, en dicho ejercicio, a 2.827.187,08 euros.

La Intervención de la entidad era de clase 2ª, estando el puesto de interventor reservado a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención-Tesorería, categoría de entrada. La cobertura del puesto de interventor era, tanto a 31 de diciembre de 2016 como en junio de 2018 definitiva mediante concurso.

El órgano de Intervención contaba además con un administrativo, situación mantenida en junio de 2018.

El Ayuntamiento tenía implantado un sistema de fiscalización previa limitada de requisitos básicos en el ejercicio fiscalizado, extendiéndose el ámbito de las comprobaciones a la adecuación y suficiencia de crédito y a la competencia del órgano gestor del gasto. Esta configuración del sistema de fiscalización previa de requisitos básicos debería haberse complementado en los términos establecidos en el artículo 219.2 del TRLRHL, que establece que deben ser objeto de comprobación, junto con la adecuación y suficiencia de crédito y la competencia del órgano gestor del gasto, "*aquellos otros extremos que, por su trascendencia en el proceso de gestión, se determinen por el Pleno a propuesta del presidente"*, previsión que no ha sido cumplida por el Ayuntamiento en su regulación.

Por otra parte, el órgano de intervención realizó actuaciones de control financiero posterior en relación con algunos de los servicios de la entidad local.

Análisis de los expedientes

El órgano de Intervención del Ayuntamiento de Montehermoso remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, el 28 de abril de 2017, dentro del plazo establecido en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015.

Se remitió certificación negativa en relación con los acuerdos contrarios a reparos y se informó de diecisiete expedientes con omisión de fiscalización previa por importe agregado de 207.222,15 euros —de los que uno de ellos tiene un importe superior a 50.000 euros y ha sido objeto de análisis— y de dos anomalías de ingresos cuya cuantía conjunta es de 746,52 euros.

Expedientes con omisión de fiscalización previa

El detalle por tipo de expediente de los diecisiete expedientes remitidos es el siguiente:

Cuadro 21. Expedientes con omisión de fiscalización. Ayuntamiento de Montehermoso

Tipo de expediente	Expedientes con omisión de fiscalización previa			
	Número	Importe	Porcentaje número	Porcentaje importe
Expediente de contratación (fraccionamiento)	3	29.201,21	17,65	14,09
Expedientes de contratación	7	148.221,83	41,18	71,53
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	4	8.665,02	23,53	4,18
Gastos de personal	2	21.099,89	11,76	10,18
Gastos derivados de otros procedimientos	1	34,20	5,88	0,02
Total	**17**	**207.222,15**	**100,00**	**100,00**

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información remitida por la entidad a través de la Plataforma.*

- *Reconocimiento extrajudicial de crédito de facturas de ejercicios anteriores*

El Pleno del Ayuntamiento de Montehermoso aprobó el 28 de octubre de 2016 un expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito por importe de 68.406,53 euros, que agrupa las tres operaciones siguientes:

- Unos gastos cuantificados en 24.740,21 euros que corresponden a las cuotas de participación del Ayuntamiento de Montehermoso en la Mancomunidad de Municipios del Valle del Alagón de los ejercicios 2008 a 2014—importe que incluye un premio de cobranza liquidado por el Organismo Autónomo de Recaudación de la Diputación Provincial de Cáceres—. Los 24.740,21 euros no habían sido reconocidos ni pagados en los ejercicios en los que se había devengado.

  La particularidad de este gasto es que ya se había producido el pago del mismo en el ejercicio 2015 por la vía de la minoración de los cobros que percibe el Ayuntamiento por la recaudación de sus ingresos, que gestiona de forma delegada la Diputación Provincial de Cáceres. La Mancomunidad ejerció esta acción ante la Diputación en aplicación de la posibilidad prevista en el artículo 31 de sus Estatutos.

  Según las aclaraciones proporcionadas por el Ayuntamiento, el motivo por el que este gasto no se aplicó al presupuesto de 2015 fue que en ese momento se mantenía una discrepancia con la Mancomunidad sobre qué entidad tenía que asumir el premio de cobranza por la actuación recaudatoria. La discrepancia se resolvió finalmente con la asunción de este gasto por el Ayuntamiento en el ejercicio 2016, imputándose, a través del expediente examinado al presupuesto de gastos.

- Un servicio prestado en 2010 por importe de 43.000 euros relativo a un evento taurino por una empresa que no hizo entrega de la factura a los servicios municipales —motivo por el cual el gasto no fue imputado a presupuesto— y que, posteriormente, incurrió en situación concursal.

  La empresa resultó deudora de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, y ésta, en el curso del procedimiento correspondiente, procedió a embargar los derechos de la empresa con la hacienda municipal, declarando al Ayuntamiento responsable solidario. El pago del Ayuntamiento a la AEAT se produjo en mayo de 2016 mediante la minoración del importe recibido por la participación en los ingresos del Estado. Posteriormente, el reconocimiento de la obligación se produjo a través del expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito analizado.

- Una factura del trimestre septiembre-noviembre de 2015 por importe de 666,32 euros por los servicios de prevención y salud laboral que, por motivos que se desconocen en el Ayuntamiento, no fue recibida hasta el 24 de octubre de 2016, con más de un año de retraso desde la fecha de emisión que consta en el documento.

En el informe de Intervención de 24 de octubre de 2016 referido a la tramitación del reconocimiento extrajudicial de crédito se informa de la quiebra que supone al principio de anualidad recogido en el artículo 176 del TRLRHL la aplicación al presupuesto corriente de gastos de ejercicios cerrados, además del incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 173.5 del TRLRHL, por cuanto no podrán adquirirse compromisos de gasto por cuantía superior a los créditos consignados en el presupuesto. Asimismo, la Intervención indicaba que en la contratación de los festejos taurinos se omitió la fiscalización previa del expediente.

II.2.12. AYUNTAMIENTO DE VALVERDE DEL FRESNO

Sistema de control interno

Valverde del Fresno tenía una población, a 31 de diciembre de 2016, de 2.391 habitantes, y el volumen de obligaciones reconocidas netas del Presupuesto del Ayuntamiento ascendió, en dicho ejercicio, a 1.590.306,60€ euros.

La Secretaria-Intervención de la entidad era de clase 3ª, por lo que el puesto de interventor está reservado a funcionarios con habilitación de carácter estatal pertenecientes a la subescala de Secretaría-intervención. La cobertura del puesto de interventor, tanto a 31 de diciembre de 2016 como en junio de 2018, se había producido de forma interina.

El órgano de intervención contaba además con tres administrativos y un auxiliar administrativo, tanto en 2016 como en 2018.

En el ejercicio 2016 esta entidad tenía implantado un sistema de fiscalización previa plena. No se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión.

Análisis de los expedientes

El órgano de Intervención del Ayuntamiento de Valverde del Fresno remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, el 2 de marzo de 2017, por tanto, dentro del plazo establecido en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015.

Se certificó la inexistencia de acuerdos contrarios a reparos y de expedientes con omisión de fiscalización previa y se informó de una anomalía de ingresos por importe de 107.000 euros.

Anomalías de ingresos

Según la información remitida por el órgano de Intervención, el Ayuntamiento de Valverde del Fresno tenía establecidas, mediante las correspondientes ordenanzas municipales, la tasa por el suministro de aguas y la tasa de alcantarillado. La anomalía de ingresos comunicada consiste en la falta de elaboración por este Ayuntamiento del padrón fiscal correspondiente a estas tasas para el ejercicio 2016 y, por consiguiente, la omisión de las actuaciones de puesta al cobro de las referidas tasas, circunstancias que pone de manifiesto en un informe de 2 de marzo de 2017.

El informe referido señala que el presupuesto aprobado correspondiente al ejercicio 2016 tenía consignadas unas previsiones de ingresos de 107.000 euros para la tasa por el suministro de aguas y de 17.100 euros para la tasa de alcantarillado.

En aclaraciones realizadas por el órgano de Secretaría-Intervención a la solicitud de este Tribunal de Cuentas se indica que los padrones de los ejercicios 2015 y 2016 no fueron elaborados hasta junio de 2017, señalando que el retraso vino motivado por las dificultades encontradas en el traspaso de la documentación de la empresa privada —que había gestionado la recaudación de ambos tributos hasta junio de 2015— al personal del Ayuntamiento.

No existe constancia de que el Ayuntamiento haya procedido a la puesta al cobro de las tasas de las anualidades de 2015 y 2016, que se liquidan por trimestres. En relación con esta omisión, la tasa por el suministro de aguas fue modificada en sesión plenaria de 28 de noviembre de 2016 para introducir una bonificación del 100% para los consumos no superiores al 125% del consumo medio y del 50% para los consumos inferiores al 150% del consumo medio. No obstante, esta modificación entró en vigor a los 30 días de su publicación en el Diario Oficial de la Provincia, esto es, el 1 de enero de 2017, por lo que no desplegaría efectos sobre las tasas de los ejercicios 2015 y 2016.

La falta de puesta al cobro de las tasas por el suministro de agua y de alcantarillado supone el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 12 del TRLRHL, por cuanto la gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos locales se realizará de acuerdo con lo prevenido en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT) y en las demás leyes del Estado reguladoras de la materia, así como en las disposiciones dictadas para su desarrollo. El artículo 102 de la LGT establece la obligación de que las liquidaciones sean notificadas a los obligados tributarios, y los artículos 160 y siguientes disponen las formas de ejercicio de la recaudación en el periodo voluntario y en el periodo ejecutivo.

Por otra parte, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIPBG), incluye en su artículo 28, entre las infracciones muy graves en materia de gestión económico-presupuestaria, la relativa a la letra b), consistente en la administración de los recursos y demás derechos de la Hacienda Pública sin sujeción a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación o ingreso en el Tesoro. En el artículo 30 se concretan las sanciones correspondientes, señalándose que su aplicación se regirá por el principio de proporcionalidad y según los criterios señalados en el propio artículo, entre los que se incluye el perjuicio causado. No consta que se hayan iniciado acciones tendentes a la depuración de las posibles responsabilidades.

II.2.13. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA TRAMITACIÓN DE LOS ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS Y DE LOS EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA EN LAS ENTIDADES DE LA MUESTRA, ASÍ COMO DE LA REMISIÓN DE LOS MISMOS AL TRIBUNAL DE CUENTAS

En el examen efectuado sobre los 35 expedientes de gasto objeto de análisis y cuyos resultados se han expuesto en los epígrafes anteriores, se han puesto de manifiesto una serie de diferencias en los criterios y procedimientos aplicados para la tramitación de acuerdos contrarios a reparos y expedientes con omisión de fiscalización previa, así como en su remisión al Tribunal de Cuentas. El análisis comparativo se ha efectuado sobre los nueve expedientes de gasto con omisión de fiscalización previa que se tramitaron mediante reconocimientos extrajudiciales de créditos, puesto que el resto de supuestos presentan casuísticas muy diferenciadas.

Diferencias en la utilización del procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos

En las Diputaciones provinciales de Badajoz y Cáceres y en los Ayuntamientos de Badajoz, Mérida, Talavera la Real y Montehermoso se hizo uso del instrumento del reconocimiento extrajudicial de crédito para imputar gastos sin consignación presupuestaria. En todos los casos los órganos de intervención catalogaron los expedientes como casos de omisión de fiscalización previa, conteniendo la siguiente casuística de gastos:

- Uso del expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito para aplicar al presupuesto gastos efectuados en ejercicios precedentes cuyas facturas cursaron entrada en la entidad cuando ya se había cerrado el ejercicio presupuestario en el que debieron ser aplicados. Por ello, la única incidencia que les afecta es el incumplimiento del principio de anualidad recogido en el artículo 176.1 del TRLRHL, no viéndose los expedientes afectados por la insuficiencia de crédito u otras deficiencias procedimentales. Esta casuística afecta a la mayoría de los gastos incluidos en los expedientes de la Diputación de Badajoz y del Ayuntamiento de Mérida, y también a la mayoría de las operaciones del expediente analizado del Ayuntamiento de Badajoz.

  Como se ha indicado, el retraso en el registro de las facturas, ya sea debido a los proveedores o a los servicios de la entidad local, informa de la continuidad de unas prácticas cuya corrección se planteó a través de la aprobación de la Ley 5/2010, 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 y por la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público.

- Utilización del reconocimiento extrajudicial de créditos para aplicar al presupuesto gastos de ejercicios precedentes para los que no existía crédito, por lo que resultaban ya de por sí nulos de pleno derecho. En estos casos, los gastos carecían de expediente de gasto, al margen de que, además, dichos gastos pudieran verse afectados por incumplimientos de la normativa contractual, tanto en lo que se refiere a la utilización de la contratación menor cuando se debería haber acudido a la contratación con concurrencia, como a la existencia de prestaciones para las cuales el contrato que debía haberles dado cobertura ya había finalizado. Esta es la casuística principal que afecta a los gastos de los expedientes remitidos por los Ayuntamientos de Badajoz y de Talavera la Real.

  En relación con estos supuestos, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIPBG), incluye en su artículo 28, entre las infracciones muy graves en materia de gestión económico-presupuestaria, las consistentes en la aprobación de compromisos de gastos, el reconocimiento de obligaciones y la ordenación de pagos sin crédito suficiente para realizarlos o con infracción de lo dispuesto en la normativa presupuestaria que sea aplicable. Igualmente se considera como tal infracción

muy grave, la omisión del trámite de intervención previa de los gastos, obligaciones o pagos, cuando esta resulte preceptiva.

- En la Diputación Provincial de Cáceres el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito también se empleó para aplicar al presupuesto corriente gastos de inversión realizados en ese mismo ejercicio cuyos proyectos de inversión habían sido liquidados al cierre del ejercicio contable 2015, por provenir de incorporaciones de crédito del ejercicio 2012. Dicha práctica no se ajustaba a los usos previstos en los artículos 26.2 y 60 del Real Decreto 500/1990, en la medida en que no se refieren a obligaciones procedentes de ejercicios anteriores que no hubieran podido aplicarse al presupuesto.

- Finalmente, el Ayuntamiento de Montehermoso utilizó el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos para aplicar al presupuesto corriente gastos sin consignación presupuestaria para los que ya se había producido el pago, ya que este se había ejecutado mediante fórmulas de descuento en los ingresos que debía recibir de la Diputación Provincial, por la gestión delegada de la recaudación, o la Administración del Estado, por la participación en los ingresos estatales.

De este modo, se aprecia una utilización del expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito como instrumento para todo tipo de gastos en los que pueda existir algún vicio de nulidad.

II.3. RESULTADOS DEL ANÁLISIS DEL CONTROL INTERNO REALIZADO SOBRE UNA MUESTRA DE ENTIDADES

En este subapartado se exponen los resultados de un análisis específico efectuado sobre la configuración del órgano de Intervención en aquéllas entidades cuyo sistema de control interno consistía en la realización de una fiscalización limitada previa –o de requisitos básicos–, al amparo del artículo 219.2 del TRLRHL, y en los que, simultáneamente, no se desarrolló un control financiero posterior en los términos previstos en el artículo 220 del TRLRHL.

De los 37 ayuntamientos de población superior a 5.000 habitantes de la Comunidad Autónoma de Extremadura, el 35% (trece entidades) señalaron tener implantado dicho sistema de control: los Ayuntamientos de Alburquerque, Campanario, Don Benito, Jerez de los Caballeros, Llerena, Montijo, San Vicente de Alcántara, Villafranca de los Barros, Villanueva de la Serena, Zafra, Coria, Moraleja y Talayuela. También tenía establecido este sistema la Diputación Provincial de Badajoz, si bien, no se ha incluido en la muestra porque su control interno fue analizado en la "*Fiscalización sobre los acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formalizados 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, ejercicios 2014 y 2015, en coordinación con los órganos de control externo de las comunidades autónomas*", cuyo Informe fue aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 21 de diciembre de 2017

En el siguiente cuadro se detallan las circunstancias del sistema de fiscalización previa de cada una de las entidades y se indica si han remitido certificación negativa en relación con los acuerdos contrarios a reparos, expedientes tramitados con omisión de fiscalización previa y anomalías de ingresos.

Cuadro 22. Características del sistema de control interno de las entidades de Extremadura analizadas. Ejercicio 2016

Entidad	Población 2016	Obligaciones reconocidas netas 2016	Fiscalización limitada previa (1)			Control financiero	Certificación negativa (1)
			Existencia crédito	Órgano competente	Otros extremos		
Ayuntamiento de Alburquerque	5.436	5.405.240,08 (2)	No se aplicó en 2016			NO	SI
Ayuntamiento de Campanario	5.083	4.797.772,33	No se aplicó en 2016			NO	SI
Ayuntamiento de Don Benito	36.975	24.876.929,53	SI	SI	NO	NO	SI
Ayuntamiento de Jerez de los Caballeros	9.531	7.831.281,19	SI	SI	NO	NO	SI
Ayuntamiento de Llerena	5.877	5.389.040.34	SI	SI	NO	NO	SI
Ayuntamiento de Montijo	15.674	12.464.548,02	No está formalmente regulado			NO	NO
Ayuntamiento de San Vicente de Alcántara	5.620	6.248.671,94	SI	SI	NO	NO	SI
Ayuntamiento de Villafranca de los Barros	13.224	10.907.266,83	SI	SI	SI	NO	SI
Ayuntamiento de Villanueva de la Serena	25.992	18.555.268,54	No está formalmente regulado			NO	SI
Ayuntamiento de Zafra	16.855	14.371.104,80	SI	SI	SI	NO	SI
Ayuntamiento de Coria	12.886	11.435.462,21	SI	SI	NO	NO	NO
Ayuntamiento de Moraleja	6.912	7.114.076,32	SI	SI	SI	NO	NO
Ayuntamiento de Talayuela	7.377	4.692.226,14	SI	SI	SI	NO	SI

Fuente: elaboración propia a partir de la información proporcionada por las entidades.
(1) Certificaciones negativas respecto de los tres supuestos
(2) Datos de la cuenta general de 2015. El Ayuntamiento de Alburquerque no ha rendido la cuenta general de 2016.

Los Ayuntamientos de Montijo y Villanueva de la Serena no tenían formalmente regulado el sistema de fiscalización previa de alcance limitado, a pesar de ser necesario acuerdo plenario para su implantación según establece el artículo 219.2 del TRLRHL, y los Ayuntamientos de Alburquerque y Campanario, que sí habían previsto este sistema en sus correspondientes bases de ejecución del presupuesto, no lo implementaron en 2016, por lo que aplicaron una fiscalización previa de naturaleza plena.

Del resto de ayuntamientos, los de Don Benito, Jerez de los Caballeros, Llerena y San Vicente de Alcántara limitaron el alcance de las comprobaciones efectuadas mediante el régimen de fiscalización previa de requisitos mínimos a la comprobación de la existencia y adecuación de crédito presupuestario y la competencia del órgano que genera el gasto o la obligación, configuración que debería haberse complementado, en los términos establecidos en el artículo 219.2 del TRLRHL, con las comprobaciones de "*aquellos otros extremos que, por su trascendencia en el proceso de gestión, se determinen por el Pleno a propuesta del presidente"*.

En cualquier caso, la aplicación de la fiscalización previa limitada habría requerido, según el artículo 219.3 del TRLRHL, la realización por los órganos de intervención de una fiscalización plena posterior, ejercida sobre una muestra representativa de los actos, documentos o expedientes que dieron origen a la referida fiscalización. Los resultados de esta fiscalización deberían haber quedado plasmados en un informe escrito con conclusiones y observaciones que tendría que haberse remitido al Pleno.

Además de la función interventora, el control interno está integrado por un control financiero posterior relativo a la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de la normativa de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos. Los resultados de dicho control, al que se refiere el art. 220 del TRLRHL, deberían haberse recogido en un informe que ha de remitirse al Pleno de la entidad. De esta forma, la elaboración del informe previsto en el artículo 219.3 y el que habría de realizarse según lo señalado en el párrafo anterior, tendrían en común la exposición de los resultados relativos a la comprobación de la legalidad, así, el contenido del primero quedaría incluido en el segundo.

Ninguna de las entidades de la muestra realizó la fiscalización plena posterior de los gastos afectados por la fiscalización previa limitada ni emitió los informes de control financiero posterior, lo que además del incumplimiento señalado, conlleva un sistema de control interno insuficiente, en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera.

En relación con la fiscalización de los ingresos, seis de las trece entidades analizadas –los Ayuntamientos de Alburquerque, Campanario, Coria, Don Benito, Moraleja y Talayuela– comunicaron la adopción de acuerdos, con vigencia en 2016, para sustituir su fiscalización previa por la inherente a la toma de razón en contabilidad y por actuaciones complementarias posteriores, en aplicación del artículo 219.4 del TRLRHL, si bien en el Ayuntamiento de Don Benito no se realizaron las actuaciones comprobatorias posteriores, lo que además del incumplimiento del precepto citado, se ve agravado en tanto esta entidad tampoco llevó a cabo el ejercicio del control financiero.

Finalmente, el artículo 218.1 del TRLRHL recoge la obligación del órgano de Intervención de elevar informe al Pleno de la entidad local de todas las resoluciones adoptadas por el Presidente de la misma que sean contrarias a los reparos efectuados, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos. De los tres órganos de Intervención que, respecto de 2016, comunicaron la existencia de este tipo de resoluciones, sólo el de Moraleja elevó el referido informe, incumpliendo el precepto citado los de Coria y Montijo. En relación con el resto de las entidades, en las que se ha informado de que no se produjeron este tipo de acuerdos o anomalías, sería conveniente que el órgano interventor también comunicara al Pleno su inexistencia.

Funciones del órgano de Intervención

La definición de las funciones de la Intervención se contiene en el artículo 92 bis LRBRL y en el RJFHN. En particular, las funciones ordinarias a desempeñar por la Intervención son las de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera, así como la de contabilidad, excepto para los municipios de gran población, cuyo régimen de organización está previsto en el Título X de la LRBRL y se excluye expresamente la posibilidad de que la función de contabilidad sea atribuida a los órganos de Intervención. Es municipio de gran población en la Comunidad Autónoma de Extremadura el Ayuntamiento de Mérida.

En el 46% de las entidades examinadas el órgano de Intervención realizaba otras labores además de las que les eran propias, con el siguiente detalle:

- En el Ayuntamiento de Alburquerque el órgano de Intervención realiza las gestiones de cobro de subvenciones y otras gestiones con proveedores y particulares.

- En el Ayuntamiento de Coria la Intervención asume las funciones de gestión presupuestaria y económica, elabora y realiza el seguimiento de planes económico-financieros y revisa las liquidaciones de ingresos presentadas por los entes recaudadores.

- En el Ayuntamiento de Don Benito la intervención asume las gestiones presupuestaria y tributaria, participa en la elaboración de padrones, ejerce la jefatura de catastro y realiza la función de asesoramiento jurídico de la entidad.

- En el Ayuntamiento de Moraleja la intervención es la unidad encargada de redactar los pliegos de contratación y tramitar las subvenciones.

- En el Ayuntamiento de Talayuela la intervención ejerce la función de tesorería.

- En el Ayuntamiento de Villafranca de los Barros la intervención ejerce la jefatura de los servicios económicos, realiza la supervisión de la tesorería y ejerce el asesoramiento legal.

- En el Ayuntamiento de Zafra el órgano de Intervención se encarga de la justificación de las subvenciones y de su documentación complementaria.

La asunción de estas funciones adicionales implica una merma sobre la autonomía y objetividad que se requieren en el ejercicio de las funciones de control interno y fiscalización. Este resultado constituye una debilidad del sistema de control interno de estas entidades.

Normas y manuales de control interno y programas informáticos

Ninguna de las entidades fiscalizadas dispuso, con vigencia en 2016, de normas reguladoras compresivas de los procedimientos de fiscalización y control interno atribuidos al órgano de intervención. Las instrucciones y manuales internos son adecuados para definir las tareas asignadas a las unidades, en particular a las de control interno, al permitir conocer con claridad qué funciones se han de ejercer, en qué plazos y atendiendo a qué tramites, lo que ofrece una adecuada estandarización en el ejercicio de las funciones, una seguridad al personal interviniente y evita que el cambio en los ocupantes de los puestos suponga una pérdida de operatividad.

No obstante, las bases de ejecución del presupuesto de los Ayuntamientos de Moraleja, Talayuela y San Vicente de Alcántara recogen los procedimientos para la tramitación de los expedientes con reparos.

Por otra parte, ninguna de las entidades dispuso en 2016 de programas informáticos específicos para la tramitación de sus actuaciones de control interno. El Ayuntamiento de Zafra es el único que comunica la implementación en 2018 de un programa informático de gestión electrónica.

Formas de provisión de puestos de trabajos reservados a FHN

En el cuadro siguiente se ofrecen las características del puesto reservado a funcionarios de habilitación nacional en los órganos de intervención de las entidades analizadas, incluyendo la forma de provisión del mismo, tanto a 31 de diciembre de 2016 como en diciembre de 2018, fecha de corte de los trabajos de fiscalización.

Cuadro 23. Formas de provisión de los puestos de habilitación nacional

Entidad	Población	Clase del puesto	Forma de cobertura	
			Diciembre 2016	Diciembre 2018
Ayuntamiento de Alburquerque	5.436	Clase 2ª	Accidental	Accidental
Ayuntamiento de Campanario[28]	5.083	Clase 3ª	Concurso	Concurso
Ayuntamiento de Don Benito	36.975	Clase 1ª	Comisión de servicios	Comisión de servicios
Ayuntamiento de Jerez de los Caballeros	9.531	Clase 2ª	Accidental	Accidental
Ayuntamiento de Llerena	5.877	Clase 2ª	Accidental	Accidental
Ayuntamiento de Montijo	15.674	Clase 2ª	Interino	Comisión de servicios
Ayuntamiento de San Vicente de Alcántara	5.620	Clase 2ª	Interino	Accidental
Ayuntamiento de Villafranca de los Barros	13.224	Clase 1ª	Accidental	Accidental
Ayuntamiento de Villanueva de la Serena	25.992	Clase 1ª	Accidental	Comisión de servicios
Ayuntamiento de Zafra	16.855	Clase 2ª	Accidental	Accidental
Ayuntamiento de Coria	12.886	Clase 2ª	Concurso	Concurso
Ayuntamiento de Moraleja	6.912	Clase 2ª	Accidental	Accidental
Ayuntamiento de Talayuela	7.377	Clase 2ª	Accidental	Accidental

Fuente: elaboración propia a partir de la información proporcionada por las entidades.

El municipio de Campanario tenía una población superior a los 5.000 habitantes a 1 de enero de 2016, situación por la que se debía segregar el puesto en dos de clase segunda, uno de Secretaría y otro de Intervención, de conformidad con el artículo 2, letras b) y e) del entonces vigente RPPFHN. Aunque a 1 de enero de 2018 el Ayuntamiento tenía una población de 4.967 habitantes, el presupuesto de la entidad superaba los 3.005.060,52 euros fijados por la citada norma como segundo criterio para llevar a cabo la segregación[29].

Únicamente dos de las trece entidades tenían provisto el puesto de Intervención de manera definitiva, tanto a 31 de diciembre de 2016 como en diciembre de 2018, (Ayuntamientos de Campanario y Coria) en ambos casos a través de concurso.

De los once ayuntamientos que no tenían cubierto el puesto de manera definitiva, en ocho la cobertura a 31 de diciembre de 2016 era mediante nombramiento accidental — Ayuntamientos de Alburquerque, Jerez de los Caballeros, Llerena, Moraleja, Talayuela, Villafranca de los Barros, Villanueva de la Serena y Zafra—. Salvo en el caso de Talayuela, los nombramientos accidentales se mantenían desde hacía más de un año. Destacan las situaciones de los puestos de Intervención de los Ayuntamientos de Zafra, Alburquerque y Moraleja, por cuanto que el nombramiento vigente en la actualidad se efectuó en los ejercicios 1984, 1998 y 1999, respectivamente.

Además, en los Ayuntamientos de Alburquerque, Jerez de los Caballeros y Zafra los nombramientos accidentales recaían sobre funcionarios del grupo C2 –auxiliar administrativo–. Por otra parte, en los Ayuntamientos de Moraleja, Talayuela y de Villafranca de los Barros[30] la

.

[29] Norma derogada, con efectos de 18 de marzo de 2018, por la disposición derogatoria única del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, que regula de forma análoga en sus artículos 8 y 11 la clasificación de los puestos anteriormente referidos, siendo la cifra presupuestaria fijada de 3 millones de euros.

[30] El Alcalde del Ayuntamiento de Villafranca de los Barros alega que la funcionaria de grupo C1 que realiza accidentalmente las funciones de intervención viene ocupando el puesto desde el año 1997 (algunas veces como funcionaria interina y otras en nombramiento accidental), y tiene la titulación académica de Licenciada en Económicas y Empresariales. No obstante, y a pesar de la formación académica señalada, el nombramiento indicado no resulta idóneo atendiendo a la formación requerida para el acceso al grupo de pertenencia de la funcionaria.

cobertura accidental recae sobre funcionarios del grupo C1 –administrativo-. El perfil funcional y capacitación de los funcionarios del grupo C, cuya tarea esencial es el desempeño de tareas administrativas de trámite y colaboración, y la titulación de acceso a los cuerpos de este subgrupo no resulta adecuado para desempeñar las funciones de la responsabilidad de las encomendadas a los funcionarios de habilitación nacional.

La situación a diciembre de 2018 únicamente cambió en relación con tres ayuntamientos. En los Ayuntamientos de Montijo y San Vicente de Alcántara, que tenían el puesto cubierto mediante nombramientos interinos, pasan a ocuparse mediante comisión de servicios y nombramiento accidental, respectivamente. Y el Ayuntamiento de Villanueva de la Serena, que cubría el puesto mediante nombramiento accidental, pasa a cubrirlo en comisión de servicios.

De los resultados anteriores se deduce una provisionalidad muy elevada en la forma de cobertura de los puestos de intervención reservados a FHN (el 85% de los puestos fiscalizados en 2016 y en 2018), con una utilización recurrente de los nombramientos accidentales, lo que conlleva que las funciones de control y fiscalización interna no se desarrollen por quienes tienen la formación específica para ello, sino por funcionarios de la propia entidad, en detrimento de la independencia exigible en el ejercicio de estas funciones reservadas.

Respecto de las posibles actuaciones tomadas por las entidades para procurar una forma definitiva de provisión de los puestos de Intervención reservados a FHN, ninguna de ellas ha implementado medidas al respecto, no convocando, además, los correspondientes concursos ordinarios. Las plazas se ofertaban en los concursos unitarios convocados por la Administración General del Estado, si bien, quedaron vacantes o la persona adjudicataria de la plaza no permaneció en la misma.

Personal adscrito al órgano de Intervención

La relación de puestos de trabajo (RPT) es el instrumento técnico a través del cual las administraciones públicas realizan la ordenación de su personal de acuerdo con las necesidades de los servicios y con expresión de los requisitos exigidos para su desempeño; en función de las RPT se definirán las plantillas y se determinarán las ofertas públicas de empleo.

Cuatro de los trece ayuntamientos fiscalizados –Ayuntamientos de Alburquerque, Montijo, Talayuela y Villanueva de la Serena– carecían en 2016 de una RPT aprobada por el Pleno, incumpliendo por tanto la obligación establecida en el artículo 74 del EBEP y en el artículo 90.2 de la LRBRL en relación con el 22 del mismo texto legal.

Las trece entidades han aportado los anexos de personal aprobados con el presupuesto de las respectivas entidades para 2016. En todos los casos figuraban los puestos referidos del órgano de Intervención, con la excepción del Ayuntamiento de Jerez de los Caballeros, en cuyo anexo de personal no queda identificado este puesto.

En el cuadro siguiente se muestran los datos relativos a la composición del órgano de Intervención en cada una de las entidades.

Cuadro 24. Puestos adscritos al órgano de intervención municipal

Importes en euros

Entidad	Obligaciones reconocidas netas 2016	Puestos ocupados a 31/12/2016					Total de puestos ocupados
		FHN (*)	Personal técnico		Personal de apoyo		
			Técnico/a (A1)	Técnico/a (A2)	Administrativo	Auxiliar	
Ayuntamiento de Alburquerque	5.405.240,08 (1)	--	--	--	--	3	3
Ayuntamiento de Campanario	4.797.772,33	1	--	--	1	--	2
Ayuntamiento de Don Benito	24.876.929,53	1	--	--	2	2	5
Ayuntamiento de Jerez de los Caballeros	7.831.281,19	--	1	--	2	1	4
Ayuntamiento de Llerena	5.389.040.34	--	1	1	--	--	2
Ayuntamiento de Montijo	12.464.548,02	1	--	--	--	1	2
Ayuntamiento de San Vicente de Alcántara	6.248.671,94	1	--	--	1	1	3
Ayuntamiento de Villafranca de los Barros	10.907.266,83	--	1	--	3	3	7
Ayuntamiento de Villanueva de la Serena	18.555.268,54	--	1	--	2	1	4
Ayuntamiento de Zafra	14.371.104,80	--	--	1	1	3	5
Ayuntamiento de Coria	11.435.462,21	1	--	--	--	2	3
Ayuntamiento de Moraleja	7.114.076,32	--	--	--	1	1	2
Ayuntamiento de Talayuela	4.692.226,14	--	--	--	1	1	2

Fuente: elaboración propia a partir de la información proporcionada por las entidades.

(*) Se ha considerado ocupado el puesto reservado a FHN cuando su provisión era definitiva o bien cuando estaba ocupado de forma provisional por FHN o por funcionario interino, no así cuando la cobertura era mediante nombramiento accidental (en cuyo caso se ha computado el puesto de trabajo previo del funcionario) ni cuando las funciones se realizaban en régimen de acumulación.
(1) Datos de la cuenta general de 2015. El Ayuntamiento de Alburquerque no ha rendido la cuenta general de 2016.

Para valorar una aproximación a la suficiencia y adecuación del personal adscrito al órgano de control interno, se han considerado características cualitativas y cuantitativas de los puestos para apreciar si de estas dotaciones de personal puede inferirse una dificultad del órgano de Intervención para el ejercicio de las funciones de control interno.

En primer lugar, es relevante la situación de los Ayuntamientos de Moraleja, Talayuela y Alburquerque, dado que el órgano de intervención tan sólo cuenta con personal de grupo C con categoría de administrativo o auxiliar administrativo[31] (dos, dos y tres personas, respectivamente).

En segundo lugar, atendiendo al volumen de las obligaciones reconocidas netas del ejercicio 2016, se advierte que la escasez de personal técnico cualificado es especialmente significativa en el Ayuntamiento de Don Benito, así como en los de Villanueva de la Serena, Montijo y Coria.

La situación de insuficiencia de medios personales ha sido advertida por los órganos de intervención. En este sentido, se ha requerido a la persona responsable de la Intervención de cada una de las trece entidades analizadas su valoración sobre la adecuada cobertura del órgano, resultando que once de los interventores (86%) considera que la unidad no está suficientemente dotada –Ayuntamientos de Alburquerque, Campanario[32], Don Benito, Montijo, San Vicente de Alcántara, Villafranca de los Barros, Villanueva de la Serena, Zafra, Coria, Moraleja y Talayuela–.

[31] El Ayuntamiento de Alburquerque, tal y como se indica en el cuadro, no ha rendido la cuenta general del ejercicio 2016.

[32] El Alcalde del Ayuntamiento de Campanario aporta en su escrito de alegaciones las aclaraciones facilitadas por el Secretario-interventor, en las que se indica que la persona que realiza tareas auxiliares no se dedica a tiempo completo a la asistencia del órgano de control, sino que realiza otras funciones administrativas. Por consiguiente, el órgano de

Por lo que se refiere al género del personal adscrito a los órganos de control interno, según la información facilitada por las entidades, el 55% eran mujeres, existiendo asimismo un equilibrio de género en la ocupación de los puestos de Intervención.

control sólo cuenta con la persona del funcionario con habilitación nacional, cuyo puesto no ha sido segregado de la función de secretaría, y con la asistencia parcial de un administrativo.

III. CONCLUSIONES

Los principales resultados de esta fiscalización son los siguientes:

EN RELACIÓN CON LA INFORMACIÓN RECIBIDA DE LOS ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS, EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA Y PRINCIPALES ANOMALÍAS EN LA GESTIÓN DE INGRESOS (Subapartado II.1)

Respecto del cumplimiento de la obligación de remisión de la información (Epígrafe II.1.1).

1. A 19 de febrero de 2019, el 74% de los órganos de Intervención de las entidades locales de Extremadura había remitido la información correspondiente al ejercicio 2016. El nivel de cumplimiento en plazo representa el 52% de los envíos totales.

   Por tipo de entidades, el nivel de cumplimiento de los órganos de Intervención de las Diputaciones Provinciales alcanzó el 100%. También remitieron la información la totalidad de los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes. El porcentaje de cumplimiento de la obligación fue del 84% en relación con los ayuntamientos de población entre 1.000 y 5.000 habitantes, del 76% respecto de las EATIM, el 71% en relación con los municipios de menos de 1.000 habitantes, y se redujo al 44% en el caso de las mancomunidades.

Respecto de las entidades locales sin acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa ni anomalías en la gestión de ingresos (Epígrafe II.1.2)

2. El 90% de las entidades que han enviado información certifican que no se produjeron acuerdos contrarios a reparos formulados por el órgano de Intervención; el 97% que no se advirtieron expedientes con omisión de fiscalización previa; y el 96% que no se apreciaron anomalías en la gestión de ingresos en el periodo fiscalizado. El 88% de dichas entidades certificaron que no se produjo ninguno de estos acuerdos, expedientes o anomalías.. Estos altos porcentajes se explican por la elevada atomización existente en la Comunidad –el 77% de Ayuntamientos tiene una población inferior a 1.000 habitantes-, siendo precisamente entre estos ayuntamientos donde la ratio de certificaciones negativas es generalmente mayor (94%). También fue muy elevada entre las mancomunidades, donde alcanzó el 100%, situándose en el 94% en relación con las EATIM.

3. Los órganos de Intervención de casi todas las entidades locales (96%), con independencia del tamaño de las mismas, comunicaron que no existieron anomalías de ingresos. Esta situación podría verse motivada por el hecho de que el concepto de principales anomalías de ingresos no se encontraba contemplado por la normativa, cuestión que se une al hecho de que la mayoría de las entidades locales, en aplicación del artículo 219.4 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), ha sustituido el control previo de legalidad de los derechos por la toma de razón en contabilidad, sin que se lleven a cabo controles posteriores sobre la gestión de los ingresos.

Respecto del alcance y configuración del sistema de control interno de las entidades locales (Epígrafe II.1.3)

4. El 49% de los ayuntamientos de población superior a 5.000 habitantes de Extremadura habían establecido un sistema de fiscalización limitada previa, si bien, únicamente en la mitad de los casos, los respectivos Plenos concretaron la comprobación de otros extremos de la gestión del gasto -además de que el crédito fuera adecuado y suficiente y que órgano gestor del gasto fuera, asimismo, competente-. A su vez, de las entidades que establecieron este sistema de fiscalización previa, solo el 27% llevó a cabo un ejercicio del control financiero posterior.

En relación con los ayuntamientos de población inferior a 5.000 habitantes de los que se ha dispuesto de información, el porcentaje de los que asumieron una fiscalización limitada previa fue del 14%, y de ellos, únicamente en el 34% se exigía la revisión de extremos adicionales a crédito y competencia A su vez, solo desarrollaban un control financiero posterior el 21% de las que establecieron fiscalización limitada previa.

Por lo que se refiere a las Diputaciones Provinciales, la Diputación de Badajoz adoptó un sistema de fiscalización limitada previa, con Acuerdo de Pleno en el que se determinaban extremos adicionales sobre los que realizar dicha fiscalización además de la comprobación de la existencia de crédito y competencia del órgano. La Diputación Provincial de Cáceres tenía establecida una fiscalización plena. Ninguna de las dos entidades llevó a cabo el ejercicio de control financiero.

La aplicación del modelo de fiscalización limitada previa en las mancomunidades y entidades locales menores fue prácticamente inexistente, llevándose a cabo únicamente en tres entidades de cada uno de estos dos tipos.

5. Los resultados globales sobre el ejercicio del control financiero ponen de manifiesto que su utilización entre las entidades locales de Extremadura ha sido residual, habiéndose aplicado únicamente en el 4% de las mismas, lo que supone una deficiencia en el ejercicio del control interno de aquellas.

   La ausencia de ejercicio de actuaciones de control financiero que complementen la fiscalización limitada previa, máxime cuando esta se restringe a la comprobación de que existe crédito suficiente y que el órgano que genera el gasto es el adecuado, configura un sistema de control interno insuficiente, en el que, además de no comprobarse si se cumplen los principios de buena gestión financiera, no se complementa el control de legalidad de la fiscalización previa de la Intervención con actuaciones posteriores.

Respecto de los informes sobre la aprobación del presupuesto, modificaciones presupuestarias y liquidación del presupuesto (Epígrafe II.1.4)

6. De las 351 entidades que remitieron los datos relativos al ejercicio 2016, los órganos de Intervención de siete municipios señalaron haber informado negativamente la aprobación de los presupuestos, y de otros cinco (dos de ellos coincidentes con los anteriores) indicaron la existencia de informes desfavorables en relación con la liquidación del presupuesto.

Respecto de los acuerdos contrarios a reparos formulados por el órgano de Intervención (Epígrafe II.1.5)

7. Se ha recibido en la Plataforma de Rendición de Cuentas, a 19 de febrero de 2019, un total de 507 resoluciones o acuerdos contrarios a reparos con un importe de 33.412.769,40 euros, formulados por los órganos de Intervención de la Diputación Provincial de Cáceres, 33 ayuntamientos y una entidad local menor.

8. El 50% del importe de los acuerdos contrarios a reparos resultó referente a expedientes de subvenciones y ayudas públicas, derivándose las incidencias más significativas de una aplicación indebida del sistema de concesión directa. Le siguen en importancia cuantitativa los expedientes de contratación administrativa (26%), que afectan fundamentalmente a la contratación de servicios y suministros, y los de gastos de personales (21%), relativos a procedimientos de contratación de personal temporal y al pago de gratificaciones.

9. La causa más común de los reparos formulados fue la omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales. Concretamente en 2016 se comunicaron 275 acuerdos contrarios a reparos con esta motivación, que representaban el 54% de los expedientes y un 82% de la cuantía total.

10. El 53% de los acuerdos contrarios a reparos comunicados lo fueron en relación con el reconocimiento de la obligación, si bien la fase de autorización del gasto acumula el 71% de las cuantías de los expedientes.

11. El órgano que más resoluciones emitió fue el Presidente, tanto por importe (el 63%), como por número de expedientes (el 95%). El resto se corresponde con acuerdos adoptados por el Pleno de la entidad.

Respecto de los expedientes con omisión de fiscalización previa (Epígrafe II.1.6)

12. En la Plataforma de Rendición de Cuentas, a 19 de febrero de 2019, se han recibido 73 expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa, por un importe conjunto de 3.162.134,62 euros. Los 73 expedientes con omisión de fiscalización previa están referidos a las dos diputaciones provinciales y a siete ayuntamientos.

Respecto de las principales anomalías en la gestión de ingresos (Epígrafe II.1.7)

13. Los responsables de los órganos de Intervención de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Extremadura han comunicado la existencia de 38 anomalías de ingresos en 2016, por un importe conjunto de 150.495,45 euros. Han sido remitidas por la Diputación Provincial de Cáceres y trece ayuntamientos, refiriéndose fundamentalmente a la imposición de tasas (88% del importe agregado).

EN RELACIÓN CON LOS RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LOS ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS, EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA Y PRINCIPALES ANOMALÍAS DE INGRESOS DE LAS ENTIDADES SELECCIONADAS EN LA MUESTRA (Subapartado II.2)

Se han analizado de forma individualizada 36 expedientes de importe superior a 50.000 euros comunicados al Tribunal de Cuentas por los órganos de Intervención local: 25 acuerdos contrarios a reparos, diez expedientes con omisión de fiscalización previa y una anomalía de ingresos.

En relación con los acuerdos contrarios a reparos ha resultado que dieciséis de los remitidos por la Intervención de la Diputación de Cáceres, a pesar de integrarse por resoluciones de la Presidencia de la Diputación en la que se indicaba expresamente el levantamiento del reparo, respondían a actividad informadora de Intervención en relación con actos preparatorios de expedientes de contratación o de subvenciones, o bien el criterio de Intervención fue atendido por el órgano gestor. Por ello, las conclusiones se refieren a los veinte expedientes restantes: nueve reconocimientos extrajudiciales de crédito remitidos como expedientes de omisión de fiscalización previa, tres expedientes de subvenciones, tres expedientes de gastos de personal, dos contratos administrativos, un convenio para la gestión de un centro municipal de estancias diurnas y una anomalía de ingresos relativa a una liquidación de ingresos por padrón.

14. De los nueve expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos se han deducido las siguientes conclusiones:

    - En las Diputaciones Provinciales de Badajoz y Cáceres, así como en los Ayuntamientos de Badajoz, Mérida, Montehermoso y Talavera la Real se produjo un incumplimiento del principio de anualidad presupuestaria recogido en el artículo 176.1 del TRLRHL, por cuanto que se aplicaron al presupuesto del ejercicio 2016 gastos realizados en ejercicios anteriores. Asimismo, el artículo 173.5 del mismo texto refundido determina la nulidad de los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que supongan el compromiso de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos del presupuesto, circunstancia que se produjo en todas las entidades citadas, excepto en el Ayuntamiento de Mérida.

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIPBG), incluye en su artículo 28, entre las infracciones muy graves en materia de gestión económico-presupuestaria, aprobar compromisos de gastos, reconocimiento de obligaciones y ordenación de pagos sin crédito suficiente para realizarlos o con infracción de lo dispuesto en la normativa presupuestaria que sea aplicable. Igualmente considera como tal, la omisión del trámite de intervención previa de los gastos, obligaciones o pagos, cuando esta resulte preceptiva, o la omisión del procedimiento de resolución de discrepancias frente a los reparos suspensivos de la intervención regulado en la normativa presupuestaria. No consta que en ninguna de las entidades se hayan iniciado actuaciones tendentes a depurar las posibles responsabilidades que se pudieran derivar.

- En la Diputación Provincial de Badajoz y en el Ayuntamiento de Mérida la aplicación al presupuesto corriente de gastos de ejercicios anteriores se originó por la demora en la entrega de las facturas por parte de los proveedores o en la tramitación de los gastos por los servicios gestores, lo que pone de manifiesto la continuación de unas prácticas de las que se derivan desequilibrios para cuya corrección se aprobó la Ley 5/2010, 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, así como por la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público. En particular, el artículo 3 de la Ley 25/2013 dispuso la obligación del proveedor de la Administración Pública de presentar la factura en el registro administrativo en el plazo de treinta días desde la entrega de la mercancía o de la prestación del servicio.

- El Ayuntamiento de Badajoz incluyó en el expediente extrajudicial de créditos analizado tres operaciones de gastos de ejercicios anteriores por importe conjunto de 462.102,95 euros, para las que, además de la falta de consignación presupuestaria en el presupuesto de origen, ninguno de ellos contó con cobertura contractual, detectándose, además, las siguientes irregularidades:

    - El Ayuntamiento de Badajoz recibió, entre el 15 de junio de 2012 y el 3 de julio de 2017, un servicio de archivo y custodia de documentación municipal al margen de los procedimientos de contratación administrativa, apreciándose, además, una negligencia en relación con la custodia de una documentación relativa a tributos municipales en la que constan datos de los ciudadanos amparados por la normativa de protección de datos de carácter personal. El gasto imputado al presupuesto de 2016 por la vía del reconocimiento extrajudicial de crédito fue de 25.155,90 euros por la prestación realizada entre el 15 de junio de 2012 y el 31 de diciembre de 2015.

    - En el ejercicio 2015 se realizó una contratación de emergencia para la reparación de un socavón en la Calle Pedro de Valdivia que no siguió el procedimiento previsto en el artículo 113 del TRCSP, por cuanto que no se emitió el preceptivo acuerdo de ordenación de la ejecución de la obra por Alcaldía, órgano competente para la contratación. Por consiguiente, esta contratación incurría en causa de nulidad recogida en el artículo 62 de la entonces vigente LRJAP —cuyos términos reproduce el artículo 47 de la actual LPAC— careciendo de validez la adjudicación realizada con posterioridad al tercero que ya había ejecutado la obra, cuyo coste ascendió a 74.234,72 euros.

    - En el ejercicio 2013 el Ayuntamiento adjudicó directamente y al margen de los procedimientos de contratación establecidos, un contrato de puesta en funcionamiento y mantenimiento de la ETAP Santa Engracia —por importe de 362.712,33 euros— a la empresa concesionaria del servicio público de

abastecimiento y distribución de agua potable y saneamiento de Badajoz. El coste de este servicio fue valorado en 362.712,33 euros.

El reconocimiento extrajudicial de crédito –aplicable, como excepción al principio de temporalidad de los créditos, para la imputación al presupuesto en vigor de gastos de ejercicios anteriores, según determina el artículo 60.2 del RD 500/90- no convalida por si mismo los actos nulos, debiendo tenerse en cuenta que en ningún caso subsana las irregularidades o vicios que fueran la causa de nulidad. En todo caso, para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, las facturas correspondientes a un servicio hecho deben ser pagadas al tercero afectado.

La disposición adicional decimonovena del TRLCSP señala que la responsabilidad patrimonial de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se pudiera derivar de sus actuaciones en materia de contratación administrativa se exigirá conforme a lo dispuesto en el Título X de la entonces vigente LRJPAC[33], señalando, asimismo que la infracción o aplicación indebida de los preceptos contenidos en dicho Texto Refundido por parte del personal al servicio de las Administraciones Públicas, cuando medie al menos negligencia grave, constituirá falta muy grave, cuya responsabilidad disciplinaria se exigirá conforme a la normativa específica en la materia. No consta la realización de acciones para la depuración de las posibles responsabilidades.

15. Respecto de los tres expedientes de subvenciones, los principales resultados son los siguientes:

- En los dos expedientes de la Diputación Provincial de Cáceres por los que se resuelve la concesión directa de subvenciones a varios municipios de la provincia para realizar obras de interés público no previstas en el Plan provincial, se ha advertido una insuficiente justificación del interés público en relación con las actuaciones subvencionadas, el cual es únicamente invocado de forma genérica en el expediente; tampoco se justificaron adecuadamente las causas por las que no se procedió a una convocatoria pública de la subvención, lo que resulta contrario al artículo 22.2 c) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones relativo a la utilización de este procedimiento excepcional de adjudicación.

  Además, las actuaciones subvencionadas—adaptaciones de los cementerios a la normativa vigente, desarrollos de nuevas redes de abastecimiento, adecuaciones de instalaciones deportivas, etc.— derivan de situaciones que perduran en el tiempo y que, si bien resulta motivada la necesidad de su atención, las razones de urgencia derivan de una inadecuada previsión y planificación.

- El tercer expediente analizado, también remitido por el órgano de Intervención de la Diputación Provincial de Cáceres, es relativo a la concesión de una subvención a clubes y federaciones deportivas. Ocho de las once entidades beneficiarias no habían aportado el certificado de estar al corriente de las obligaciones con la Hacienda Tributaria Autonómica, en tanto que otras dos no aportaron los certificados de estar al corriente de las obligaciones con la Hacienda Tributaria Autonómica, Estatal y de la Seguridad Social, de modo que no quedó acreditado si dichas entidades incurrían en la causa recogida en el artículo 13.e) de la Ley General de Subvenciones que impide obtener la condición de beneficiarios.

16. De los tres expedientes de gastos de personal analizados se han deducido las siguientes conclusiones:

[33] Regulado actualmente en el Capítulo IV del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

- Dos expedientes, relativos al Ayuntamiento de Jaraíz de la Vera, son referentes a la contratación de personal laboral temporal y al abono de algunas de sus nóminas y gratificaciones.

  El primer expediente se refiere al abono extrapresupuestario de las nóminas de noviembre y diciembre de 2016 del personal laboral temporal que presta sus servicios en el centro de día municipal, por importe total de 70.900 euros. El informe de Intervención advirtió que los gastos eran nulos de pleno derecho de conformidad con el artículo 173.5 del TRLHL, por cuanto que se prohíbe adquirir compromisos de gasto por cuantía superior a los créditos consignados en el presupuesto. No obstante, el Pleno acordó el levantamiento del reparo y la continuidad de la tramitación del gasto, no llevándose a cabo la correspondiente modificación de crédito.

  El segundo expediente, también remitido por el órgano de Intervención del Ayuntamiento de Jaraíz de la Vera, es referido a un proceso de contratación de personal laboral temporal (99 personas) en el que se produjeron las siguientes incidencias: omisión en el expediente de elementos esenciales para la contratación, falta de comprobación de la consignación presupuestaria para atender los gastos e inexistencia de informes sobre la necesidad de la contratación e incumplimiento de la limitación de la contratación de personal temporal impuesto por el artículo 20.2 de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año de 2016.

  Por otra parte, en dicho expediente y en relación con las gratificaciones reconocidas al personal laboral temporal contratado, también se puso de manifiesto la falta de fiscalización previa y la ausencia de autorización previa del Alcalde o del Concejal delegado para la realización de horas fuera de la jornada habitual, lo que incumplía el artículo 28.3 del convenio laboral por el que se rigen las relaciones entre el personal laboral fijo y el Ayuntamiento.

  La LTAIPBG tipifica como infracciones muy graves en su artículo 28.c) las prácticas de adquirir compromisos de gastos, reconocer obligaciones y ordenar gastos sin crédito suficiente. Igualmente, en la letra d) considera infracción muy grave la omisión del trámite de intervención previa de los gastos, obligaciones o pagos, cuando esta resulte preceptiva; no constando que se hayan iniciado actuaciones tendentes a la depuración de las posibles responsabilidades.

- El tercer expediente es relativo a contratación de personal temporal en el Centro de Mayores San Sebastián, en el Ayuntamiento de Majadas. La Intervención municipal señaló la omisión de requisitos esenciales, lo que podría dar lugar a la nulidad de pleno derecho del acto, según disponía el artículo 62.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

  El órgano de Intervención puso de manifiesto que la contratación temporal de personal satisfacía necesidades permanentes de la corporación, de modo que no cabía la modalidad de contratación por obra o servicio determinado prevista en el artículo 15.1 a) del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los trabajadores, aprobado por el Real Decreto legislativo 2/2015, de 23 de octubre.

  Asimismo, se señalaba el incumplimiento de la limitación impuesta en el artículo 20.2 la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para la contratación de personal laboral temporal durante el año de 2016, dado que no se justificó la excepcionalidad de la contratación o la necesidad urgente e inaplazable que tenía que ser atendida.

Se repararon también las bases de la convocatoria por el incumplimiento del principio de publicidad recogido en el artículo 97 de la LRBRL, por cuanto que únicamente se publicó en el Tablón de Edictos del Ayuntamiento, así como del principio de igualdad sancionado en los artículos 14 y 23.2 de la Constitución Española y en el EBEP, por cuanto que la convocatoria se restringía a los empadronados en el municipio de Majadas.

17. De los dos expedientes relativos a contratos administrativos se han deducido las siguientes conclusiones:

    - El órgano de Intervención del Ayuntamiento de Solana de los Barros formuló un reparo genérico en relación con 21 prestaciones de servicios y suministros respecto de los que se venían sucediendo contratos menores con los mismos proveedores, superándose los límites cuantitativos o cualitativos establecidos en los artículos 23.3 y 138.3 del TRLCSP.

      La Resolución de Alcaldía acordó continuar con dicha modalidad de contratación en la ausencia de medios personales y materiales necesarios para la celebración de todos y cada uno de los procedimientos de licitación que serían necesarios. Asimismo, se dispuso que se siguieran abonando las facturas correspondientes al objeto de evitar el enriquecimiento injusto de la Administración.

      La práctica señalada constituye una infracción del artículo 28.d) de la LTAIPBG en tanto supone la omisión de la fiscalización previa; además, resulta de aplicación la disposición adicional decimonovena del TRLCSP, la cual establece que la responsabilidad patrimonial de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se pudiera derivar de sus actuaciones en materia de contratación administrativa se exigirá conforme a lo dispuesto en el Título X de la LRJPAC[34], señalando, asimismo que la infracción o aplicación indebida de los preceptos contenidos en dicho Texto Refundido por parte del personal al servicio de las Administraciones Públicas, cuando medie al menos negligencia grave, constituirá falta muy grave, cuya responsabilidad disciplinaria se exigirá conforme a la normativa específica en la materia. No consta que se hayan iniciado actuaciones tendentes a la depuración de las posibles responsabilidades derivadas de los hechos descritos.

    - El segundo expediente analizado corresponde al Ayuntamiento de Coria; el órgano de Intervención emitió reparo suspensivo respecto de la estimación del consumo realizada por la empresa suministradora en relación con las dependencias municipales que carecían de contador, por cuanto que el pliego de prescripciones técnicas y el reglamento del servicio obligaban a instalar estos contadores.

18. En el convenio para la gestión de un centro municipal de estancias diurnas para personas mayores y en situación de dependencia, gestionado por el Ayuntamiento de Puebla de la Calzada, resultó que la entidad sin ánimo de lucro que gestiona el centro presta servicios sujetos a un precio público, de modo que el objeto de dichas prestaciones debería estar sometido a la normativa de contratación administrativa, quedando excluido de los ámbitos de aplicación de las subvenciones — artículo 2 de la Ley 38/2003 General de Subvenciones—, y de los convenios —artículo 47 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público—.

19. El expediente de anomalía de ingresos examinado corresponde al Ayuntamiento de Valverde del Fresno. Es relativo a la falta de elaboración de los padrones fiscales de los ejercicios 2015 y 2016 correspondientes a las tasas por el suministro de aguas y de alcantarillado. Si bien

[34] Regulado actualmente en el Capítulo IV del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

estos padrones se realizaron en junio de 2017, no consta que el Ayuntamiento haya procedido a la puesta al cobro de estas tasas, incumpliéndose lo dispuesto en el artículo 12 del TRLRHL, por cuanto la gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos locales se realizará de acuerdo con lo previsto en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT) y demás leyes del Estado reguladoras de la materia, así como en las disposiciones dictadas para su desarrollo. El artículo 102 de la LGT establece la obligación de que las liquidaciones sean notificadas a los obligados tributarios, y los artículos 160 y siguientes disponen las formas de ejercicio de la recaudación en el periodo voluntario y en el periodo ejecutivo.

Por otra parte, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIPBG), incluye en su artículo 28, entre las infracciones muy graves en materia de gestión económico-presupuestaria, la relativa a la letra b), consistente en la administración de los recursos y demás derechos de la Hacienda Pública sin sujeción a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación o ingreso en el Tesoro. No consta la realización de actuaciones tendentes a la depuración de las posibles responsabilidades que se pudieran derivar.

EN RELACIÓN CON LOS RESULTADOS DEL ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA TRAMITACIÓN DE LOS ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS Y DE LOS EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA EN LAS ENTIDADES DE LA MUESTRA, ASÍ COMO DE LA REMISIÓN DE LOS MISMOS AL TRIBUNAL DE CUENTAS (SUBAPARTADO II.2.17)

20. En el análisis comparativo de los nueve expedientes con omisión de fiscalización previa que se tramitaron mediante reconocimientos extrajudiciales de créditos se aprecia una utilización de este instrumento para imputar al presupuesto todo tipo de gastos en los que pueda existir algún vicio de nulidad, persistiendo en algunas entidades un cierto margen de tolerancia respecto de la entrega con retraso de las facturas por los servicios o bienes adquiridos.

    - La Diputación Provincial de Badajoz y los Ayuntamientos de Badajoz y Mérida utilizaron el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito para aplicar al presupuesto gastos efectuados en ejercicios precedentes cuyas facturas cursaron entrada en la entidad cuando ya se había cerrado el ejercicio presupuestario en el que debieron ser aplicados, lo que pone de manifiesto la continuidad de unas prácticas cuya corrección planteó la Ley 5/2010, 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 y por la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público.

    - Los Ayuntamientos de Badajoz y de Talavera la Real utilizaron este procedimiento para aplicar al presupuesto gastos de ejercicios precedentes para los que no existía crédito en el ejercicio de procedencia y que carecían de expediente de gasto, por lo que resultarían nulos de pleno derecho.

    - La Diputación Provincial de Cáceres empleó el reconocimiento extrajudicial de crédito para aplicar al presupuesto corriente gastos de inversión realizados en el propio ejercicio cuyos proyectos de inversión habían sido liquidados al cierre del ejercicio contable 2015.

    - El Ayuntamiento de Montehermoso utilizó dicha figura para aplicar al presupuesto corriente gastos sin consignación presupuestaria para los que ya se había producido el pago, ya que este se había ejecutado mediante fórmulas de descuento en los ingresos que debía recibir de la Diputación Provincial, por la gestión delegada de la recaudación, y de la Administración General del Estado, por la participación en los ingresos estatales.

EN RELACIÓN CON LOS RESULTADOS DEL ANÁLISIS DEL CONTROL INTERNO REALIZADO SOBRE UNA MUESTRA DE ENTIDADES (SUBAPARTADO II.3)

Se ha examinado el sistema de control interno establecido en aquellos ayuntamientos de población superior a 5.000 habitantes que comunicaron, a través de la Plataforma de rendición de cuentas, que en el ejercicio 2016 aplicaron un sistema de control interno consistente en la realización de una fiscalización limitada previa –o de requisitos básicos–, al amparo del artículo 219.2 del TRLRHL, y que, simultáneamente, no desarrollaron un control financiero posterior en los términos previstos en el artículo 220 del TRLRHL.

21. De los trece ayuntamientos analizados, ha resultado que los Ayuntamientos de Alburquerque y Campanario, a pesar de tener formalmente establecido el sistema de fiscalización limitada previa en 2016, aplicaron un régimen de fiscalización previa de naturaleza plena. Además, en los Ayuntamientos de Montijo y Villanueva de la Serena, la modalidad de fiscalización limitada previa no estaba formalmente acordada por los respectivos Plenos municipales, lo que supone un incumplimiento del artículo 219.2 del TRLRHL.

    Del resto de ayuntamientos, los de Don Benito, Jerez de los Caballeros, Llerena y San Vicente de Alcántara limitaron el alcance de las comprobaciones efectuadas a la comprobación de la existencia y adecuación de crédito presupuestario y competencia del órgano que genera el gasto o la obligación, configuración que debería haberse complementado, en los términos establecidos en el artículo 219.2 del TRLRHL, con las comprobaciones de "*aquellos otros extremos que, por su trascendencia en el proceso de gestión, se determinen por el Pleno a propuesta del presidente"*.

22. La aplicación de la fiscalización previa limitada por estas entidades habría requerido, según el artículo 219.3 del TRLRHL, la realización por los órganos de intervención de una fiscalización plena posterior cuyos resultados deberían haber quedado plasmados en un informe escrito con conclusiones y observaciones que tendría que haberse remitido al Pleno, lo que no se llevó a cabo por ninguna de las entidades analizadas. Además, en ninguna de ellas se ejecutó el control financiero posterior recogido en el artículo 220 del TRLRHL, lo que además del incumplimiento señalado, conlleva un sistema de control interno insuficiente, en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera.

23. En relación con la fiscalización de los ingresos, seis de las trece entidades analizadas comunicaron la adopción de acuerdos, con vigencia en 2016, para sustituir su fiscalización previa por la inherente a la toma de razón en contabilidad y por actuaciones complementarias posteriores, en aplicación del artículo 219.4 del TRLRHL. No obstante, en el Ayuntamiento de Don Benito no se realizaron las actuaciones comprobatorias posteriores, lo que además del incumplimiento del precepto citado, se ve agravado en tanto esta entidad tampoco llevó a cabo el ejercicio del control financiero.

24. Tres de los trece ayuntamientos comunicaron, respecto de 2016, la existencia de resoluciones de la Presidencia de la entidad contrarias a los reparos efectuados, si bien los órganos de intervención de los Ayuntamientos de Coria y Montijo incumplieron lo dispuesto en el artículo 218.1 del TRLRHL, puesto que no elevaron al Pleno un Informe comprensivo de estas resoluciones, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos.

25. En siete de las trece entidades analizados –Ayuntamientos de Alburquerque, Coria, Don Benito, Moraleja, Talayuela, Villafranca de los Barros y Zafra–, el órgano de Intervención tenía encomendadas, además de las funciones que le son propias, tareas relativas a la gestión económica y presupuestaria, lo que implica una merma sobre la autonomía y objetividad que se requieren en el ejercicio de las funciones de control interno y fiscalización.

26. Únicamente dos de las trece entidades tenían provisto el puesto de Intervención de manera definitiva al cierre de los ejercicios 2016 y 2018 (Ayuntamientos de Campanario y Coria), existiendo una provisionalidad muy elevada en la forma de cobertura de los puestos de intervención reservados a FHN (el 85% de los puestos fiscalizados en 2016 y en 2018), advirtiéndose una utilización recurrente de los nombramientos accidentales, lo que conlleva que las funciones de control y fiscalización interna no se desarrollen por quienes tienen la formación específica para ello, sino por funcionarios de la propia entidad, en detrimento de la independencia exigible en el ejercicio de estas funciones reservadas.

27. Las entidades limitaron la posibilidad de la cobertura de los puestos de intervención a su adjudicación en los concursos unitarios convocados por la Administración General del Estado, de los que resultaron vacantes o, siendo adjudicados, la persona adjudicataria no permaneció en el puesto. Ninguna de las entidades ha implementado medidas adicionales tales como la convocatoria de concursos ordinarios para cubrir estas plazas reservadas a funcionarios con habilitación nacional, por lo que se han mantenido los nombramientos accidentales que la ley prevé, únicamente, para casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables.

28. En los Ayuntamientos de Alburquerque, Jerez de los Caballeros y Zafra los nombramientos accidentales recaían sobre funcionarios del grupo C2 –auxiliar administrativo–. Por otra parte, en los Ayuntamientos de Moraleja, Talayuela y de Villafranca de los Barros la cobertura accidental recae sobre funcionarios del grupo C1 –administrativo-. El perfil funcional y capacitación de los funcionarios del grupo C, cuya tarea esencial es el desempeño de tareas administrativas de trámite y colaboración, y la titulación de acceso a los cuerpos de este subgrupo no resulta adecuado para desempeñar las funciones de la responsabilidad de las encomendadas a los funcionarios de habilitación nacional.

29. Cuatro de los trece ayuntamientos fiscalizados –Ayuntamientos de Alburquerque, Montijo, Talayuela y Villanueva de la Serena– carecían en 2016 de una RPT aprobada por el Pleno, incumpliendo por tanto la obligación establecida en el artículo 74 del EBEP y en el artículo 90.2 de la LRBRL en relación con el 22 del mismo texto legal.

30. Del examen de la suficiencia y adecuación del personal adscrito al órgano de Intervención de las trece entidades de la muestra se ha deducido una carencia de medios personales debidamente cualificados con el siguiente detalle:

    - Es relevante la situación de carencia de medios personales cualificados en los Ayuntamientos de Alburquerque, Moraleja y Talayuela. El puesto de intervención se encontraba vacante al cierre del ejercicio 2016, y el órgano de intervención únicamente disponía de personal del grupo C —administrativos o auxiliares administrativos—.

    - Atendiendo al volumen de las obligaciones reconocidas netas del ejercicio 2016, se advierte que la escasez de personal técnico cualificado es significativa en el Ayuntamiento de Don Benito, así como en los de Villanueva de la Serena, Montijo y Coria.

IV. RECOMENDACIONES

En anteriores Informes del Tribunal de Cuentas sobre esta materia se han formulado diversas recomendaciones con la finalidad de contribuir a superar las deficiencias puestas de manifiesto y a mejorar la gestión, organización, transparencia y control de las entidades locales.

Con posterioridad, se ha producido 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, el cual prevé diferentes medidas para subsanar las carencias en el ámbito que regula, por lo que, sin perjuicio de ir valorando su implementación, se han suprimido algunas de las recomendaciones de Informes anteriores en tanto su contenido se recoge en el mencionado Real Decreto.

Así, las recomendaciones que este Tribunal formula en relación con la materia analizada, son las siguientes:

1. Se recomienda a los órganos de Intervención que, en el caso de no haberse producido ninguna de las incidencias enumeradas en el artículo 218.1, eleven al Pleno una nota informando de esta circunstancia, de forma análoga a la comunicación que se realiza a este Tribunal de Cuentas en cumplimiento de lo dispuesto en la Instrucción, del Tribunal de Cuentas que regula la remisión telemática de esta información (Resolución de 10 de julio de 2015, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, por la que se publica el Acuerdo del Pleno de 30 de junio de 2015), de esta forma, el Pleno tendría conocimiento expreso de la situación acontecida en relación con los acuerdos contrarios a reparos.

2. Habrían de establecerse las medidas necesarias para asegurar una dotación de efectivos suficiente de funcionarios de habilitación nacional en los órganos de control interno de las entidades locales, cuya selección corresponde a la Administración General del Estado.

3. La Junta de Extremadura debería impulsar la celebración anual de los correspondientes concursos ordinarios, a los cuales deben acudir las Corporaciones Locales siempre que no tengan su plaza cubierta de forma definitiva, estableciéndose los mecanismos que aseguren la cobertura ordinaria y efectiva de los puestos reservados a funcionarios con habitación nacional, restringiendo los nombramientos accidentales, los puestos vacantes y la ocupación por funcionarios interinos o por funcionarios con habilitación nacional por acumulación, a los casos en los que, de manera debidamente justificada y atendiendo a los requisitos legalmente previstos, los puestos no hubieran podido cubrirse de manera ordinaria, lo que redundará en el afianzamiento del control interno.

4. Las entidades locales deberían evitar tanto la acumulación de funciones de intervención en un único puesto como el desempeño de funciones adicionales a las de control interno, que incrementen significativamente la carga de trabajo o que resulten incompatibles con las funciones ordinariamente asignadas a los órganos de Intervención.

5. Deberían establecerse por las entidades locales procedimientos de gestión en relación con los gastos de menor cuantía. En caso de que estos sean tramitados a través de contratos menores, el órgano responsable del gasto, una vez que se acuerde la realización del mismo, debería tramitar la correspondiente propuesta de retención de crédito validada por Intervención, de forma que se evite la falta de consignación presupuestaria cuando se genere la obligación. Asimismo, las Bases de Ejecución del presupuesto deberían prever mecanismos de gestión de los gastos de menor cuantía para los que no se considere conveniente la celebración de un contrato menor, pudiendo materializar aquéllos a través de pagos a justificar, con las condiciones y cuantías mínimas que las entidades consideren operativas.

6. Las entidades locales deberían valorar la posible utilización de las centrales de contratación, especialmente cuando, por carecer de medios suficientes, no estén en condiciones de tramitar por sí mismas los procedimientos ordinarios de adjudicación de los contratos necesarios para

la prestación de los servicios a su cargo. De esta forma se garantizaría la aplicación de los principios de concurrencia y publicidad en la contratación administrativa, evitando el uso excesivo de la figura del contrato menor.

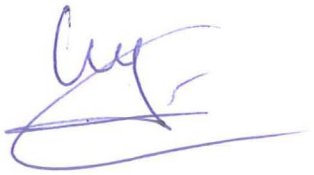
7. Las entidades locales deberían implantar procedimientos de gestión adecuados que garanticen el inicio de la tramitación de los expedientes de contratación con el tiempo suficiente para evitar la ejecución de gastos sin cobertura contractual como consecuencia de la expiración del término de contratos previos.

8. Las entidades locales deberían identificar las causas estructurales y organizativas y las prácticas de gestión que, amparándose en la necesidad de evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, originan recurrentemente, mediante la aplicación del procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos, la imputación al presupuesto del ejercicio corriente de gastos de ejercicios anteriores -o incluso del propio ejercicio-, derivados de actos administrativos en los que concurren causas de nulidad, al objeto de que puedan adoptarse las medidas para remover los obstáculos que las ocasionan y, en su caso, exigirse las responsabilidades que pudieran derivarse de dichos incumplimientos.

9. Por último, se recomienda la revisión normativa de la figura del reconocimiento extrajudicial de crédito en el marco presupuestario actual, emanado de las leyes General Presupuestaria y de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, para que se regulen los supuestos excepcionales en los que puede ser aplicado. Todo ello contribuiría a clarificar las consecuencias administrativas, presupuestarias y económicas de autorizar gastos sin crédito presupuestario y, por consiguiente, impediría la utilización del reconocimiento extrajudicial de crédito como una fórmula alternativa al procedimiento de revisión de los actos nulos que no está admitida en nuestro ordenamiento.

Madrid 25 de junio de 2019

LA PRESIDENTA



María José de la Fuente y de la Calle

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

Anexo I. Entidades que, en fecha de 9 de mayo de 2019, no han rendido la Cuenta General del ejercicio 2016 y/o 2017 al Tribunal de Cuentas 97

Anexo II. Entidades que, en fecha de19 de febrero 2019, no habían remitido al Tribunal de Cuentas la información establecida en el artículo 218.3 del TRLRHL, referidas al ejercicio 2016. 99

Anexo III. Entidades que han remitido acuerdos contrarios a reparos 103

Anexo IV. Entidades que han remitido expedientes con omisión de la fiscalización previa 105

Anexo V. Entidades que han remitido anomalías de ingresos..... 107

Anexo I. Entidades que, a fecha 5 de junio de 2019, no han rendido la Cuenta General del ejercicio 2016 y/o 2017 al Tribunal de Cuentas

Provincia	Tipo de entidad	Denominación	Población	Ejercicio 2016	Ejercicio 2017
Badajoz	**Ayuntamiento**	Ahillones	934	X	X
		Alconera	756	X	X
		Calera de León	1003	X	-
		Helechosa de los Montes	684	X	X
		Llera	870	X	X
		Medina de las Torres	1256	X	X
		Risco	152	X	X
		Táliga	708	X	X
		Azuaga		-	X
		Corte de Peleas		-	X
		Entrín Bajo		-	X
		Garlitos		-	X
		Hinojosa del Valle		-	X
		Maguilla		-	X
		Mengabril		-	X
		Orellana de la Sierra		-	X
		Puebla del Maestre		-	X
		Talarrubias		-	X
		Zahínos		-	X
		Zarza-Capilla		-	X
	Entidad Local Menor	Gargaligas	-	X	X
	Mancomunidad	Aguas La Coronada, Haba, Magacela	-	X	X
		Badajoz, Almendral y Valverde de Leganés	-	X	X
		Cultural y Turística Lacimurga	-	X	X
		Don Benito-Villanueva de la Serena	-	X	X
		Fregenal de La Sierra	-	X	X
		Integral de la Comarca de Olivenza	-	X	X
		Lagos del Guadiana	-	X	X
		Servicios Campiña Sur	-	X	X
		Servicios Sociales de Base Vegas Bajas del Guadiana II	-	X	X
		Servicios Vegas Altas IV	-	X	-
Cáceres	**Ayuntamiento**	Aldeacentenera	634	X	X
		Barrado	428	X	X
		Bohonal de Ibor	494	X	X
		Cabezabellosa	364	X	X
		Cabezuela del Valle	2250	-	X
		Cabrero	359	X	X
		Cañamero	1676	X	X
		Casas del Castañar	594	-	X

Anexo I.- 2/2

Provincia	Tipo de entidad	Denominación	Población	Ejercicio 2016	Ejercicio 2017
		Conquista de la Sierra	187	X	X
		Guijo de Santa Bárbara	407	-	X
		Herguijuela	317	-	X
		Herreruela	369	X	X
		Hervás	4102	-	X
		Losar de la Vera	2813	X	X
		Madroñera	2631	-	X
		Majadas	1338	-	X
		Mata de Alcántara	314	X	X
		Navas del Madroño	1355	-	X
		Nuñomoral	1362	X	X
		Piornal	1547	X	X
		Pueblonuevo de Miramontes	829	-	X
		Ruanes	70	X	X
		Salorino	629	X	X
		Salvatierra de Santiago	298	-	X
		Santiago de Alcántara	563	X	X
		Talaveruela de la Vera	325	-	X
		Torrejón el Rubio	618	X	X
		Villa del Rey	126	-	X
		Villamiel	462	-	X
		Villanueva de la Sierra	444	-	X
		Villanueva de la Vera	2092	X	X
	Mancomunidad	Aguas de Logrosán-Zorita	-	X	X
		Alconavar	-	X	X
		Formación y Empleo	-	X	X
		Gestión urbanística de los municipios del norte de Cáceres	-	X	X
		Integral de Villuercas-Ibores-Jara	-	X	-
		Las Hurdes	-	X	X
		Las Tres Torres	-	X	X
		Río Tiétar	-	X	X
		Servicios Los Ibores La Jara Cacereña	-	X	X
		Valle del Ambroz	-	-	X
		Municipios Riberos del Tajo	-	-	X
		Municipios Vegas Altas	-	-	X

Anexo II. Entidades que, a fecha 19 de febrero 2019, no habían remitido al Tribunal de Cuentas la información establecida en el artículo 218.3 del TRLRHL, referidas al ejercicio 2016.

Provincia	Tipo de Entidad	Denominación	Municipio
Badajoz	**Ayuntamiento**	Acedera	
		Alange	
		Alconera	
		Aljucén	
		Arroyo de San Serván	
		Barcarrota	
		Baterno	
		Benquerencia de la Serena	
		Burguillos del Cerro	
		Corte de Peleas	
		Cristina	
		Entrín Bajo	
		Garbayuela	
		Helechosa de los Montes	
		Hinojosa del Valle	
		Mengabril	
		La Morera	
		Orellana de la Sierra	
		Peraleda del Zaucejo	
		Puebla de Alcocer	
		Puebla del Maestre	
		Pueblonuevo del Guadiana	
		Retamal de Llerena	
		Ribera del Fresno	
		Sancti-Spíritus	
		Siruela	
		Tamurejo	
		Valdetorres	
		Valle de Matamoros	
		Valverde de Leganés	
		Villanueva del Fresno	
		Villar del Rey	
		Zahínos	
		Zalamea de la Serena	
		Zarza-Capilla	

Provincia	Tipo de Entidad	Denominación	Municipio
	Entidad Local Menor	Los Guadalperales	Acedera
		Gargaligas	Don Benito
		Ruecas	Don Benito
		Torrefresneda	Guareña
	Mancomunidad	Aguas La Coronada, Haba, Magacela	Coronada, La
		Aguas Pantano de Alange	Alange
		Aguas y Servicios de la Comarca de Llerena	Llerena
		Cultural y Turística Lacimurga	Orellana de la Sierra
		Don Benito-Villanueva de la Serena	Don Benito
		Embalses de Jaime Ozores y Feria	Aceuchal
		Integral de la Comarca de Olivenza	Olivenza
		Integral de Municipios Centro	Calamonte
		Integral de Municipios Guadiana	Medellín
		Municipios Río Bodión	Zafra
		Servicios Campiña Sur	Azuaga
		Integral Lácara-Los Baldíos	Villar del Rey
		Servicios Siberia-Serena	Peñalsordo
		Servicios Sociales de Base Vegas Bajas del Guadiana II	Pueblonuevo del Guadiana
		Servicios Sociales Emiliano Álvarez Carballo	Barcarrota
		Servicios Vegas Altas IV	Don Benito
		Servicios Zona Sur	Parra, La
		Municipios Siberia I	Talarrubias
		Municipios Tierra de Barros Río Matachel	Villafranca de los Barros
		Zona de Barros	Santa Marta
		Badajoz, Almendral y Valverde de Leganés	Valverde de Leganés
		Lagos del Guadiana	Talarrubias
		Fregenal De La Sierra	Fregenal de la Sierra
Cáceres	**Ayuntamiento**	Abertura	
		Acebo	
		Aldeacentenera	
		Almaraz	
		Arroyomolinos de la Vera	
		Barrado	
		Bohonal de Ibor	
		Cabañas del Castillo	

Provincia	Tipo de Entidad	Denominación	Municipio
		Cabezabellosa	
		Cabrero	
		Caminomorisco	
		Campillo de Deleitosa	
		Campo Lugar	
		Casares de las Hurdes	
		Casas del Castañar	
		Conquista de la Sierra	
		La Cumbre	
		Gargüera	
		El Gordo	
		Guijo de Granadilla	
		Guijo de Santa Bárbara	
		Herguijuela	
		Herrera de Alcántara	
		Herreruela	
		Ladrillar	
		Losar de la Vera	
		Madrigalejo	
		Mata de Alcántara	
		Membrío	
		Millanes	
		Mirabel	
		Navalvillar de Ibor	
		Piornal	
		Pozuelo de Zarzón	
		Pueblonuevo de Miramontes	
		Robledillo de la Vera	
		Salorino	
		Talaveruela de la Vera	
		Torrejón el Rubio	
		Torreorgaz	
		Valdecañas de Tajo	
		Valdemorales	
		Viandar de la Vera	
		Villa del Rey	
		Villamiel	
		Villanueva de la Sierra	
		Villanueva de la Vera	

Anexo II.- 4/4

Provincia	Tipo de Entidad	Denominación	Municipio
	Entidad Local Menor	Azabal	Casar de Palomero
	Mancomunidad	Formación y Empleo	Salvatierra de Santiago
		Las Hurdes	Nuñomoral
		Las Tres Torres	Torreorgaz
		Integral de Villuercas-Ibores-Jara	Logrosán
		Río Tiétar	Talayuela
		Rivera de Fresnedosa	Torrejoncillo
		Servicios Los Ibores La Jara Cacereña	Bohonal de Ibor
		Integral Tajo-Salor	Arroyo de la Luz
		Valle del Ambroz	Hervás
		Aguas de Logrosán-Zorita	Logrosán
		Integral de Municipios Campo Arañuelo	Rosalejo
		Gestión urbanística de los municipios del norte de Cáceres	Hervás

Anexo III. Entidades que han remitido acuerdos contrarios a reparos

Provincia	Tipo de Entidad	Denominación	Población	Nº omisiones	Importe
Badajoz	**Ayuntamiento**	Badajoz	149.946	1	27.684
		Bienvenida	2.211	1	5.130
		La Codosera	2.186	3	8.638
		Esparragalejo	1.488	4	27.181
		La Garrovilla	2.410	3	14.061
		Higuera de Vargas	2.011	25	35.315
		Montijo	15.674	4	81.794
		Puebla de la Calzada	5.952	10	886.429
		Solana de los Barros	2.700	24	18.086
		Talavera la Real	5.453	5	121.673
		Villalba de los Barros	1.570	25	38.543
		Guadiana del Caudillo	2.544	41	5.905
Cáceres	**Diputación Provincial**	Cáceres		68	31.057.885
	Ayuntamiento	Ahigal	1.409	1	432
		Alcántara	1.518	155	112.728
		Belvís de Monroy	642	10	71.628
		Cáceres	95.814	2	44.898
		Casas del Monte	827	11	42.466
		Ceclavín	1.897	6	15.269
		Coria	12.886	4	103.225
		Jaraíz de la Vera	6.492	1	70.900
		Majadas	1.341	23	229.265
		Moraleja	6.912	2	3.991
		Peraleda de la Mata	1.399	3	10.132
		Pinofranqueado	1.838	6	3.570
		Portezuelo	232	1	16.666
		Rosalejo	1.476	14	52.534
		Saucedilla	890	36	244.281
		Serrejón	430	1	256
		Tejeda de Tiétar	829	2	1.367
		Torre de Santa María	566	1	3.500
		Trujillo	9.436	1	23.486
		Valdehúncar	182	2	680
		Valdelacasa de Tajo	407	6	21.363
	Entidad Local Menor	Valdeiñigos		5	11.808
				507	**33.412.769**

Anexo IV. Entidades que han remitido expedientes con omisión de la fiscalización previa

Provincia	Tipo de Entidad	Nombre	Población	Nº expedientes con omisión de fiscalización previa	Importe
Badajoz	**Diputación Provincial**	Badajoz		12	299.452
	Ayuntamiento	Badajoz	149.946	2	856.083
		Mérida	59.174	1	74.529
		Talavera la Real	5.453	22	338.723
		Torremayor	1.013	2	652
Cáceres	**Diputación Provincial**	Cáceres		6	1.142.024
	Ayuntamiento	Belvís de Monroy	642	3	2.509
		Cáceres	95.814	1	-
		Casas del Monte	827	6	20.941
		Jaraíz de la Vera	6.492	1	220.000
		Montehermoso	5.817	17	207.222
				73	**3.162.135**

Anexo V. Entidades que han remitido anomalías de ingresos

Provincia	Tipo de Entidad	Denominación	Población	Nº anomalías	Importe
Badajoz	**Ayuntamiento**	Esparragalejo	1.488	1	8.537
		Mérida	59.174	1	100
		Puebla de la Calzada	5.952	2	2.900
		Solana de los Barros	2.700	6	-
		Talavera la Real	5.453	5	13.624
		Villalba de los Barros	1.570	6	-
Cáceres	**Diputación Provincial**	Cáceres		1	-
Cáceres	**Ayuntamiento**	Alcántara	1.518	8	5.571
		Belvís de Monroy	642	2	586
		Cáceres	95.814	1	2.246
		Madrigal de la Vera	1.614	1	3.000
		Madroñera	2.680	1	6.185
		Montehermoso	5.817	2	747
		Valverde del Fresno	2.391	1	107.000
				38	**150.495**

ALEGACIONES FORMULADAS

RELACIÓN DE ALEGACIONES RECIBIDAS

1. Alegaciones presentadas por el Alcalde del Ayuntamiento de Villafranca de los Barros
2. Alegaciones presentadas por el Alcalde del Ayuntamiento de Llerena
3. Alegaciones presentadas por el Alcalde del Ayuntamiento de Coria
4. Alegaciones presentadas por el Alcalde del Ayuntamiento de Campanario
5. Alegaciones presentadas por el Alcalde del Ayuntamiento de Solana de los Barros
6. Alegaciones presentadas por el Alcalde del Ayuntamiento de Talayuela
7. Alegaciones presentadas por el Alcalde del Ayuntamiento de Jaraíz de la Vera
8. Alegaciones presentadas por el ExAlcalde del Ayuntamiento de Jaraíz de la Vera
9. Alegaciones presentadas por el Alcalde Y ExAlcalde del Ayuntamiento de Badajoz
10. Alegaciones presentadas por el Alcalde del Ayuntamiento de Talavera la Real
11. Alegaciones presentadas por el Presidente de la Diputación de Badajoz

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL ALCALDE
DEL AYUNTAMIENTO DE VILLAFRANCA DE LOS BARROS

DOCUMENTO
.ALEGACIÓN: **ALEGACIONES FISCALIZACION INFORME ANTEPROYECTO**

IDENTIFICADORES

OTROS DATOS
Código para validación: **R41UM-WRX5E-9OCMB**
Página 1 de 1

FIRMAS
El documento ha sido firmado por :
1.- Ramón Ropero Mancera, Alcalde, del AYUNTAMIENTO DE VILLAFRANCA DE LOS BARROS
.Firmado 02/04/2019 13:15

ESTADO
FIRMADO
02/04/2019 13:15

Esta es una copia impresa del documento electrónico (Ref: 213762 R41UM-WRX5E-9OCMB 5824631D19159077FD85CB8C9A9012938165EE6948) generada con la aplicación informática Firmadoc. El documento está FIRMADO. Mediante el código de verificación puede comprobar la validez de la firma electrónica de los documentos firmados en la dirección web: https://sede.villafrancadelosbarros.es/verificardocumentos/

EXCMO. AYUNTAMIENTO
DE
VILLAFRANCA DE LOS BARROS
"Ciudad de la Música"
(BADAJOZ)

ALCALDIA

Don Ramón Mancera Ropero, Alcalde-Presidente del Excmo. Ayuntamiento de Villafranca de los Barros

Visto el Anteproyecto de informe de *"Fiscalización sobre los acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formalizados por los interventores locales de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Extremadura y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, ejercicio 2016"*

Tengo a bien manifestar que las funciones de intervención recaen en una Funcionaria de Carrera en virtud de nombramiento accidental realizado por la Secretaria General de Desarrollo Rural y Administración Local de la Junta de Extremadura, órgano competente en la materia en virtud de lo dispuesto en el artículo 92 bis.7 de la Ley 7/1985 de 2 de abril Reguladora de las Bases de Régimen Local.
La mencionado funcionaria viene desempeñando las funciones correspondientes a la Intervención Municipal desde el año 1997, bien con carácter interino, bien con nombramientos accidentales, funcionaria de carrera del grupo C1 de esta Administración Pública tiene la titulación académica (Licenciada Superior en Económicas y Empresariales) adecuada y la experiencia suficiente para desempeñar, hasta su cobertura definitiva, y con carácter accidental las funciones que requiere la Intervención Municipal

En Villafranca de los Barros firmado electrónicamente a la fecha del encabezado

Alcalde-Presidente
Ramón Ropero Mancera

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL ALCALDE
DEL AYUNTAMIENTO DE LLERENA

EXCMO. AYUNTAMIENTO
DE LA
MUY NOBLE, LEAL Y ANTIGUA
CIUDAD DE
LLERENA
06900 (Badajoz)
www.llerena.org

VALENTÍN CORTÉS CABANILLAS, Alcalde Presidente del Excmo. Ayuntamiento de Llerena, en relación al Anteproyecto de Informe de Fiscalización en la Comunidad Autónoma de Extremadura formula las siguientes ALEGACIONES:

1.- ALEGACIÓN AL ANTEPROYECTO DEL INFORME

NRO DE PÁGINA 62

Alegación: No se han realizado las funciones por no existir personal suficientes además de que la Interventor realiza otras funciones que no son exclusivas de la fiscalización. Este Ayuntamiento adopta el compromiso del cumplimiento de las mismas en futuros ejercicios.

2.- ALEGACIONES A CUADROS O GRÁFICOS DEL ANTEPROYECTO DE INFORME.

NRO DE CUADRO 3

ALEGACIONES: Las consideraciones al CEE del Ayuntamiento de Llerena, se entendían incluidas en las del Ayuntamiento.

Así mismo se subsanó tal deficiencia mediante certificado de la Intervención de fecha 2 del corriente que fue enviado a ese Organismo y que se adju

En Llerena, a 9 de abril de 2019

EL ALCALDE

Fdo. Valentín Cortés Cabanillas

EXCMO. AYUNTAMIENTO
DE LA
MUY NOBLE, LEAL Y ANTIGUA
CIUDAD DE
LLERENA
06900 (Badajoz)
www.llerena.org

CERTIFICADO DE INTERVENCIÓN

BASILIO SANTOS MARTÍN, Interventor en funciones del Centro Especial de Empleo del Excmo. Ayuntamiento de Llerena CERTIFICO:

Que de los antecedentes y Libros de Contabilidad obrantes en esta Intervención de mi cargo, resulta que no ha existido ningún acuerdo contrario a reparos, ningún expediente con omisión de fiscalización previa, ni referentes a Anomalías de Ingresos EN ESTE Centro Especial de Empleo durante el ejercicio de 2016.

Y para que conste expido la presente certificación a requerimiento del Tribunal de Cuentas en Llerena, a 2 de abril de 2019.

Firmado por SANTOS MARTIN BASILIO - 80033431D el día 02/04/2019 con un

Firmado por SANTOS MARTIN BASILIO - 80033431D el día 02/04/2019 con un certificado emitido por AC FNMT Usuarios

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL ALCALDE DEL AYUTAMIENTO DE CORIA

AYUNTAMIENTO DE CORIA
INTERVENCIÓN

José Manuel García Ballestaro (1 de 1)
Alcalde
Fecha Firma: 09/04/2019
HASH: d30c0e2015806cc8e3206ef17bed9ee4

JOSÉ MANUEL GARCÍA BALLESTERO, Alcalde - Presidente de este Excmo. Ayuntamiento de Coria (Cáceres),

Visto el *"ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LOS ACUERDOS Y RESOLUCIONES CONTRARIOS A REPAROS FORMALIZADOS POR LOS INTERVENTORES LOCALES DE LAS ENTIDADES LOCALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA Y LAS ANOMALÍAS DETECTADAS EN MATERIA DE INGRESOS, ASÍ COMO SOBRE LOS ACUERDOS ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE FISCALIZACIÓN PREVIA, EJERCICIO 2016"*

FORMULA LAS SIGUIENTES ALEGACIONES:

1. ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME

Nº PÁGINA: 62

TEXTO QUE SE ALEGA: *"Los Ayuntamientos de EL11, [...] no tenían formalmente regulado el sistema de fiscalización previa de alcance limitado, a pesar de ser necesario acuerdo plenario para su implantación según establece el artículo 219.2 del TRLRHL"*

ALEGACIÓN: El Ayuntamiento de Coria (EL11) sí implantó mediante acuerdo plenario la modalidad de fiscalización previa de alcance limitado. Lo que no se ha realizado es un Reglamento que desarrolle el ejercicio de dicha modalidad de fiscalización.

DOCUMENTO APORTADO: Certificado Pleno 2012-12-03 fiscalización previa limitada.pdf

Nº PÁGINA: 78

TEXTO QUE SE ALEGA: Dentro del punto 21 *"Además, en los Ayuntamientos de EL11[...], la modalidad de fiscalización limitada previa no estaba formalmente acordada por los respectivos Plenos municipales, lo que supone un incumplimiento del artículo 219.2 del TRLRHL"*

ALEGACIÓN: El Ayuntamiento de Coria (EL11) sí implantó mediante acuerdo plenario la modalidad de fiscalización previa de alcance limitado. Lo que no se ha realizado es un Reglamento que desarrolle el ejercicio de dicha modalidad de fiscalización.

DOCUMENTO APORTADO: Certificado Pleno 2012-12-03 fiscalización previa limitada.pdf

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

Plaza de San Pedro, 1; 10800, Coria • www.coria.org
Tfno: 927 508 000 ext. 311 / 217 • Fax: 927 508 001

Cód. Validación: 766T4J2YSJ2EZFHTFAG2WNRGY | Verificación: http://coria.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 1 de 1

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE CAMPANARIO

FRANCISCO JESÚS ROZANO ALBA (1 de 1)
SECRETARIO-INTERVENTOR
Fecha Firma: 09/04/2019
HASH: 142c41a4651125e6d33fd27713002d7895

INFORME-PROPUESTA DE SECRETARÍA INTERVENCIÓN.

En cumplimiento de los ordenado por la Alcaldía, y de conformidad con los artículos 3 a) y 4.5º 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, y en referencia al siguiente asunto:

Trámite de alegaciones al Anteproyecto de informe de fiscalización sobre los acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formalizados por los Interventores locales de las entidades locales de la comunidad autónoma de Extremadura y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, ejercicio 2016.

Se propone a la Alcaldía, para su traslado al órgano competente del Tribunal de Cuentas, la formulación de las siguientes observaciones o alegaciones, aclarándose que en el Anteproyecto en cuestión, y por tanto en el presente escrito, este Ayuntamiento aparece identificado como "**EL23**":

1.- Página 61, párrafo 7º, así como Página 62, párrafo 1º.

1.1.- Texto al que se hace referencia.

— Página 61, párrafo 7: *"De los 37 ayuntamientos de población superior a 5.000 habitantes de la Comunidad Autónoma de Extremadura, el 35% (trece entidades) señalaron tener implantado dicho sistema de control: los Ayuntamientos de EL33, **EL23**, EL22, EL29, EL21, EL19, EL32, EL17, EL26, EL13, EL11, EL25 y EL12 (...)"*

— Página 62, párrafo 1º: *"Los Ayuntamientos de EL11, EL19 y EL26 no tenian formalmente regulado el sistema de fiscalización previa de alcance limitado, a pesar de ser necesario acuerdo plenario para su implantación según establece el artículo 219.2 del TRLRHL, y los Ayuntamientos de EL33 y **EL23**, que sí habian previsto este sistema en sus correspondientes bases de ejecución del presupuesto, no lo implementaron en 2016, por lo que aplicaron una fiscalización previa de naturaleza plena."*

1.2.- Observaciones.

A.- Este funcionario, al responder al formulario denominado ""D7FF31_2", en el apartado "F3 - FORMULARIO SOBRE EL CONTROL INTERNO", ya señaló literalmente: *"No se llegó a poner en marcha la fiscalización previa limitada (ver informe adjunto)"*.

B.- En dicho informe adjunto, de fecha 06-07-2018, y que se remitió junto a al formulario en cuestión, ya se explicaba lo siguiente:

Cód. Validación: 3NACEX3SHHNGATKA4P7Y7M9MW | Verificación: http://campanario.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 1 de 12

— Que por parte de este Ayuntamiento, y en las Bases de Ejecución del Presupuesto para el ejercicio 2016, y en concreto en la 71, se estableció la **posibilidad** (y no la aprobación formal) de la implantación de la fiscalización previa limitada, y se hacía en los siguientes términos textuales (en original, sin negrita): *"En los términos recogidos en el apartado segundo del artículo 219 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de haciendas Locales aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, la fiscalización previa, **en caso de que se lleve a cabo**, se limitará a comprobar los siguientes extremos (...)"*

— Además, en dicho informe constaba literalmente: *Al facilitar los datos al Tribunal de cuentas, este funcionario posiblemente incurrió en el error de marcar la opción de que SÍ se tenía implantada dicha fiscalización, al entender equivocadamente que, al tener contemplada esta opción, debía marcarse afirmativamente.*

C.- Por tanto, nunca existió un acuerdo expreso de implantación de fiscalización previa limitada, la cual no se llevó a cabo debido no sólo debido a este motivo, sino a los otros que se explicaban en dicho informe, y que se dan aquí por reproducidos.

1.3.- Propuesta de alegación / observación.

Que se recoja en el Anteproyecto que este Ayuntamiento no aprobó realmente la implantación de la fiscalización previa limitada, sino que sólo estableció la posibilidad de hacerlo, así como las condiciones en que se haría en caso de implantarse.

2.- Página 62, párrafo 3º y Página 78, párrafo 4º (Conclusión 23).

2.1.- Texto al que se hace referencia.

— Página 62. Párrafo 3º: *"En relación con la fiscalización de los ingresos, seis de las trece entidades analizadas los Ayuntamientos de EL33, EL23, EL11, EL22, EL25 y EL12– comunicaron la adopción de acuerdos, con vigencia en 2016, para sustituir su fiscalización previa por la inherente a la toma de razón en contabilidad y por actuaciones complementarias posteriores, en aplicación del artículo 219.4 del TRLRHL, si bien en los Ayuntamientos de **EL23** y EL22 no se realizaron las actuaciones comprobatorias posteriores, lo que además del incumplimiento del precepto citado, se ve agravado en tanto estas entidades tampoco llevaron a cabo el ejercicio del control financiero."*

— Página 78, Conclusión 23: Texto en idénticos términos.

2.2.- Observaciones.

A.- Con fecha 26-11-2018 se recibió en **EL23** un correo electrónico del Sr. Jefe de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, parte de cuyo texto literal era: *"Indican en el cuestionario cumplimentado a través de la sede electrónica del Tribunal de Cuentas que el Pleno había establecido la sustitución previa de la fiscalización de ingresos por la inherente a la toma de razón*

Cód. Validación: 3NACEX3SHHNGATKA4P7Y7M9MW | Verificación: http://campanario.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 2 de 12

en contabilidad y por actuaciones comprobatorias posteriores (artículo 219.4 TRLRHL), pero no realizan el informe con los resultados, por lo que se solicita que indiquen los motivos de no realizar este informe, el alcance de estas actuaciones posteriores y remitan documentación que acredite su realización.". Se daba además un plazo para contestar de hasta el 3 de diciembre de 2018.

B.- Debido a que se dio la coincidencia de que en las fechas tanto del correo como del plazo para remitir el informe requerido este funcionario se hallaba fuera de la localidad de **EL23**, donde presta sus servicios, por un asunto familiar grave, tuvo conocimiento de la existencia de esta comunicación mediante una llamada telefónica desde el Ayuntamiento, por lo que a su vez contactó, también telefónicamente, con la persona que envió dicho mensaje, quien con toda amabilidad le atendió y luego remitió un nuevo e-mail que señalaba: "*La conversación telefónica se ha interrumpido. Simplemente, le reitero lo comentado por teléfono, bastando con una simple aclaración de la forma en que se realiza la fiscalización de los ingresos con ocasión de su registro contable.*". Posteriormente, y aún ausente de su puesto de trabajo, por parte de esta Secretaría Intervención se remitió con fecha 28-11-2018 el informe solicitado.

Si bien es evidente que las anteriores circunstancias son totalmente irrelevantes para el asunto, se hacen constar a fin de explicar un tanto el hecho de que el informe que este Secretario Interventor remitió sobre el tema posiblemente no fuera lo suficientemente aclaratorio y dejase bastante que desear.

C.- Seguramente interpretando erróneamente el sentido del segundo correo a que se ha hecho referencia, este funcionario se limitó en su informe —el cual, insiste, no deja de reconocer que era ciertamente mejorable—, a lo que podría denominarse la "mecánica diaria", sin incidir en el aspecto a que se refería realmente el requerimiento.

D.- A efectos de lo que se expone en el punto siguiente, se debe poner en contexto el tema, y es que en una Administración pequeña los órganos intervinientes en el proceso de ingresos (gestión y liquidación, recaudación en vía voluntaria, en vía ejecutiva, órganos revisores en reposición y, eventualmente, órganos de inspección, etc.), distan poco más de una mesa o, simplemente, son la misma persona, por lo que aspectos o pasos que en la ley o en una gran Administración están perfectamente delimitados y separados, en la realidad diaria de los pequeños municipios se dan simultáneamente y, por decirlo de alguna manera, mezclados.

E.- Al igual que sucede con la fiscalización previa limitada en gastos, esta Secretaría Intervención considera muy difícil, por no decir imposible, al no contar con medios, la implantación en los ingresos del control financiero en los términos del artículo 220.3 TRLRHL, es decir, mediante técnicas de muestreo o auditoría, por lo que en la práctica las comprobaciones sobre los ingresos se dan de la siguiente manera:

- Téngase en cuenta que **EL23** no tiene organismos autónomos, ni empresas municipales, ni tiene participaciones, etc. Simple y exclusivamente se limita a ser una Administración municipal sin más.
- En lo que se refiere a los ingresos del Capítulo 1, más el 2 y 3 generados mediante padrones (IBI, Vehículos, Vados, etc.), la gestión, recaudación, vía ejecutiva (en este caso, de todos los ingresos), etc. la tiene encomendada la Diputación de Badajoz, que como es sabido realiza ingresos a cuenta de la liquidación final, por lo que las comprobaciones por parte de la Intervención municipal van dirigidas a que éstas se correspondan con los datos que facilita el OAR de la Diputación, que como es normal siempre son correctos.
- Otros servicios de carácter obligatorio que pueden generar ingresos, como el abastecimiento de agua, alcantarillado, recogida de residuos, etc., se prestan mediante

Cód. Validación: 3NACEX3SHHNGATKA4P7Y7M9MW | Verificación: http://campanario.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 3 de 12

convenio interadministrativo con Diputación o Mancomunidades, a los que este Ayuntamiento paga una cuota anual, y que son los que reciben los ingresos mediante las exacciones que tengan establecidas, por lo que aquí no hay lugar a comprobaciones sobre ingresos por parte de la Secretaría Intervención municipal, ya que simplemente no se producen.

— En los ingresos del ICIO o tasas por servicios de prestación inmediata, el devengo se produce de manera prácticamente simultánea al ingreso (tasa por licencia de obras, etc.), por lo que una vez constatado que está efectivamente realizado el cobro mediante la autoliquidación o justificante bancario correspondiente y que la cantidad coincide con la liquidación practicada, previamente comprobada su corrección antes de emitirse, poca actividad posterior queda hacer, puesto que el procedimiento ha sido el legalmente establecido, la liquidación la aprueba el órgano competente (en casi el 100 % de las ocasiones la Alcaldía), etc.

— De igual manera, en los capítulos 4 y 7 (subvenciones, PIE, etc.) se dispone de la información previa que genera el derecho, y a medida que se van produciendo los ingresos se comprueba que coinciden con lo consta en la resolución de concesión (por ejemplo, una subvención de Diputación de 300.000 euros para el año X, de los cuales la mitad se debe ingresar antes del fin del ejercicio y el resto en el X+1, y una vez ingresado lo correspondiente a cada año poco más queda por hacer por parte de la Intervención, excepto contabilizarlo y aplicarlo al correspondiente GAFA).

F.- Con lo anterior se quiere decir que, en realidad, más que tomas de razón en contabilidad, lo que se realiza es una fiscalización individual, si bien por falta de medios adolece en bastantes ocasiones de la adecuada plasmación procedimental y/o documental.

G.- No obstante lo anterior, en **absolutamente todos** los expedientes de contratación, concesiones administrativas, contratos patrimoniales, etc., susceptibles de generar ingresos, al ser íntegramente confeccionados por el Secretario Interventor, se incorporan documentalmente todas las comprobaciones legales a efectos de determinación de competencia, legalidad de procedimiento, Pliegos y resto de actuaciones propias del control financiero permanente, y sobre ellos no se usan técnicas de auditoría sobre muestras porque previamente ya se han comprobado los extremos mencionados en cada caso individual.

H.- Por tanto, este funcionario considera respetuosamente que la expresión del Anteproyecto "(...) *no se realizaron las actuaciones comprobatorias posteriores, lo que además del incumplimiento del precepto citado, se ve agravado en tanto estas entidades tampoco llevaron a cabo el ejercicio del control financiero*", de la que parece deducirse que no se lleva absolutamente ninguna actuación de control y fiscalización en materia de ingresos, no se ajusta a la realidad, si bien ha de reconocerse que las actuaciones en este sentido pueden adolecer de defectos formales o de procedimiento debido, como se ha dicho, sobre todo a la falta de medios, situación que, como el propio Anteproyecto señala, han puesto de manifiesto el 86 por ciento de los responsables de las Intervenciones objeto del dicho informe, por lo que cabe hablar de una situación generalizada.

I.- De hecho, cuando por la Secretaría Intervención da cuenta anualmente a los órganos competentes de la existencia o no de anomalía en materia de ingresos ha sido porque, dentro de sus posibilidades, ha realizado todas las comprobaciones que le han sido posibles, habiéndose acreditado en el informe remitido el 28-11-2018 al Tribunal de Cuentas que las cifras indican, en su opinión, bastante normalidad, pues no se han producido ni desviaciones que puedan poner de manifiesto nada digno de mención, ni que se hayan realizado reconocimiento ni previsiones de ingresos "hinchadas" (lo cierto es que la realización de los derechos es altísima), etc., si bien con las imperfecciones propias de las limitadas posibilidades de **EL23.**

Cód. Validación: 3NACEX3SHHNGATKA4P7Y7M9MW | Verificación: http://campanario.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 4 de 12

2.3.- Propuesta de alegación / observación.

Que en el párrafo a que hace referencia este punto se recoja la alegación de este Ayuntamiento en el sentido de que, si bien es cierto que no se aplica de manera adecuada el artículo 219.4 del TRLHL sobre los ingresos municipales, sí que se realizan acciones de control financiero de tipo continuado o permanente, aunque puedan adolecer de defectos a causa de la falta de medios para que sea mejor o adecuadamente documentado.

3.- Páginas 63 y 64 (apartado "funciones del órgano de intervención").

3.1.- Texto al que se hace referencia.

En el 46% de las entidades examinadas el órgano de Intervención realizaba otras labores además de las que les eran propias, con el siguiente detalle:

— En el Ayuntamiento de EL33 el órgano de Intervención realiza las gestiones de cobro de subvenciones y otras gestiones con proveedores y particulares.

— En el Ayuntamiento de EL11 la Intervención asume las funciones de gestión presupuestaria y económica, elabora y realiza el seguimiento de planes económico-financieros y revisa las liquidaciones de ingresos presentadas por los entes recaudadores.

— En el Ayuntamiento de EL22 la intervención asume las gestiones presupuestaria y tributaria, participa en la elaboración de padrones, ejerce la jefatura de catastro y realiza la función de asesoramiento jurídico de la entidad.

— En el Ayuntamiento de EL25 la intervención es la unidad encargada de redactar los pliegos de contratación y tramitar las subvenciones.

— En el Ayuntamiento de EL12 la intervención ejerce la función de tesorería.

— En el Ayuntamiento de EL17 la intervención ejerce la jefatura de los servicios económicos, realiza la supervisión de la tesorería y ejerce el asesoramiento legal.

— En el Ayuntamiento de EL13 el órgano de Intervención se encarga de la justificación de las subvenciones y de su documentación complementaria.

La asunción de estas funciones adicionales implica una merma sobre la autonomía y objetividad que se requieren en el ejercicio de las funciones de control interno y fiscalización. Este resultado constituye una debilidad del sistema de control interno de estas entidades.

3.2.- Observaciones.

A.- Considera el anteproyecto, como se ha visto, que la asunción de, entre otras, las que más abajo se señalan, implican "*una merma sobre la autonomía y objetividad que se requieren*

Cód. Validación: 3NACEX3SHHNGATKA4P7Y7M9MW | Verificación: http://campanario.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 5 de 12

en el ejercicio de las funciones de control interno y fiscalización" y que esto *"constituye una debilidad del sistema de control interno de estas entidades":*

- Las funciones de gestión presupuestaria y económica, elaboración y seguimiento de planes económico-financieros y revisa las liquidaciones de ingresos presentadas por los entes recaudadores (EL11).
- La función de asesoramiento jurídico de la entidad en (EL22).
- La redacción de pliegos de contratación y tramitar las subvenciones en (EL25).
- La intervención ejerce la jefatura de los servicios económicos, realiza la supervisión de la tesorería y ejerce el asesoramiento legal (EL17)
- Justificación de las subvenciones y de su documentación complementaria (EL13).

B.- Sin embargo, no se aplica el mismo criterio en el caso de **EL23**, donde el órgano de Intervención, perteneciente a la subescala de Secretaría Intervención, (todos los demás son de categoría superior, y por tanto con puestos de FHM separados) además de todas y cada una de las funciones reseñadas anteriormente, y como señala el propio Anteproyecto en su página 10, párrafo 8º, debe asumir *"además de las anteriores (las funciones de Intervención), las funciones de tesorería y recaudación, las de fe pública y asesoramiento legal preceptivo"*, siendo **EL23** el único en esta situación de toda la muestra. Y a efectos prácticos esto significa que en este Ayuntamiento el órgano Interventor añade a sus funciones:

— Todas las del artículo 3 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, y que son aún más que las del en 2016 aplicable Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, y que corresponde a la Secretaría Entre otras, y por citar sólo algunas, la emisión de informes en múltiples casos (ordenanzas, recursos, RPT, instrumentos urbanísticos y, en fin, cuando sea requerido, más los temas relacionados con el Pleno, etc.), y a ellas hay que añadir, en su caso, las que pudieran derivarse de las de tesorería y Recaudación (artículo 5 del citado Real Decreto).

— Una multitud de tareas que, como ya explicó en los informes de fechas 06/07/2018 y 28/11/2018, debe realizar aunque no se las atribuye ninguna disposición legal vigente, ni ninguna otra norma, y ni tan siquiera aparecen en la RPT, y que debe asumir, como tantos otros Secretarios Interventores, ante la falta de medios personales adecuados en este tipo de Ayuntamientos, como son, entre otras:

- Tramitación íntegra con confección de todos y cada uno de los documentos de expedientes urbanísticos.
- Tramitación íntegra con confección de todos y cada uno de los documentos de expedientes de responsabilidad patrimonial.
- Tramitación íntegra con confección de todos y cada uno de los documentos de expedientes de contratación, y no sólo de los Pliegos.
- Tramitación íntegra con confección de todos y cada uno de los documentos de expedientes de concesiones demaniales y contratos patrimoniales.
- Tramitación íntegra con confección de todos y cada uno de los documentos de expedientes sancionadores, excepto los urbanísticos.
- Tramitación íntegra con confección de todos y cada uno de los documentos de expedientes relacionados con apertura de actividades.
- Etc.

Cód. Validación: 3NACEX3SHHNGATKA4P7Y7M9MW | Verificación: http://campanario.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 6 de 12

C.- De hecho, cabe preguntarse desde el punto de vista legal si no puede haber un conflicto de intereses o causa de abstención legal en fiscalizar como interventor el trabajo que uno mismo hace como Secretario, sobre todo en la aplicación de técnicas de auditoría, donde una persona audita su propio trabajo, o bien en esto debería hacerse a través de un servicio externo (Diputación, etc.)

D.- Por otra parte, el anteproyecto señala en su Página 10, párrafo 4º (en el original, sin subrayado) que existirá una Intervención de clase 2ª *"En ayuntamientos de municipios cuya población esté comprendida entre 5.000 y 20.000 habitantes, así como en los de población inferior a 5.000 habitantes cuyo presupuesto supere los 3.005.060,52 euros. Estos puestos están reservados a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención–Tesorería, categoría de entrada"*, y **EL23** liquidó en 2016 4.797.772,33 euros (pág. 62, cuadro 22 del Anteproyecto.

E.- El propio Anteproyecto (Página 65, pie de página) señala que *"El municipio de **EL23** tenía una población superior a los 5.000 habitantes a 1 de enero de 2016, situación por la que se debía segregar el puesto en dos de clase segunda, uno de secretaría y otro de intervención, de conformidad con el artículo 2, letras b) y e) del entonces vigente RD 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional."*

F.- De todo se deduce indefectiblemente que el órgano interventor de **EL23** se encuentra incluso en peor situación que los demás ya que es, se reitera, el único sin puestos de FHN separados, y que según señala el mismo Anteproyecto (ver punto anterior) afrontaba las responsabilidades y tareas de un puesto que legalmente debía estar segregado en dos, pero sin embargo esta circunstancia no se tiene en cuenta para incluir a esta entidad entre las que aparecen en las páginas 63 y 64 del texto, es decir, aquellas donde *"La asunción de estas funciones adicionales implica una merma sobre la autonomía y objetividad que se requieren en el ejercicio de las funciones de control interno y fiscalización. Este resultado constituye una debilidad del sistema de control interno de estas entidades.*

3.3.- Propuesta de alegación / observación.

Que se incluya a la **EL23** entre las entidades en que, debido a las funciones adicionales que ha de asumir la Intervención, en tanta o superior medida que en las demás entidades, en ella se produce merma, al igual que sucede en las otras que se señalan, sobre la autonomía y objetividad que se requieren en el ejercicio de las funciones de control interno y fiscalización, y que este resultado constituye una debilidad del sistema de control interno, al igual que ocurre en dichas entidades señaladas de manera generalizada, por lo que no cabe excluir a **EL23** de esta situación.

Cód. Validación: 3NACEX3SHHNGATKA4P7Y7M9MW | Verificación: http://campanario.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 7 de 12

4.- Página 65, Párrafo 1º, en relación a su pie de página y a página 10.

4.1.- Texto al que se hace referencia.

— Página 65, Párrafo 1º: *Únicamente dos de las trece entidades tenían provisto el puesto de Intervención de manera definitiva, tanto a 31 de diciembre de 2016 como en diciembre de 2018, (Ayuntamientos de **EL23** y EL11) en ambos casos a través de concurso"*

— Página 65, pie de página: *El municipio de **EL23** tenía una población superior a los 5.000 habitantes a 1 de enero de 2016, situación por la que se debía segregar el puesto en dos de clase segunda, uno de secretaría y otro de intervención, de conformidad con el artículo 2, letras b) y e) del entonces vigente RD 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional. No obstante, a 1 de enero de 2018 el Ayuntamiento tenía una población de 4.967 habitantes, tras varios años de pérdida de población. Desde el 18 de marzo de 2018 la norma vigente es el 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, que regula en sus artículos 8 y 11 la clasificación de los puestos anteriormente referidos."*

— Página 10, pie de página: *"En las entidades con Intervención de clase 1ª o 2ª existen otros dos puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional, Secretaría, al que corresponde la responsabilidad administrativa de las funciones de fe pública y asesoramiento legal preceptivo y Tesorería, que, al igual que el puesto de Intervención, estará ocupado por funcionarios de las subescala Intervención-Tesorería, y le corresponde las funciones de tesorería y recaudación".*

4.2.- Observaciones.

A.- El pie de la página 65 viene a decir que en 2016 el Ayuntamiento de **EL23** debía tener segregados los puestos de Secretaría e Intervención, ya que superaba los 5.000 habitantes. Sin embargo, luego emplea la expresión (sin negrita en el original) "***No obstante**, a 1 de enero de 2018 el Ayuntamiento tenía una población de 4.967 habitantes, tras varios años de pérdida de población".*

B.- En los términos literales antes señalados, la expresión "No obstante" que se utiliza puede llevar a la errónea conclusión de que esa pérdida de los 5.000 habitantes implicaba que dichos puestos pudieran dejar de estar segregados, cuando no es así, ya que:

— Como se ha dicho antes, el propio Anteproyecto (Página 10, párrafo 4º (en el original, sin negrita) señala que existirá una *Intervención de clase 2ª "En ayuntamientos de municipios cuya población esté comprendida entre 5.000 y 20.000 habitantes, así como en los de población inferior a 5.000 habitantes cuyo presupuesto supere los 3.005.060,52 euros. Estos puestos están reservados a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención–Tesoreria, categoria de entrada".* Y esto era así en función de los entonces aplicables Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, así como el Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio (artículo 2).

— Esta situación no ha cambiado, pues los artículos 8 y 11 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, vienen a establecer lo

Cód. Validación: 3NACEX3SHHNGATKA4P7Y7M9MW | Verificación: http://campanario.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 8 de 12

mismo: la segregación de la Secretaría y la Intervención en municipios de menos de 5.001 habitantes, pero más 3 millones de presupuesto.

— **EL23** aprobó en 2016 un presupuesto de 4.925.000,00 y lo liquidó en 4.797.772,33 euros (pág. 62, cuadro 22 del Anteproyecto), siendo su presupuesto para 2019 de 7.400.000 euros.

C.- Por tanto, sería conveniente que los términos de la mencionada nota al pie del Anteproyecto recogieran los anteriores extremos, a efectos de clarificación normativa.

4.3.- Propuesta de alegación / observación.

Que la nota al pie de la página 65 del Anteproyecto no sólo se recoja la circunstancia referente a la población y que **EL23** ha perdido los 5.000 habitantes en 2018, sino que se haga referencia a que también supera los 3 millones de presupuesto, por lo que la circunstancia de 2016 en cuanto a la segregación de los puestos de Secretaría e Intervención no sufre variación alguna por ese motivo, al contrario de lo que parece deducirse de la actual redacción de dicho párrafo.

5.- Página 67, cuadro 24.

5.1.- Texto al que se hace referencia.

En dicho cuadro consta como personal adscrito a la Intervención de **EL23** un FHN y un administrativo. Esto debe matizarse, pues no se refleja de un modo realmente fiel, a juicio de este funcionario, la situación real.

5.2.- Observaciones que se formulan.

A.- Como ya informó este funcionario en el formulario D7FF31_2 de la información remitida al Tribunal de Cuentas, la Intervención de Campanario entendiéndola como tal, cuenta con cero funcionarios dedicados, puesto que:

— Como ya se indicó en el apartado S2 - PUESTOS DE HABILITACIÓN NACIONAL de dicho formulario, el FHN es Secretario-Interventor, y no Interventor, lo que implica todo lo señalado en los apartados 3 y 4 de este informe, que se dan por reproducidos. Por tanto, este funcionario no cuenta, ni muchísimo menos, con dedicación plena a la Intervención.

— De igual manera, se informó en el citado formulario de la existencia de cero administrativos adscritos a la Intervención municipal, y en el apartado *"otros"* señaló literalmente *"Un Administrativo que comparte tareas de contabilidad con gestión de estadística y Padrón de Habitantes"*, y así es como se refleja en la RPT de **EL23**.

B.- No obstante, en el Anteproyecto no se reflejan las anteriores circunstancias, sobre todo en el caso del administrativo (en el caso del FHN sí que se hace una referencia a pie de página que, en los términos en que aparece redactada, y en opinión de este funcionario, puede dar lugar a equívoco, por lo que en el punto 4.3 del presente informe se ha propuesto que se rectifique su redacción en aras de la clarificación legal).

Cód. Validación: 3NACEX3SHHNGATKA4P7Y7M9MW | Verificación: http://campanario.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 9 de 12

C.- Existe, pues, una dualidad de puntos de vista entre lo que refleja el Anteproyecto, que considera que dos funcionarios a tiempo parcial constituyen una plantilla de 2 personas en Intervención, y la de este funcionario, que considera que eso significa una plantilla de cero personas dedicada a dicho servicio, y la prueba de ello es que el mismo debe ser incluso totalmente dejado de lado a veces (por poner un ejemplo, ninguno de los dos funcionarios ha podido dedicar en la pasada semana un solo minuto a la Intervención, y es previsible que la situación se repita en poco tiempo debido a temas relacionados con las elecciones generales, europeas, autonómicas y locales, y por tanto atienden a Plenos para sorteo de mesas electorales, reclamaciones, exposición de listas, etc., y no a actuaciones de fiscalización o contabilidad).

6.3.- Propuesta de alegación / Observación.

Que en el Anteproyecto conste que en realidad no existe personal plenamente adscrito a Intervención o que, al menos, si se sigue considerando que dos funcionarios a tiempo parcial son dos personas dedicadas a intervención, se hagan constar las observaciones señaladas anteriormente, en el sentido de que no son dedicados y la multiplicidad de funciones que ha de afrontar el FHN en su condición de Secretario, además de Interventor, y todo ello en aras de que se refleje la realidad con la mayor exactitud posible.

6.- Página 67, último párrafo.

6.1.- Texto al que se hace referencia.

*La situación de insuficiencia de medios personales ha sido advertida por los órganos de intervención. En este sentido, se ha requerido a la persona responsable de la Intervención de cada una de las trece entidades analizadas su valoración sobre la adecuada cobertura del órgano, resultando que once de los interventores (86%) considera que la unidad no está suficientemente dotada –Ayuntamientos de EL33, **EL23**, EL22, EL19, EL32, EL17, EL26, EL13, EL11, EL25 y EL12–.*

6.2.- Observaciones.

No se considera necesario mucho más que añadir, a excepción de recalcar que 11 de 13 responsables de las Intervenciones se manifiestan en el mismo sentido, por lo que aquí se está poniendo de manifiesto un problema que no sólo afecta a **EL23** ni es una percepción meramente subjetiva de este funcionario, sino que se trata de algo objetivo y generalizado.

6.3.- Propuesta de alegación / Observación.

Que en las conclusiones del Anteproyecto se refleje, en base a los datos anteriores, las Corporaciones locales de tamaño sobre todo medio y medio – pequeño no pueden afrontar adecuadamente las enormes cargas y deberes legales que les impone la legislación en materia económico presupuestaria, y ello debido a la generalizada falta de medios para ello o, al menos, que se haga constar que ésta es la opinión de la inmensa mayoría de los responsables de los órganos de Intervención (es clara y suficientemente significativo que sean 11 de 13 en el caso de este Anteproyecto).

Cód. Validación: 3NACEX3SHHNGATKA4P7Y7M9MW | Verificación: http://campanario.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 10 de 12

7.- Página 78, último párrafo (Conclusión 26):

7.1.- Texto al que se hace referencia.

Únicamente dos de las trece entidades tenían provisto el puesto de Intervención de manera definitiva al cierre de los ejercicios 2016 y 2018 (Ayuntamientos de EL23 y EL11)

7.2.- Observaciones,

Se dan a aquí por reproducidas las consideraciones realizadas en los puntos 3, 4 y 5 del presente informe, en el sentido de que **EL23** lo que se tiene cubierto es un puesto de Secretaría Intervención, siendo en este caso, y no Intervención, con todo lo que ello implica, y que ya se ha expuesto.

7.3.- Propuesta de alegación / Observación.

Que la matización anterior se incluya en dicho párrafo, puntualizando que **EL23** no cuanta con Interventor, sino Secretario Interventor, añadiendo la observación de la nota al pie de la página 65, incluyendo en la misma lo solicitado en el punto 4.3. del presente Informe.

8.- Página 79, conclusión 30.

8.1.- Texto al que se hace referencia.

Del examen de la suficiencia y adecuación del personal adscrito al órgano de Intervención de las trece entidades de la muestra se ha deducido una carencia de medios personales debidamente cualificados con el siguiente detalle:

Es relevante la situación de carencia de medios personales cualificados en los

- *Ayuntamientos de EL33, EL25 y EL12. El puesto de intervención se encontraba vacante al cierre del ejercicio 2016, y el órgano de intervención únicamente disponía de personal del grupo C —administrativos o auxiliares administrativos—.*
- *Atendiendo al volumen de las obligaciones reconocidas netas del ejercicio 2016, se advierte que la escasez de personal técnico cualificado es significativa en el Ayuntamiento de EL22, así como en los de EL26, EL19 y EL11.*

8.2.- Observaciones,

Se dan por reproducidas las consideraciones realizadas en el punto 5 de este informe

Cód. Validación: 3NACEX3SHHNGATKA4P7Y7M9MW | Verificación: http://campanario.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 11 de 12

8.3.- Propuesta de alegación / Observación.

Que se incluya a **EL23** en la relación de entidades que se encuentran en esa situación de carencia de medios personales debidamente cualificados.

EL SECRETARIO INTERVENTOR. - Francisco Jesús Rozano Alba.
DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
(Identidad de firma/s, fecha y código/s de verificación en los márgenes del presente documento)

Cód. Validación: 3NACEX3SHHNGATKA4P7Y7M9MW | Verificación: http://campanario.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 12 de 12

ELIAS LOPEZ SANCHEZ con DNI 52963981H ha registrado el trámite Trámite de alegaciones de la Fiscalización sobre acuerdos contrarios a reparos, ejercicio 2016. Extremadura a las 22:49:39, el día 09/04/2019.
Su número de registro es el 201999900018545.

TRÁMITE DE ALEGACIONES DE LA FISCALIZACIÓN SOBRE ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS, EJERCICIO 2016. EXTREMADURA

FORMULARIO 1: IDENTIFICACIÓN

Identificación del alegante

Nombre y apellidos:
ELÍAS LÓPEZ SÁNCHEZ

DNI:
52963981H

Cargo
Presidente o Presidenta

Entidad:
AYUNTAMIENTO DE CAMPANARIO

Periodo:
2016

Correo electrónico:
alcaldecampanario@gmail.com

En caso de que el Presidente/Expresidente de la entidad no sea quien vaya a firmar el envío telemático de las alegaciones marque "No" y cumplimente la información identificativa del representante. En otro caso marque "Sí".
Sí

FORMULARIO 2: ALEGACIONES PRESENTADAS

Alegaciones

Anexos:
Nombre: 20190409_Informe propuesta de alegaciones a Tribunal de Cuentas.pdf, Hash: 7vPy41QqPnzF3JxzYjUqcQ==

Documento firmado electrónicamente por el Tribunal de Cuentas.
Autenticidad verificable mediante Código Seguro de Verificación (CSV) en https://sede.tcu.es
CSV: 0101D7FF45_2.D7FF45_2_ELOPEZ.DMQWANUQVJOFVCRN

Documento firmado electrónicamente por el Tribunal de Cuentas.
Autenticidad verificable mediante Código Seguro de Verificación (CSV) en https://sede.tcu.es
CSV: 0101D7FF45_2.D7FF45_2_ELOPEZ.DMQWANUQVJOFVCRN

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE SOLANA DE LOS BARROS

AYUNTAMIENTO DE SOLANA DE LOS BARROS (Badajoz)

C.P. 06200 – Plaza del Ayuntamiento, 1 – Telfs. 924683042 – Fax 924683166

Asunto: Alegaciones anteproyecto informe de fiscalización ejercicio 2016

Visto que se ha recibido anteproyecto de informe de fiscalización sobre los acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formalizados por los interventores locales de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Extremadura y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, del ejercicio 2016, de conformidad con lo establecido el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, se procede a formular a dicho documento las siguientes **ALEGACIONES:**

En relación con el levantamiento del reparo genérico formulado por la Secretaria Interventora del Ayuntamiento de Solana de los Barros en el que se manifiesta que se aprecia que existe fraccionamiento de diversos contratos de servicios y suministros en el sentido expresado en el artículo 86.2 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, por cuanto se vienen sucediendo contratos menores con los mismos proveedores que superan los límites cuantitativos o cualitativos establecidos en los artículos 23.3 y 138.3 de dicha norma, se manifiesta:

PRIMERO: Si bien se ha producido la contratación de algunos servicios y suministros, sin promover la concurrencia y bajo la modalidad de contrato menor, en ningún caso, la cuantía individual de cada factura ha superado el importe establecido para los contratos menores, en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aunque se haya podido traspasar el límite temporal de un año establecido en dicha normativa.

Asimismo es preciso destacar, que los servicios y suministros a los que se refiere la nota de reparo emitida por Secretaría Intervención, han sido prestados y recibidos de conformidad, y a unos precios beneficiosos para esta Administración, puesto que en mucho de los casos se han consultado previamente con los proveedores o se han requerido varios presupuestos, en aras de obtener precios competitivos y adaptados al mercado.

SEGUNDO: La causa principal del uso excesivo del contrato menor en este Ayuntamiento, ha sido la necesidad de mantener y prestar los servicios esenciales que competen a esta Administración, los cuales son legalmente exigibles, y demandados por los vecinos de la localidad.

TERCERO: Como es bien sabido, esta práctica ha resultado generalizada en todas las Administraciones, y con más justificación en las más pequeñas, que carecen en su totalidad de medios personales y técnicos para licitar la totalidad de los contratos que requieren un funcionamiento ordinario y ágil de los servicios públicos.

CUARTO: En relación con lo anterior, hay que considerar que en el Ayuntamiento de Solana de los Barros, la única funcionaria con titulación superior es la Secretaria Interventora, no teniendo capacidad ninguno de los otros funcionarios para elaborar pliegos o procedimientos de contratación, prueba de ello es que los Administrativos (Grupo C1) cuentan con una titulación de EGB y una edad cercana a los 60 años.

Asimismo y a pesar del interés que hemos manifestado en ampliar la plantilla para dar respuesta a las necesidades actuales e ir propiciando un relevo generacional imprescindible en este Ayuntamiento, las sucesivas leyes de Presupuestos han ido impidiendo dicha solución a este y otros municipios. No obstante lo anterior, esta Administración se esfuerza por modernizarse y adaptarse a los diferentes retos que la legislación impone, ejemplo de ello ha sido, la aprobación por primera vez de una Relación de Puestos de Trabajo en el ejercicio 2018, tras un difícil y complicado proceso de estudio, valoración y negociación.

QUINTO: Conscientes de la obligatoriedad de dar cumplimiento a la normativa vigente, hemos llamado a todas las puertas de organismos y administraciones cuyas competencias son dar cobertura a los pequeños municipios, tales como Diputación de Badajoz, Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), o Federación de Municipios y Provincias de Extremadura (FEMPEX), y de esta manera nos hemos adherido tanto a la Central de Contratación de Entidades Locales de la Diputación de Badajoz, como a la Central de Contratación de la FEMP, las cuales han propiciado una solución a la contratación de algunos suministros de gran importancia para este Ayuntamiento, tanto por su volumen económico, como por la dificultad de elaborar los pliegos para su licitación, tales como energía eléctrica, telefonía y combustible.

Otra de las soluciones que hemos adoptado, es la prestación de servicios a través del Consorcio de Servicios Medioambientales de la Diputación de Badajoz (PROMEDIO), estando adheridos a los servicios de Recogida de Residuos, Muebles, y Enseres, Residuos de construcción, desatasco de tuberías, depuradora de aguas residuales, y DDD.

SEXTO: No obstante lo anterior y considerando que la situación de este municipio, lejos de ser única, es generalizada en los municipios de similares características, seguimos insistiendo y demandando la ampliación de los contratos en vigor, de las centrales de contratación a las que estamos adheridos, puesto resulta más fácil elaborar un único expediente de contratación que de solución a varios municipios, que seguir actuando de forma individualizada; además con ello se obtendría un ahorro económico y de tiempo, mejorando la eficiencia en la gestión, al actuar bajo un prisma de economía de medios, destinado a la consecución de un objetivo común.

SÉPTIMO: Por otra parte entendemos que con la actuación realizada por esta Administración no se han producido daños a particulares ni a la propia Administración,

que puedan dar lugar a la exigencia de responsabilidad patrimonial. Esta Alcaldía siempre ha sido consciente de la importancia del uso eficiente y responsable de los recursos públicos, y ejemplo de ello puede ser que este municipio, con una población de 2.723 habitantes a fecha 31 de diciembre de 2018, ha aprobado la liquidación del último presupuesto con un remanente de tesorería de 1.248.081,49 euros, cuando en el año 2011, fecha en la que por primera vez tomé posesión del cargo, el remanente de tesorería ascendió a 392.852,31 euros.

OCTAVO: Por otro lado, esta Administración ha sido consciente desde un primer momento, de la importancia de adaptarnos, a lo requerido 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, aprobando los acuerdos que se acompañan relativos a la aprobación de la fiscalización limitada previa de gastos y la fiscalización de derechos e ingresos mediante la toma de razón en contabilidad, así como el relativo a la aprobación de un régimen de control interno simplificado. Asimismo, estamos en proceso de estudio y elaboración de un Reglamento de Régimen Interno que se adapte a las necesidades de este municipio, el cual prevemos que se apruebe próximamente.

NOVENO: Para finalizar, quisiéramos resaltar la actuación colaboradora que ha tenido en todo momento este Ayuntamiento en el presente proceso de fiscalización, y el compromiso de adaptarnos a la normativa contractual actual, en este sentido, podemos destacar, la formación especializada que ha recibido la Secretaria Interventora tras la aprobación de la Ley 7/2018 de Contratos del Sector Público, y las jornadas a las que hemos asistido los responsables políticos para ser conscientes de las exigencias y responsabilidades que dicha norma implicaba.

Asimismo se aportan los siguientes documentos y justificaciones:

- Acuerdo de adhesión a la Central de Compras de la Diputación de Badajoz, con fecha 2 de mayo 2012.
- Acuerdo de adhesión a la Central de Contratación de la FEMP, con fecha 20 de diciembre de 2018.
- Escrito remito a la FEMP, manifestando la necesidad de ampliar los servicios y suministros a contratar mediante la contratación centralizada.
- Escrito remito a la FEMPEX, manifestando la necesidad de ampliar los servicios y suministros a contratar mediante la contratación centralizada.
- Certificado de acuerdo plenario de fecha 25 de junio de 2018, por el que se aprueba la fiscalización limitada previa de gastos y la fiscalización de derechos e ingresos mediante toma de razón y control posterior.
- Certificado de acuerdo plenario de fecha 16 de agosto de 2018, por el que se aprueba el régimen de control interno simplificado.

AYUNTAMIENTO DE SOLANA DE LOS BARROS (Badajoz)

C.P. 06209 – Plaza del Ayuntamiento, 1 – Telfs. 924683042 – Fax 924683166

En Solana de los Barros a 10 de abril de 2019

Fdo.: Mª Dolores Gómez Vaquero

TRIBUNAL DE CUENTAS
SECCION DE FISCALIZACIÓN
DEPARTAMENTO ENTIDADES LOCALES
C/ FUENCARRAL, 81
MADRID

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE TALAYUELA

ANEXO II

1. ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME

Nº PÁGINA	65

TEXTO QUE SE ALEGA	Párrafo 3º " Por otra parte, en los Ayuntamientos de EL25, EL12 y de EL17 la cobertura accidental recae sobre funcionarios del grupo C1-administrativo-. El perfil funcional y capacitación de los funcionarios del grupo C, cuya tarea esencial es el desempeño de tareas administrativas de trámite y colaboración, y la titulación de acceso a los cuerpos de este subgrupo no resulta adecuado para desempeñar las funciones de la responsabilidad de las encomendadas a los funcionarios de habilitación nacional".

ALEGACIÓN	Pese a pertenecer al grupo C las personas destinadas en la intervención poseen la titulación requerida para acceso a los subgrupo A1 una de ellas y A2 la otra.

DOCUMENTOS APORTADOS	Título

2. ALEGACIONES A CUADROS O GRÁFICOS DEL ANTEPROYECTO DE INFORME

Nº CUADRO / GRÁFICO	24

ALEGACIÓN	El personal destinado al servicio de intervención a fecha 31/12/2016 eran únicamente 1 administrativo (con el nombramiento accidental) y 1 auxiliar administrativo. Lo que hacen un total de 2 personas.

DOCUMENTOS APORTADOS	Título

3. ALEGACIONES A ANEXOS DEL ANTEPROYECTO DE INFORME

Nº ANEXO	

ALEGACIÓN	

DOCUMENTOS APORTADOS	Título

RAUL MIRANDA MANZANO con DNI 76011997X ha registrado el trámite Trámite de alegaciones de la Fiscalización sobre acuerdos contrarios a reparos, ejercicio 2016. Extremadura a las 13:37:31, el día 10/04/2019.
Su número de registro es el 201999900018641.

TRÁMITE DE ALEGACIONES DE LA FISCALIZACIÓN SOBRE ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS, EJERCICIO 2016. EXTREMADURA

FORMULARIO 1: IDENTIFICACIÓN

Identificación del alegante

Nombre y apellidos:
RAÚL MIRANDA MANZANO

DNI:
76011997X

Cargo
Presidente o Presidenta

Entidad:
AYUNTAMIENTO DE TALAYUELA

Periodo:
2016

Correo electrónico:
intervencion@talayuela.es

En caso de que el Presidente/Expresidente de la entidad no sea quien vaya a firmar el envío telemático de las alegaciones marque "No" y cumplimente la información identificativa del representante. En otro caso marque "Sí".
Sí

FORMULARIO 2: ALEGACIONES PRESENTADAS

Alegaciones

Anexos:
Nombre: Alegaciones_signed.pdf, Hash: zBI2ylsKW9oo2dEGxDHrkw==

Documento firmado electrónicamente por el Tribunal de Cuentas.
Autenticidad verificable mediante Código Seguro de Verificación (CSV) en https://sede.tcu.es
CSV: 0101D7FF45_2:D7FF45_2_RMIRANDA.LVWJEJXYGBTYEJPF

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE JARAÍZ DE LA VERA

TRIBUNAL DE CUENTAS

En Jaraíz de la Vera, a 24 de abril del 2019.

Con motivo, y en cumplimiento de la función que represento informo:

Según informe con registro de entrada 2016-E-RC-8171 emitido por el interventor del Ayuntamiento de Jaraíz de la Vera, Don Roberto del Olmo Martínez, pongo de manifiesto que soy alcalde desde el 26 de julio de 2016, siendo anteriormente alcalde en funciones, Don Pedro Laso Núñez y anteriormente en fecha del 2016, Don Antonio Fraile Simón.

Que según Decreto de Alcaldía, número 2016_0120 con fecha del 28 de julio de 2016 como alcalde, delegué en la persona de Don Pedro Laso Núñez las competencias: que se detallan en el decreto que adjunto, destacando del sexto punto en el apartado a y b, que sobre estos cometidos nunca he recibido información ninguna, ni previa ni detalladamente sobre la toma de decisiones del concejal delegado.

Durante el ejercicio 2016 no me constan informes de reparos del Sr. Interventor, Don Roberto del Olmo Martínez correspondientes al capitulo I del presupuesto del Ayuntamiento de Jaraíz de la Vera, en cuanto al incumplimiento de los preceptos legales en materia de contratación laborales temporales y otorgamiento de gratificaciones al personal municipal nunca he recibido información ninguna, ni previa ni detalladamente sobre la toma de decisiones del concejal delegado.

Ante la inexistencia de dotación presupuestaria suficiente para abonar las nominas del mes de diciembre y extraordinaria del personal expresado en el apartado 3.E, cuya resolución según el Sr. Interventor es que cuya resolución o levantamiento corresponderá al Pleno de la corporación y será necesario para poder aprobar las nóminas. Se preparó el expediente y convoque el pleno que se celebró el 22 de diciembre, Pleno Extraordinario y Urgente informando sobre el informe del 16 de diciembre del señor Interventor y aprobando por mayoría y por lo tanto levantando el informe de reparo a las nóminas del mes de diciembre y extraordinaria.

Para la ordenación del pago de nóminas firmamos tres agentes del Ayuntamiento de Jaraíz de la Vera: el Tesorero, el Interventor y el Alcalde. En este momento se procedieron al pago de las nóminas con la firma de los tres agentes y sin que exista ningún informe de ninguna de las tres partes.

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL EXALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE JARAÍZ DE LA VERA

Nº DE PÁGINA: 52-53

TEXTO QUE SE ALEGA:
En 2016 el Ayuntamiento de EL10 formalizó contratos laborales temporales con 99 trabajadores, destacándose los siguientes incumplimientos en la contratación de este personal:
- Los expedientes de contratación carecían de elementos esenciales puesto que en ellos sólo constaban el Decreto de contratación y el contrato, careciendo de los requisitos mínimos establecidos en el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales. [...]
- En segundo lugar, se señala el incumplimiento de la limitación de la contratación de personal temporal impuesto por la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año de 2016, que, en su artículo 20.2 dispone que "*durante el año 2016 no se procederá a la contratación de personal temporal, ni al nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales*", entendiendo el órgano de Intervención que no se justificó la excepcionalidad y la urgencia de la contratación.

ALEGACIÓN:

Desde el inicio de la presente legislatura, en junio de 2015, esta Corporación, consciente de la importante tasa de desempleo que sufre esta localidad, ha intentado, dentro la esfera de las competencias propias de los municipios, implementar una política de contrataciones que contribuya a disminuir el desempleo.

Para ello, esta Corporación, ponderadas en cada momento las necesidades del Ayuntamiento (funcionamiento y continuidad de los servicios básicos), el propósito de cumplir los objetivos de creación de empleo en un medio rural como es el de este municipio y de fomentar la integración social y laboral de personas y familias en riesgo de exclusión social y situaciones de vulnerabilidad, se ha acogido a todas aquellas subvenciones convocadas por la Junta de Extremadura y la Diputación Provincial de Cáceres que permitieran realizar contrataciones laborales temporales.

Entre las subvenciones obtenidas para la finalidad descrita se encuentran de forma particular el Plan de Empleo Experiencia, el Plan de Empleo Social, y las denominadas Escuelas Profesionales.

Para la ejecución de las referidas subvenciones y consiguiente selección de los trabajadores/as, se procedió, en unos casos, a la elaboración y aprobación de unas Bases de carácter social. Es el caso del Plan de Empleo Social (doc. 1), cuya convocatoria así lo exigía, y conforme al cual se realizaron contrataciones laborales temporales para las categorías profesionales de: Operario de Servicios Múltiples, Portero Taquillero con discapacidad, Operario Especialista de Mantenimiento de Piscina, Operario especialista de Fontanería, Monitor Deportivo Socorrista y Auxiliar Administrativo.

En otros casos, y para conseguir una selección ágil y efectiva de personas desempleadas de larga duración, la selección del personal era realizado a través de petición de ofertas de empleo al SEXPE. Es el caso del Programa de Empleo de Experiencia y de las Escuelas Profesionales. (doc. 2 y doc. 3)

De este modo, durante el ejercicio 2016, y según los datos obrantes en el Servicio de Gestión de Personal de este Ayuntamiento, y como constata el documento elaborado por el servicio mencionado (doc. 4) se han realizado 193 contrataciones de personal laboral temporal, de las cuales 123 se realizan al amparo de subvenciones otorgadas por otras Administraciones públicas para el fomento del empleo.

Con estas contrataciones se ha pretendido dar apoyo al desarrollo de los servicios básicos que prestaba el Ayuntamiento, y que, como consecuencia de la restricción de la oferta de empleo público que viene exigiéndose en las Leyes de Presupuesto del Estado, cuenta con personal fijo insuficiente para su desarrollo. Este sería el caso del servicio de atención a la Ley de la Dependencia, Servicio de Ayuda a Domicilio, Limpieza Viaria y de Edificios, Monitor de tiempo y ocio libre, cuidadora, auxiliar de turismo, Operario de Servicios Múltiples, entre otros.

El resto de contrataciones de personal laboral temporal (no subvencionadas) fueron realizadas para dar respuesta a necesidades puntuales para el buen funcionamiento de servicios básicos en materias de la competencia propia del Ayuntamiento, cuyas contrataciones se hacían con cargo a fondos propios, utilizando otras bolsas de empleo vigentes en el momento y, una vez entró en vigor, la bolsa de

empleo social (4 de abril del 2016) para las categorías profesionales mencionadas (doc. 5 y doc. 6).

Por todo ello, respecto a las contrataciones realizadas al amparo de subvenciones y bolsa de empleo social, si bien no existe en los expedientes tramitados un informe especifico que manifieste la necesidad de contratación, todas ellas fueron realizadas siempre para prestar servicios básicos y necesarios para la comunidad vecinal, por lo se considera suficientemente acreditado el objetivo y necesidad que se pretende satisfacer con la documentación acreditativa y justificativa derivada de la petición y concesión de las subvenciones (ya que tienen carácter finalista) o de la bolsa de empleo social constituida en ese año.

Finalmente, y por lo que se refiere al proceso de fiscalización, siempre se ha puesto en conocimiento del órgano de intervención las resoluciones de concesión de subvención, y las resoluciones que aprobaban la contratación.

DOCUMENTOS APORTADOS: Título:
Doc. 1
Doc. 2
Doc. 3
Doc. 4
Doc. 5
Doc. 6

En Jaraíz de la Vera, a 25 de abril de 2019

Fdo. Pedro Laso Núñez

Nº DE PÁGINA: 53

TEXTO QUE SE ALEGA:
Por consiguiente, la Intervención señala que el órgano de contratación no solicitó los informes sobre la existencia de consignación presupuestaria para atender los gastos del personal laboral temporal y también omitió el trámite de fiscalización previa de estos contratos. En el expediente tampoco constaban los informes sobre la necesidad de la contratación.

ALEGACIÓN:

A la manifestación realizada por el órgano de Intervención de que no se solicitaron informes previos sobre la existencia de consignación presupuestaria y se omitió el tramite de fiscalización, MANIFESTAR que al igual que el Servicio de Intervención de este Ayuntamiento, el Servicio de Gestión de Personal cuenta con una única funcionaria (con categoría de administrativo), que debe realizar y tramitar todos los procesos selectivos, elaborar los contratos, tramitar las altas y bajas del personal ante la seguridad social, hacer las liquidaciones y declaraciones del IRPF ante la SS, incidencias médicas, ofertas de empleo, justificación de subvenciones en materia de personal, entre otras tareas.

Por otro lado, disponemos de una plantilla de personal de oficina muy limitada, ubicada en un mismo espacio diáfano en el que la mayoría de las veces, por cercanía, por costumbres adquiridas con buena fe o por dar agilidad a los procedimientos, el traslado de la información se realizaba sin formalidad alguna, es decir, verbalmente o sin dar al escrito la forma de oficio de remisión y omitiendo su registro de salida dirigido al órgano correspondiente para que quede constancia de su recepción.

A mayor abundamiento, el Interventor presta sus servicios de forma acumulada con otro Ayuntamiento, no encontrándose nunca en este Ayuntamiento en la jornada y horario de mañana, lo que dificulta sobremanera las tareas de coordinación de los expedientes entre el Interventor y el resto de empleados/as públicos/as municipales.

Para ilustrar la forma de tramitación ante el Servicio de Intervención de los procedimientos de selección de personal desde el año 2011 hasta el año 2017 se

adjunta Informe emitido por la funcionaria administrativa del Servicio de Recursos Humanos, a solicitud de la Secretaria (doc. 7).

De ese informe se constata que la remisión de la información de nuevas contrataciones de personal al Servicio de Intervención se realizaba en distintos momentos:

- En un primer instante, cuando se recibe la resolución de concesión de la subvención (si las contrataciones de personal iban a ser sufragadas por una subvención). Si bien, no existe documentación acreditativa de su realización en todas las ocasiones, ya que por la funcionaria de personal o la encargada de las subvenciones se ponía directamente en conocimiento del órgano interventor mediante la entrega de la Resolución de Concesión de la subvención correspondiente.

No obstante, en el expediente de concesión de la subvención del Programa de Empleo Experiencia 2016 existe un certificado de la Secretaria del Ayuntamiento de un acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el 18 octubre 2016 donde se ordena la notificación al Servicio de Intervención de la Resolución de concesión de la subvención del Programa de Empleo Experiencia. (doc.8). Práctica que en la actualidad se realiza en todas las ocasiones.

Por lo tanto, se considera que con este método de comunicación (dando traslado de la resolución de concesión de subvención) el Sr. Interventor tenía conocimiento previo de la cuantía de gasto de personal en que iba a suponer para las arcas municipales.

- En un segundo momento, como expresa el informe de la funcionaria, una vez que se concretaban, en algunas ocasiones por la Alcaldía y otras por la Concejalía de personal, las categorías profesionales a contratar con cargo a la subvenciones, se daba traslado de los costes salariales concretos de dichos puestos de trabajo al Interventor (nóminas y cuotas a la seguridad social), con desglose de cuantía subvencionada y la aportación municipal que conllevaba.

Esta comunicación se realizaba por escrito por la funcionaria de personal, si

bien, se efectuaba sin formalidad administrativa alguna y sin dejar constancia de la recepción de la información recibida por parte del Servicio de Intervención. Como acreditación de esta práctica, se ha encontrado en el expediente del Programa de Empleo Experiencia del ejercicio 2016 escrito conteniendo los datos arriba expresados para las contrataciones de personal que se iban a realizar al amparo de dicha subvención (doc. 9).

- En un tercer momento y como afirma y ha acreditado el órgano de Intervención, cuando por el servicio de Personal se notificaban la resoluciones donde se acordaba la contratación del personal laboral temporal, con indicación de la causa que originaba la contratación y el procedimiento utilizado para su selección.

- En un cuarto momento, y de forma sucesiva para cada una de las mensualidades en que el empleado/a público/a continuaba prestando sus servicios en el Ayuntamiento, el servicio de personal ponía a disposición del órgano de Intervención las nóminas de todo el personal para la fiscalización de las cantidades devengadas.

Por todo ello, extraña a quien firma este escrito, que ante los numerosos momentos en que el servicio de intervención tenia conocimiento de las contrataciones realizadas y teniendo en cuenta las numerosas contrataciones efectuadas a lo largo de ese año (2016) y en la legislatura precedente (2011 a 2015) en el que se tramitaba de forma similar, como constata en informe emitido por la funcionaria administrativa del Servicio de Recursos Humanos (doc. 7), no exista ningún informe de disconformidad del servicio de Intervención a la tramitación individual de cada uno de los expedientes de personal como queda acreditado con certificado emitido por la Secretaria General de este Ayuntamiento (doc. 10, doc. 11, doc. 12, doc. 13 y doc. 14) y por escrito del Sr. Tesorero del Ayuntamiento (doc.15).

Así las cosas, y de conformidad con lo manifestado por el órgano de Intervención en su informe de control financiero, la irregularidad observada en todas las contrataciones efectuadas es de tal importancia, según se ha tenido conocimiento durante la redacción de estas alegaciones, que hubiese procedido en alguna de las fases presupuestarias la emisión de un informe de disconformidad con efectos suspensivos al afectar al cumplimiento de requisitos básicos, informes no emitidos.

Finalmente poner de manifiesto que, que durante toda la anualidad de 2016, por esta Concejalía de Personal se han tramitado los procesos selectivos que se han considerado necesarios para satisfacer las necesidades del Ayuntamiento y de su comunidad vecinal, creyendo que tanto el procedimiento administrativo era acorde con la legalidad como que la puesta a disposición del órgano de Intervención era la adecuada. De esta manera y para sorpresa de quien escribe estas alegaciones, al final de la anualidad nos encontramos con un Informe de Control Financiero que nos señala las deficiencias observadas, redactado de forma muy genérica, sin especificar procedimientos concretos y sin incorporar soluciones a los errores de tramitación, con la imposibilidad, una vez realizado el acto, de subsanación ni de ese acto ni de los sucesivos similares que se han tramitado, por lo que a nuestro entender resulta insuficiente e ineficaz.

Sentado lo anterior, hay que indicar que por esta Concejalía de Personal ni por su personal ha habido, en ningún caso, intención de omitir la fiscalización previa de los expedientes o de cometer cualquier irregularidad en la tramitación de los expediente. Más bien se considera que si esto no se ha realizado con la formalidad debida y en el momento adecuado, tiene su origen en el desconocimiento por el servicio de personal del momento en que se debía poner a disposición del órgano de Intervención los expedientes. Todo ello derivado de la no existencia de ningún documento emitido por el Servicio de Intervención ni de unas Bases de Ejecución claras que especifiquen la forma de proceder y que puedan servir de guía al personal del Ayuntamiento (doc.16), así como por la no emisión en el momento oportuno y para cada uno de los expedientes de personal realizados de un informe del Servicio de Interventor en este sentido. Lo que a humilde entender de este Concejal hubiese sido una práctica más eficaz ya que hubiese existido la posibilidad de corregir los errores de tramitación de los siguientes expedientes llevados a cabo.

DOCUMENTOS APORTADOS: Título:
Doc. 7
Doc. 8
Doc. 9
Doc. 10
Doc. 11Reparos
Doc. 12 Anexo I
Doc. 13 Anexo II
Doc. 14 Anexo III
Doc. 15
Doc. 16

En Jaraíz de la Vera, a 25 de abril de 2019

Fdo.: Pedro Laso Núñez

Nº DE PÁGINA: 52

TEXTO QUE SE ALEGA:

El órgano de intervención del Ayuntamiento de EL10 registró en la Plataforma un Acuerdo del Pleno municipal de 22 de diciembre de 2016 por el que se produjo el levantamiento del reparo suspensivo fundamentado en la falta de crédito presupuestario para atender las nóminas de noviembre y diciembre del personal laboral temporal que presta sus servicios en el centro de día municipal. El importe de estas nóminas ascendía 70.900 euros.

El informe de la intervención advirtió que los gastos eran nulos de pleno derecho de conformidad con el artículo 173.5 del TRLHL, por cuanto que se prohíbe adquirir compromisos de gasto por cuantía superior a los créditos consignados en el presupuesto. No obstante, el Pleno acordó el levantamiento del reparo y la continuidad de la tramitación del gasto, no llevándose a cabo la correspondiente modificación de crédito, por lo que las nóminas se abonaron extrapresupuestariamente y la salida de fondos quedó registrada en la cuenta 555. *Pagos pendientes de aplicación.*

ALEGACIÓN:

Se quiere dejar constancia de la insuficiencia de información y a destiempo en que se suministra por el servicio de Intervención, lo que conlleva que no se adopten las decisiones más correctas por los órganos de gobierno, entendemos que unas de las causas principales está originada por el sistema de acumulación de funciones en que se ejerce el servicio, si bien no es la única.

Como manifestación de lo expresado:

- Que por iniciativa del equipo de gobierno de este Ayuntamiento y mediante acuerdo de JGL celebrada el 10-11-2016, se solicita información al órgano de Intervención sobre la situación económico financiera en la que se encuentra el Ayuntamiento. Recibiendo escrito fechado el 14 de noviembre de ese anualidad y con registro de entrada 2016-E-RC-7222 (doc. 17) en el que el órgano de Intervención se limita a facilitar los datos sacados del programa de contabilidad tras realizar las consultas pertinentes, sin ofrecer una interpretación mínima de los mismos o de los datos que

pudiera considerar más destacables y significativos y que el equipo de gobierno tuviera el deber de conocer para adoptar decisiones de forma eficiente y que como a continuación se observará existian.

-- Que con fecha 17-11-2016 se recibe Informe de Reparo de Intervención (doc.18) manifestando, entre otras carencias presupuestarias, que para el pago de las nóminas del mes de octubre de esa anualidad (mes trascurrido y por tanto nóminas pagadas) ha habido una insuficiencia de crédito para el pago de las nóminas y cuotas sociales que afectan al Personal contratado para el desarrollo del programa de atención a la Ley de Dependencia por importe de 2.838,66 €. Entendemos que este informe se tuvo que efectuar con anterioridad y de forma previa al pago de dichas nóminas, e incluso a su devengo, instando de forma clara y precisa a que se realizase una modificación presupuestaria, y ofreciendo desde la Concejalía de Hacienda, una propuesta de aplicaciones presupuestarias que podian tener un excedente de créditos y que pudieran ceder ese crédito.

En ese mismo informe, se pone de manifiesto que no habrá crédito para el pago de las nóminas de noviembre y diciembre. Pero transcurre el mes de noviembre y desde la Concejalía de Hacienda y del servicio de Intervención no se propone la realización de una modificación presupuestaria concreta, y trascurre el mes mencionado y las nóminas del mes de noviembre se abonan, sin exigir para el pago de las mismas el levantamiento de dicho reparo por el órgano competente.

Y finalmente, en el mes de diciembre, y ante el devengo de las nóminas del ese mes y segunda paga extra, se convoca una sesión extraordinaria y urgente del Pleno para el levantamiento del reparo de las nóminas de noviembre y de diciembre (nóminas del mes noviembre ya pagadas, y con omisión de incluir, si existe la posibilidad de convalidar el vicio de pago de las nóminas sin consignación presupuestaria y sin emisión del oportuno reparo, las nóminas ya pagadas del mes de octubre, como se entiende que se quiso hacer con las de noviembre).

Hay que poner de manifiesto que, al tratarse de una sesión convocada de forma urgente, el asunto a tratar no se dictaminó por la Comisión Informativa de Hacienda correspondiente, con lo que la única información con la que contaban los Concejales era la escasa e imprecisa información existente en el expediente. Los informes de Intervención y de Secretaria que se ponen a disposición del los Concejales en ningún caso advierten de forma clara y precisa que, como trámite previo o posterior pero en todo caso imprescindible para no empeorar el procedimiento y

derivar en mayores responsabilidades, es necesario la tramitación de una modificación presupuestaria (doc. 19 y doc. 20).

Es más, durante el desarrollo de la sesión plenaria, presente el Sr. Interventor, éste, y aunque no exista una obligación legal de hacerlo, si bien para esta concejalía, sí como denotación de actuación de buena fé y con la diligencia debida del funcionario mencionado como consecuencia de las importantes funciones de control que realiza, no solicita la palabra para explicar a todos los Concejales, el alcance y consecuencias que se pueden derivar del levantamiento de un reparo suspensivo por no existencia de consignación presupuestaria sin realizar previamente o a continuación una modificación presupuestaria que amparen el pago (doc. 21).

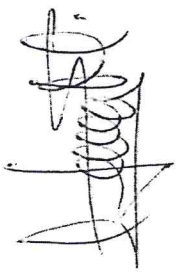
Así las cosas, y como se demuestra del acta de la sesión del Pleno mencionada, el acuerdo adoptado es "levantar el reparo formulado por intervención y **continuar** con la tramitación de los expedientes del gasto". De esta manera, se entiende que ante este acuerdo, solicitando que se continúe con la tramitación de un gasto que no posee consignación presupuestaria, el trámite a realizar por el servicio de intervención hubiese sido impulsar una modificación presupuestaria, y en este sentido, debería haberse pronunciado, cuando el Sr. Alcalde firma el decreto ordenando el pago. Decreto de Orden de Pago cuya fiscalización formal y material entendemos que no es realizada por los responsables del trámite (doc. 22).

En este sentido, entendemos que el Decreto de Orden de Pago debe estar firmado por los tres claveros como forma de control del pago. Por el Tesorero, para acreditar la existencia de liquidez; por el Sr. Interventor, para acreditar que el pago está avalada por una correcta tramitación del expediente y con existencia de crédito, y finalmente por el Alcalde, ante la firma de los dos funcionarios mencionados. Orden de firma y hecho que no se produce en el pago de ninguna de las nóminas de este Ayuntamiento (incluso en fecha actual) (doc. 22). Por lo tanto, el Alcalde firma ese decreto de orden de pago y el Tesorero procede a enviar los ficheros de pago a la entidad bancaria de forma telemática (con una simple clave), sin que exista posibilidad de advertir de su no procedencia.

-- Por otro lado, se quiere poner de manifiesto que si por esta Concejalía no resultase ya insuficiente la falta de información ofrecida por parte del Servicio de Intervención a lo largo de la tramitación de los expedientes, a esto se tiene que añadir, la ausencia de información facilitada por el Servicio de Intervención y Tesorería ante requerimientos efectuados para la elaboración de estas alegaciones que sirvan de

prueba de las manifestaciones que se están realizando, lo que me sitúa en una situación de indefensión.

En este sentido, una vez recibida la comunicación de apertura de alegaciones por el Tribunal de Cuentas y ante el desconocimiento de la realización de observaciones a 99 contrataciones de personal, por este Concejal de Personal se requirió información al Servicio de Intervención y de Tesorería (y que únicamente obra en poder de los servicios mencionados) para que concretasen los expedientes en los que se han constatado esas irregularidades y la documentación acreditativa de la gestión presupuestaria derivada de esas contrataciones. Encontrándose solo negativas y obstáculos, lo que dificulta mi defensa y la de los demás concejales que votaron a favor del levantamiento del reparo.

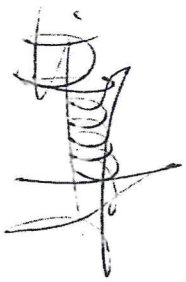


De esta manera, una vez recibida la comunicación de apertura de alegaciones por el Tribunal de Cuentas, se requiere al órgano de Intervención información sobre los expedientes de selección de personal concretos a que hace referencia el Anteproyecto de Informe de fiscalización (doc. 23). Negándose a proporcionarlo mediante escrito emitido con fecha 9 de abril del 2019 y número de registro de entrada 2019-E-RC-2235 (doc. 24). Se quiere hacer notar que por esta Concejalía se requiere la documentación el día 3 de abril del corriente, ofreciendo el órgano de intervención respuesta sin facilitar la documentación el mismo día 10 de abril, último día del plazo inicial otorgado por el Tribunal de Cuentas para la remisión de las alegaciones. No considerando que para la redacción del escrito de respuesta se requiriese hacer uso de la totalidad del plazo indicando, generando, incluso si los hubiese facilitado en esa fecha, una situación de indefensión a mi persona por no disponer de tiempo para analizar los datos ofrecidos y elaborar unas alegaciones adecuadas.

Así las cosas, y ante la no concreción de datos por el servicio de Intervención, se opta por solicitar al Servicio de Tesorería el expediente completo de libramiento de pago de las nominas reparadas en el ejercicio 2016 (doc.25) con el objeto de demostrar que en ninguna ocasión se advirtió de forma expresa por el órgano de Intervención de alguna irregularidad en la tramitación administrativa de los procedimientos de contratación y que pudiera alertar al servicio de personal. En comunicación de fecha 12/04/2019 y número de registro de entrada 2019-E-RC 2327 (doc. 26), el Tesorero niega la misma, afirmando que no la tiene a su disposición y que

no es de su competencia. A continuación, se mantiene una reunión con el Sr. Tesorero, y ante las manifestaciones realizadas, se le vuelve a requerir la documentación (doc.27), y éste se reafirma en no facilitarla por no tener acceso a la misma (doc. 28).

Así las cosas, desde esta Concejalía de Personal se hace otra petición de los libramientos de pago de las nóminas del ejercicio 2016 al Servicio de Intervención (doc. 29), junto con información relativa a la relación detallada de los movimientos efectuados en las cuentas 555 y 413 en ese ejercicio presupuestario, y de información relativa a las modificaciones presupuestarias realizadas en el ejercicio 2016 para dar cobertura a gastos de personal por insuficiencia de créditos presupuestarios. Todo ello para demostrar la ausencia de información a lo largo de la anualidad, la ausencia de informes de reparo con datos concretos y especificos y a destiempo, y el pago de nóminas sin créditos presupuestario sin la necesaria tramitación administrativa.



En esta ocasión, y al tratarse de entrega de documentación administrativa y de información a obtener realizando sencillas consultas en el programa de Sicalwin y ante la ausencia del Sr. Interventor por las mañanas, el requerimiento mencionado en el párrafo anterior se solicita al funcionario, en categoría de administrativo de Intervención que posee 40 años de experiencia en este servicio y con conocimientos para realizar la tarea encomendada (doc. 29). No recibiendo la documentación hasta el dia 25 de abril del corriente. Como se demuestra por el contenido del escrito de remisión firmado por el funcionario mencionado (doc.30), se facilita la documentación de forma parcial, omitiendo la documentación acreditativa de la gestión presupuestaria realizada en el pago de las nóminas, con lo que no se puede acreditar documentalmente, y para que el Tribunal de Cuentas tenga en consideración, si lo considerase relevante, la ausencia de emisión de algún informe de disconformidad por parte del órgano de Intervención en la tramitación diaria de los expedientes de personal.

Pero para mayor obstaculización, la información requerida para conocer y acreditar el pago de nóminas pagadas sin crédito presupuestario y por tanto aplicadas a las cuentas 555 y 413, y solicitada mediante una relación detallada de los movimientos de esas cuentas (consulta que puede ser obtenida del programa sicalwin), se ofrece en un formato genérico mediante un balance de comprobación donde no se puede extraer la relación detallada de nóminas aplicadas a las cuentas no presupuestarias mencionadas (doc. 30). Además el formato con el que se ha facilitado la información, además de no cumplir las exigencias requeridas, se manifiesta de gran

dificultad de interpretación para una persona ajena a la contabilidad financiera, y por lo tanto, el hecho de haber facilitado como no esa información tiene el mismo resultado, no poder ofrecer datos acreditativos de lo expuesto en esta alegación.

Por otra parte, se pide al Servicio de Intervención la ejecución del presupuesto de gasto a fecha de 31 de diciembre de 2016 con indicación concreta de determinados datos, entre ellos, créditos disponibles reales a esa fecha, para comprobar si existían créditos disponibles y por tanto la posibilidad de realizar una modificación presupuestaria en esa sesión plenaria de levantamiento de reparo y de esta manera no derivar en un pago sin crédito presupuestario.

Del estado de ejecución facilitado en el día de hoy, último día de entrega de las alegaciones al Tribunal de Cuentas, y sin poder hacer comprobaciones de que la interpretación que se hace es correcta, deducimos que en diciembre del 2016 existía crédito presupuestario disponible en aplicaciones de gasto de personal que pudieron usarse para dar cobertura a la insuficiencia de créditos en las aplicaciones presupuestarias mencionadas en informe de intervención de fecha 16 de noviembre de 2016 (doc. 30).

De la interpretación realizada del Estado de Ejecución facilitada, entendemos que existía crédito sobrante en las siguientes aplicaciones presupuestarias:

1. En la aplicación presupuestaria con orgánica 0102, programa 130 y económica que afecten a gastos de personal relativa a nóminas y cuotas de seguridad social de la policía local en la cuantía de 60.052,49 €,
2. Si las nóminas del técnico de ciudades saludables se hubiesen imputado a la aplicación presupuestaria generada cuando se recibe la resolución de concesión de la subvención (esto sucedió en esa anualidad en agosto del ejercicio 2016, hasta la recepción de esta resolución se imputaban a la aplicación presupuestaria 0102.920.131), esos créditos de fondos propios liberados en cuantía de 15.987,13 € se hubiesen podido usar para el pago de otras nominas cargadas en la aplicación presupuestaria 0102.920.131.
3. En las aplicación presupuestaria con orgánica 0102, programa 920 y económica que afecten a gastos de personal, existía sobrante por cuantía de 63.860,59 €.

Con la agravante, de que la realización de esa modificación presupuestaria (no realizada), hubiese sido posible que consistiese en una trasferencia de crédito, no un

suplemento de crédito como nombraba vagamente el Sr. Interventor, que conllevaba la ventaja de que por afectar a aplicaciones presupuestarías que afectan a gastos de personal, hubiese correspondido la competencia de su aprobación a la Alcaldía con efectos ejecutivos desde la firma de la Resolución de Aprobación de la Modificación Presupuestaria y no hubiese sido necesario realizar un gasto sin consignación presupuestaria. Hecho no constatado por el Servicio de Intervención que como mejor conocedor de la materia debería haberlo propuesto.

DOCUMENTOS APORTADOS: Título:
Doc. 17
Doc. 18
Doc. 19
Doc. 20
Doc.21
Doc. 22
Doc. 23
Doc. 24
Doc. 25
Doc. 26
Doc. 27
Doc. 28
Doc. 29
Doc. 30

En Jaraíz de la Vera, a 25 de abril de 2019

Fdo. Pedro Laso Núñez

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL ALCALDE Y EXALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE BADAJOZ

Ayuntamiento de Badajoz

Sr. Consejero del Departamento de Entidades Locales

TRIBUNAL DE CUENTAS

Calle José Ortega y Gasset 100

28006 Madrid

D. Francisco Javier Fragoso Martinez, Alcalde del Excmo. Ayuntamiento de Badajoz, y D. Miguel Celdran Matute, exalcalde de la misma Entidad Local, ante el Tribunal de Cuentas, comparecemos, y como mejor proceda en derecho, **DECIMOS**:

Que hemos recibido notificación de oficio confiriendo trámite de alegaciones al Anteproyecto de Informe de Fiscalización de las Entidades Locales de Extremadura ejercicio de 2016.

En dicho Anteproyecto de informe y respecto al ejercicio de 2016 se fiscaliza al Ayuntamiento de Badajoz en los términos que figuran en el mismo, constatándose que las notificaciones recibidas por los que suscriben este escrito de alegaciones han sido practicadas porque en la redacción del Anteproyecto se apuntan fechas de determinados actos o expedientes del ejercicio de 2016 que coinciden en cierto periodo con el mandato de ambos. Así, D. Francisco Javier Fragoso Martínez, ostenta la condición de actual Alcalde del Excmo. Ayuntamiento de Badajoz, desde el 15 de marzo de 2013 hasta el día de la fecha, y D. Miguel Ángel Celdrán Matute, exalcalde de la misma Entidad Local, lo fue hasta el 7 de marzo de 2013, tal como ya informó la Intervención de Fondos a ese Tribunal de Cuentas en contestación a requerimiento realizado al efecto. Por dicho motivo se realizan las presentes alegaciones de forma conjunta, y en todo caso en representación del Ayuntamiento de Badajoz en tales periodos. Sin olvidar que ellas están basadas en lo que nos han trasladados los respectivos servicios, pues ambos y durante todos sus mandatos, tenían las competencias de dichos servicios

delegadas; actuando siempre según la hoja de ruta que se nos indicaba para solventar las diferentes situaciones.

Visto el contenido y redacción de dicho Anteproyecto de informe, en lo que afecta a nuestra Entidad Local, y en lo que afecta a cada uno de los alegantes respecto al periodo de su madato, tenemos a bien realizar las siguientes

ALEGACIONES.-

1- ALEGACIONES GENERALES.-

Se fiscaliza en concreto el reconocimiento extrajudicial de crédito por importe de 810.202,45 euros aprobado por el Pleno del Ayuntamiento en sesión de 17 de junio de 2016, previo dictamen favorable de la Comisión de Economía, Hacienda y Patrimonio de 14 de junio.

De los artículos 26.2.c) y 60.2 del Real Decreto 500/1990 se desprende que, previo reconocimiento por parte del Pleno, pueden aplicarse al Presupuesto vigente gastos realizados en ejercicios anteriores. Esta Corporación es plenamente consciente de que esta excepción se contempla para convalidar situaciones puntuales irregulares y no como una posibilidad regulada para realizar sistemáticamente gastos sin la suficiente consignación presupuestaria, debido a que esta práctica podría vulnerar el principio general presupuestario respecto al carácter limitativo de los créditos para gastos. Como tal excepción fueron agrupados diferentes créditos en el reconocimiento extrajudicial de créditos que ahora se fiscaliza, convalidando situaciones puntuales irregulares o anómalas, que no tienen que suponer una nulidad de pleno derecho en los términos planteados en el Anteproyecto de informe, de los que tenemos una valoración e interpretación diferente de la que a priori se realiza en la redacción de dicho Anteproyecto de informe remitido para alegaciones.

En el expediente del indicado reconocimiento extrajudicial de crédito se dio cumplimiento por el Ayuntamiento a lo dispuesto en el artículo 60.2 del Real Decreto 500/1990 de 20 de abril por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos en lo relativo a la aprobación del Reconocimiento Extrajudicial de Crédito por el Pleno de la Entidad, en fecha 17 de junio de 2016.

Por otra parte, la Corporación ha seguido las recomendaciones formuladas por el Tribunal de Cuentas y colaborado de forma activa en todos sus requerimientos, apreciando sus consejos acerca del procedimiento a seguir en la tramitación de los diferentes expedientes, como no podía ser de otra forma, de tal manera que el reconocimiento extrajudicial de créditos fiscalizado supuso la convalidación de situaciones puntuales irregulares, justificadas y sin que se incurriera en nulidad de pleno derecho en nuestra opinión.

2.- ALEGACIONES PARTICULARES A LAS OBSERVACIONES REALIZADAS EN EL INFORME PROVISIONAL. -

Al objeto de realizar las alegaciones a determinados hechos o circunstancias apuntados en el Anteproyecto de informe, transcribimos en cursiva la redacción completa del mismo en lo que atañe al Ayuntamiento de Badajoz, y tras señalar la página concreta del Anteproyecto de informe resaltamos en negrita y subrayado a tal efecto aquellas circunstancias, hechos o valoraciones que consideramos objeto de alegación, que basaremos y fundamentaremos en algunos de los motivos señalados en el punto 63 de las Normas Técnicas de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno de 23 de diciembre de 2013, respecto al criterio en el tratamiento de las alegaciones que sigue el propio Tribunal de Cuentas, por lo que alegaremos si se dieran situaciones de errores de hecho que constaran en el Anteproyecto de informe, situaciones de hecho que, a juicio de esta Corporación, no se ajustaran a la realidad; criterios interpretativos y valoraciones que consideremos diferentes de las realizadas en el Anteproyecto de informe; justificaciones de actuación,

aun reconociendo que ello podría no dar lugar, con carácter general, a cambios en la redacción del Proyecto de informe, en consonancia con el apartado 63 de las Normas de Fiscalización anteriormente señaladas, y modificaciones, con posterioridad al periodo fiscalizado, de los métodos o criterios de actuación, seguidos por el Ayuntamiento y analizados en el Anteproyecto de informe.

RESPECTO A LA REDACCIÓN DE LA PÁGINA 36 DEL ANTEPROYECTO DE INFORME.-

Párrafos a los que se alega (página 36, segundo y noveno párrafo)

II.2.3. AYUNTAMIENTO DE EL24

PAG.- 35 Sistema de control interno

EL24 tenía una población, a 31 de diciembre de 2016, de 149.946 habitantes, y el volumen de obligaciones reconocidas netas del presupuesto del Ayuntamiento ascendió, en dicho ejercicio, a 128.973.452,30 euros.

***PAG.- 36**.- La Intervención de la entidad era de clase 1ª, debiendo constar el puesto de interventor reservado a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención Tesorería, categoría superior. La cobertura del puesto de interventor era, tanto a 31 de diciembre de 2016 corno en junio de 2018 definitiva, habiéndose realizado mediante concurso ordinario de méritos.*

*El órgano de Intervención contaba, además, con un puesto de colaboración de viceinterventor y tres puestos adscritos: uno de técnico de administración general, uno de administrativo y otro de auxiliar administrativo, todos ellos cubiertos en 2016 y 2018. **En relación con esta dotación, la interventora ha manifestado que viene denunciando sistemáticamente a los distintos responsables corporativos la situación de déficit de personal del órgano de control interno mediante informes emitidos al efecto que no han sido atendidos.***

En el ejercicio 2016 esta entidad aplicaba una modalidad de fiscalización previa de los gastos de carácter pleno. No se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera.

Análisis de los expedientes

El órgano de Intervención del Ayuntamiento de EL24 remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, el 14 de agosto 2017, esto es, con un retraso de tres meses y medio desde la finalización del plazo previsto en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015 -30 de abril del año siguiente al que se refiere-.

Se remitió certificación negativa en relación con la existencia de anomalías de ingresos y se informó de un acuerdo contrario al reparo de la Intervención -27.684,08 euros- y de dos expedientes con omisión de fiscalización previa -856.082,85 euros-.

Expedientes con omisión de fiscalización previa

El expediente analizado se corresponde con un reconocimiento extrajudicial de crédito por importe de 810.202,45 euros aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de EL24 en sesión 17 de junio de 2016, previo dictamen favorable de la Comisión de Economía, Hacienda y Patrimonio de 14 de junio.

El expediente agrupa diversos gastos efectuados, en su mayoría, en ejercicios anteriores y relativos a suministros de energía y de materiales, servicios, obras, etc. En el informe de Intervención, de 10 de junio de 2016, se señala que dichos gastos no fueron objeto de la adecuada tramitación, se produjo omisión de los trámites legales previstos, y en ocasiones se carecía de la correspondiente dotación presupuestaria. Se advierte, por ello, del incumplimiento del artículo 176.1 del TRLRHL, en el que se recoge el principio de anualidad por el que ha de regirse la imputación al presupuesto de gastos. Asimismo, se pone de manifiesto que el artículo 173.5 del TRLRHL dispone la nulidad de los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que determinen el compromiso de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos del presupuesto.

Se diferencian las siguientes situaciones:

- 54 facturas, por importe agregado de 144.600,64 euros, se refieren a prestaciones que contaban con expedientes de gasto tramitados y crédito adecuado y suficiente en el ejercicio ***(CONTINUA EN LA PÁG. 37)***

Alegación que presentamos:

- ***Respecto al segundo párrafo, pág. 36-***

Pese a señalarse que no fueron atendidos informes emitidos respecto al déficit de

personal, lo cierto es que en el Ejercicio fiscalizado, 2016 y en los anteriores, las Leyes de Presupuestos del Estado restringieron la posibilidad del aumento de las plantillas de los empleados públicos, en toda España y para todas las Administraciones, por lo que existían dificultades para que esta Administración pudiera aumentar las plantillas de ningún Servicio del Ayuntamiento, salvo las excepciones concretas que permitían las Leyes de Presupuestos.

Ciertamente, es notorio que la creación de empleo público ha estado sujeta a importantes restricciones presupuestarias en los últimos años. Dichas restricciones se han mantenido, aunque limitadas ya que la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015, estableció que, a lo largo de ese año, no se procedería en el sector público a la incorporación de nuevo personal, exceptuándose de la citada limitación una serie de sectores y administraciones que se contemplan en el artículo 21 de la mencionada norma, sin que ello afectara a las limitaciones del Servicio mencionado.

No obstante, ponemos de manifiesto que esta Corporación, dentro de las posibilidades actuales, y con la normativa actual de aplicación, está atendiendo las demandas de personal los Servicios Municipales y de la Intervención de Fondos, habiendose modificado su organigrama y servicios en aras de una mayor eficacia en su actuación en el Pleno Municipal de 26 de abril de 2018.

-Respecto al noveno párrafo, pág. 36.-

Debemos manifestar que el Ayuntamiento dispone con arreglo a la normativa aplicable de un Registro contable de facturas electrónicas, publicitada en la página web del Ayuntamiento de uso para proveedores y licitadores, utilizándose la misma desde hace tiempo, tal como establece la normativa actual.

Respecto a las 54 facturas, se ha tramitado el gasto de forma adecuada y con sus respectivos expedientes. A pesar de que todos los años la Intervención de Fondos, con el Visto Bueno de la Tte-Alcalde de Hacienda, remite a los distintos servicios circular sobre cierre del ejercicio presupuestario correspondiente, ello a veces no impide que los

proveedores por distintas circunstancias, presenten las facturas en el Ayuntamiento antes de terminar el año, pero con tiempo insuficiente para poder ser tramitadas en dicho ejercicio, y dado que no se puede dejar de abonar tales facturas, al haber existido la prestación correspondiente, quedaron como operaciones pendientes de aplicación y fueron finalmente incluidas en el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito.

RESPECTO A LA PÁGINA 37.-

Párrafos a los que se alega, (primero, segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo).

PAG.- 37.....de ejecución de la prestación pero que, por distintos motivos, fueron presentadas a la entidad fuera de plazo para su imputación al presupuesto. En su mayoría se trata de facturas de gastos realizados a finales del ejercicio 2015 que tuvieron entrada en el Ayuntamiento en los últimos días del año o en los primeros meses de 2016, si bien en algunos casos se refieren a gastos realizados con mayor antigüedad.

La habitualidad de esta situación se pone de manifiesto en los propios informes de los servicios gestores que, tras acreditar la recepción de conformidad de las prestaciones, proponen la inclusión de los gastos en un expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, de lo que se aprecia la continuidad de una mala práctica administrativa cuya corrección se planteó a través de la Ley 5/2010, 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, y de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público. Así, el artículo 3 de esta Ley dispone la obligación del proveedor de la Administración Pública de presentar la factura en el registro administrativo en el plazo de treinta días desde la entrega de la mercancía o de la prestación del servicio.

- Seis facturas, por importe conjunto de 9.008,73 euros, contaban con expedientes de gasto habilitados y la correspondiente conformidad de los servicios gestores, si bien, no contaban con crédito presupuestario en tanto el importe de las facturas presentadas excedió los gastos debidamente autorizados y comprometidos en el ejercicio (servicios postales por 4.994,30 euros, honorarios de notaría por 1.178,79 euros y cuatro facturas de servicios editoriales por importe de 2.835,64 euros).

- Una factura correspondiente a la liquidación de la campaña de riego 2015 "Huertas Familiares de Balboa y Alvarado", por importe de 2.160,15 euros. Su tramitación se suspendió a consecuencia de un informe del Secretario General en el que se ponía de manifiesto que el expediente carecía de propuesta

de gasto, lo que impidió su contabilización en 2015. No obstante, dado que la titularidad de las fincas es municipal, el servicio gestor informó favorablemente en relación con su pago y se acordó su inclusión en el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito de 2016.

- Cuatro facturas, por importe conjunto de 654.432,93 euros, que la Intervención define corno expedientes de gasto "no convencionales".

En ellos, además de la falta de consignación presupuestaria, se detectaron diversas irregularidades relacionadas con incumplimientos de la normativa de contratación aplicable, por lo que se exponen de forma individualizada los resultados derivados del análisis de estos cuatro expedientes.

Los cuatro casos examinados conllevaron la imputación al presupuesto, a través del reconocimiento extrajudicial de crédito analizado, de gastos que, según se expone a continuación, adolecían de vicios de los que podría derivar su nulidad. No obstante, la utilización de esta figura -aplicable, como excepción al principio de temporalidad de los créditos, para la imputación al presupuesto en vigor de gastos de ejercicios anteriores, según determina el artículo 60.2 del RD 500/90- no resulta admisible para convalidar los actos nulos, debiendo tenerse en cuenta que en ningún caso subsana las irregularidades o vicios que fueran la causa de nulidad, sin perjuicio del pago de las facturas para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración.

Alegaciones que presentamos.-

-Respecto al primero y segundo párrafo, pág. 37

Damos por reproducidas las anteriores alegaciones, realizadas respecto al párrafo noveno, pág. 36, al ser continuación de aquel párrafo.

-Respecto al tercer párrafo, pág. 37)

Estas seis facturas, como indica el propio Tribunal de Cuentas, contaban con expedientes de gastos habilitados con la correspondiente conformidad de los servicios gestores, pero por circunstancias imprevistas y sobrevenidas se superó el gasto previsto inicialmente, al tener que realizarse obligatoriamente las prestaciones como eran servicios postales telegráficos, prestaciones del servicio de patrimonio y derechos de autor a abonar a la SGAE de España.

-Respecto al cuarto párrafo, pág. 37)

Las campañas de riego de "Huertas familiares de Balboa y Alvarado", son realizadas todos los años, y siempre se prevé en propuesta de gastos al efecto, si bien en la campaña de riego de 2015, por error del servicio gestor no fue realizada propuesta de gasto, siendo por ello causa de reconocimiento extrajudicial de créditos, toda vez que los Huertos Familiares son de titularidad municipal, y el propio servicio gestor informó favorablemente las prestaciones realizadas y la procedencia del pago, acreditando que tales Huertas figuran inscritas en el inventario de bienes de fincas rústicas de la Corporación. Por ello no podía dejarse de abonar la factura correspondiente a la Comunidad de Regantes de Talavera la Real que realizó la prestación, siendo a nuestro juicio el procedimiento que correspondía para la procedencia el abono, el reconocimiento extrajudicial de créditos.

-Respecto al quinto, sexto y séptimo párrafo, pág. 37).

Como quiera que los cuatros casos a los que se hace mención en estos párrafos son explicados de forma individual en las siguientes páginas, alegaremos en cada supuesto. No obstante, y tal como explicaremos a continuación en los casos examinados, consideramos que de las circunstancias derivadas de cada uno, podría observarse las anomalías que dieron lugar al reconocimiento extrajudicial de créditos, que no tienen por qué suponer la apreciación de nulidad de pleno derecho en consonancia con lo que a tal efecto explicamos en las alegaciones concretas que a continuación realizamos respecto a cada supuesto.

RESPECTO A LA PÁGINA 38

Alegaciónes al epígrafe: -Imputación al presupuesto de 2016 de unos gastos sin cobertura contractual por el servicio de archivo y custodia de documentación municipal en los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015. (Párrafos primero a quinto),

PAG.-38.- Imputación al presupuesto de 2016 de unos gastos sin cobertura contractual por el servicio de archivo y custodia de documentación municipal en los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015.

El expediente extrajudicial contiene una factura de 25.155,90 euros, fechada el 18 de enero de 2016, por la prestación del servicio de archivo y custodia de documentación municipal. La Intervención ha informado, en contestación a la petición de este Tribunal de Cuentas, de la inexistencia de expediente de gasto y del incumplimiento de los trámites legales establecidos para la contratación de este servicio.

La entidad ha aportado un Informe de la Tesorera municipal de 4 de septiembre de 2015 en el que explica que el Ayuntamiento nunca ha tenido relación contractual con la empresa que realiza la custodia de la documentación, sino con la empresa que prestaba el servicio de asistencia a la gestión tributaria. Fue esta última la que, al no tener espacio en sus instalaciones para custodiar la documentación municipal, optó por su traslado a las instalaciones de un tercero para que custodiara este archivo, desvinculándose del mismo cuando finalizó su contrato con el Ayuntamiento, el 15 de junio de 2012. El Ayuntamiento no formalizó ningún contrato para que se mantuviera la prestación de este servicio, ni realizó ningún pago por la realización de tareas de custodia y almacenaje. Tampoco tomó medidas sobre la documentación custodiada.

El Ayuntamiento ha aportado, asimismo, un documento de la Jefa del Servicio de Cultura, firmado el 16 de febrero de 2016, en el que se acredita que desde el 15 de junio de 2012 la empresa que ha presentado la factura analizada presta el servicio de custodia y almacenaje de la documentación de gestión tributaria municipal del periodo 1998-2008 sin percibir retribución por parte del Ayuntamiento. Se destaca, asimismo, que el Ayuntamiento no dispone de instalaciones ni de medios adecuados para hacerse cargo de esta documentación, por lo que se estima que debería abonarse a la empresa los servicios prestados sin cobertura contractual.

La falta de cobertura contractual del servicio quedó subsanada el 4 de julio de 2017, cuando el Ayuntamiento formalizó un contrato con esta misma empresa, mediante procedimiento negociado sin publicidad adjudicado el 15 de junio de 2017, por un importe anual de 36.300 euros y duración de dos años, prorrogables por otros dos.

Por consiguiente, el Ayuntamiento de EL24 recibió, entre el 15 de junio de 2012 y el 3 de julio de 2017, una prestación de servicios al margen de los procedimientos de contratación administrativa, apreciándose además una negligencia en relación con la custodia de una documentación relativa a tributos municipales en la que constan datos de los ciudadanos amparados por la normativa de protección de datos de carácter personal.

- *Imputación al presupuesto de 2016 de gastos obras de emergencia realizadas en 2015 que fueron tramitadas al margen de los procedimientos legalmente establecidos.*

También integró el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito imputado al presupuesto de

2016 una factura por importe de 74.234,72 euros derivada de la ejecución de una obra de emergencia.

El 23 de enero de 2015 se había producido un socavón en la Calle Pedro de Valdivia, procediéndose a su arreglo de forma inmediata. En la Memoria descriptiva de la obra, firmada el 16 de febrero de 2015 por el Jefe del Servicio de Inspección de Aguas, se ....

Alegación que realizamos al epígrafe: *-Imputación al presupuesto de 2016 de unos gastos sin cobertura contractual por el servicio de archivo y custodia de documentación municipal en los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015. (Párrafos segundo a sexto).*

Como ya consta en ese Tribunal de Cuentas, la situación anómala producida ya fue subsanada con la formalización de contrato administrativo, tras el procedimiento de licitación legalmente establecido, expediente 746/17P con la misma empresa que custodiaba los documentos, Indice Gestión Documental Integral, S.L., tal como informó la Jefa de Servicio de Patrimonio y Contratación.

Hasta que fue regularizada la situación por contrato expreso, se trató de una situación puntual de hecho, alargada en el tiempo por los motivos ya señalados en los informes emitidos por la Tesorera Municipal y la Jefa del Servicio de Cultura, responsable también del Archivo Municipal.

Como quiera que en la práctica, el archivo y la custodia de los documentos, fue en la práctica una prórroga tácita de una de las prestaciones a realizar por la anterior empresa colaboradora del Servicio de Recaudación, con cobertura durante el tiempo de prestación por la licitación que a tal efecto realizó el Ayuntamiento de Badajoz, adjudicada a FS Colaboración y Asistencia, y habiéndose regularizado la prestación del archivo y custodia de los documentos con la misma empresa que hasta entonces realizaba las funciones de archivo y custodia, Indice Gestión Documental Integral S.L., la falta de cobertura contractual del tiempo de prestación de dicho servicio, por las circunstancias señaladas, no tendría por qué suponer una nulidad de pleno derecho, a tenor de lo alegado, aun reconociendo que la situación ciertamente era anómala, si bien justificada por las circunstancias advertidas por la Tesorera Municipal y la Jefa de

Servicio de Cultura, al no disponer el Ayuntamiento de espació físico para tal archivo y custodia, y tratarse, como informa la Tesorera Municipal, de expedientes ya prescritos para un archivo definitivo o expurgación.

Respecto a la posible negligencia en relación con la custodia de la documentación que se aprecia en el Anteproyecto de Informe, consideramos que no ha existido tal negligencia, en cuanto que la empresa que prestaba dicho servicio, lo realizaba con las pautas subcontratadas con la empresa colaboradora de la Recaudación Municipal, que evidente era conocedora tanto de la normativa de protección de datos de carácter personal que se aplicaba a los expedientes archivados, como de las condiciones físicas de los locales donde se custodiaban. Dichas pautas lo han sido de forma continua, de tal forma que cuando se regulariza la situación se realiza con la misma empresa, y en las mismas condiciones.

Tal es así, que en el pliego de prescripciones técnicas que ha servido de base para la contratación de la empresa Índice Gestión Documental Integral S.L, cuyo contrato fue formalizado en fecha 4 de Julio de 2017, figura justamente la obligatoriedad de la adjudicataria de cumplir con las medidas de seguridad y confidencialidad de los expedientes custodiados, de tal forma que la documentación afectada deberá mantenerse en óptimas condiciones de conservación y con garantías de confidencialidad, integridad y disponibilidad que exige la gestión de la seguridad de la información para cada tipología documental, cumpliendo y garantizando que las personas que realicen el servicio sean profesionales adecuadamente formados, a la vez que conocedores de la legislación vigente en materia de confidencialidad de datos, especialmente la contenida en la Ley Orgánica de Protección de Datos de carácter personal y el Reglamento de Desarrollo de la misma, comprometiéndose la empresa adjudicataria a que en ningún caso aplicará o utilizará los datos con fines distintos a los del contrato, ni los comunicara siquiera para su conservación a otras personas distintas a las autorizadas por el Ayuntamiento. Igualmente, sobre las condiciones del edificio donde se archivan dichos expedientes, en cuanto a protección contra incendios, medidas antirrobo, condiciones climáticas, sistema de protección contra plagas urbanas y medidas de accesibilidad. Tales premisas recogidas al regularizarse la situación, son las

mismas que ha venido cumpliendo dicha empresa durante el tiempo de archivo y custodia señalado por el Tribunal de Cuentas.

Acreditamos tales extremos con informe de dicha empresa sobre las condiciones de custodia y archivo hasta 2017 y pliego de cláusulas administrativas y técnicas que forman parte del contrato suscrito por el Ayuntamiento con la empresa Índice Gestión Documental Integral S.L., en fecha 4 de Julio de 2017.

RESPECTO A LA PÁGINA 39,-

Alegación al epígrafe que comienza en la pág. 38 y continúa en la pag. 39- ***Imputación al presupuesto de 2016 de gastos obras de emergencia realizadas en 2015 que fueron tramitadas al margen de los procedimientos legalmente establecidos (párrafos 1º a 5º).-***

PAG.- 39.- describe la obra ya ejecutada y se motiva la emergencia en el peligro de descalce y afección del socavón a los edificios anexos, así como en los daños ocasionados en los sistemas de abastecimiento y saneamiento de aguas. Asimismo, se aporta una valoración de los trabajos coincidente con el importe que posteriormente se consignó en la factura de gasto emitida por la empresa a la que se encargó la ejecución -fechada el 17 de marzo de2015-.

La ejecución de la obra se realizó sin seguir el procedimiento previsto en el artículo 113 del TRCSP relativo a la contratación de emergencia -prevista para aquéllos casos en los que la Administración tenga que actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional-. No se emitió el preceptivo acuerdo de ordenación de la ejecución de la obra por Alcaldía, siendo este el órgano de contratación; además, no se procedió a realizar la correspondiente retención de crédito o, en su caso, la modificación presupuestaria.

Posteriormente, el 25 de mayo de 2015, a través de Providencia de Alcaldía, se acordó regularizar la contratación de las obras mediante el inicio de un expediente de contratación por el que se adjudicaba la obra a la empresa que ya lo había realizado, adjudicándose finalmente el 1 de julio de 2015. En relación con la tramitación de dicho expediente, el órgano de Intervención no remitió a este Tribunal información relativa a la aprobación de acuerdo que hubiera sido contrario a reparo.

Se trata, por tanto, de una contratación realizada por órgano manifiestamente incompetente que, por

lo tanto, deviene en nula de pleno derecho según establece el artículo 62 de la entonces vigente LRJAP -cuyos términos reproduce el artículo 47 de la actual LPAC-, careciendo por tanto de validez la adjudicación realizada con posterioridad. Todo ello sin perjuicio de que, para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, las facturas correspondientes a un servicio hecho deben ser pagadas al tercero afectado, lo que, en sí mismo no subsana los vicios del acto ni depura las responsabilidades a que hubiera lugar.

Debido a que la factura no se presentó en el Ayuntamiento hasta iniciado el ejercicio 2016, la obligación no se reconoció hasta dicho ejercicio, imputándose al presupuesto de ese año a través del expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito analizado, procediéndose a su pago en agosto de 2016.

- *Imputación al presupuesto de 2016 de una compensación a la concesionaria del servicio público de abastecimiento y distribución de agua potable y saneamiento de EL24 por trabajos realizados sin cobertura contractual para la puesta en funcionamiento y mantenimiento de la ETAP (Estación de tratamiento de agua potable) Santa Engracia en los ejercicios 2013 y 2014.*

El expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito recoge también unos gastos valorados en 362.712,33 euros por la puesta en funcionamiento y mantenimiento de la ETAP Santa Engracia en los ejercicios 2013 y 2014, trabajo que realizó la empresa concesionaria del servicio público de abastecimiento y distribución de agua potable y saneamiento de EL24.

Alegación que realizamos al epígrafe que comienza en la pág. 38 y continúa en la pag. 39-*Imputación al presupuesto de 2016 de gastos obras de emergencia realizadas en 2015 que fueron tramitadas al margen de los procedimientos legalmente establecidos (párrafos 1º a 5º).-*

Tal como ya consta acreditado en ese Tribunal de Cuentas, las obras afectadas eran necesarias, urgentes y de emergencia dado el peligro inmediato que suponía para la población el socavón producido en la C/ Pedro de Valdivia, y con afección para edificios anexos, siendo además una vía situada en la zona centro de la ciudad. Siendo ello así, y al actuarse de forma urgente, aquellas anomalías que surgieron en la tramitación del expediente administrativo, fueron finalmente subsanadas con el procedimiento realizado posteriormente, iniciándose mediante Decreto de la Alcaldía de 25 de Mayo de 2015.

Respecto a la consideración que se realiza en el Anteproyecto de informe, en

este epígrafe, y en el párrafo remarcado, en cuanto que se considera que la contratación realizada lo fue por órgano manifiestamente incompetente y por ello deviene nula de pleno derecho, debemos alegar que el órgano de contratación competente es el Alcalde, tal como se reconoce en la propia redacción de este epígrafe, párrafo segundo, cuando se dice que el órgano de contratación es la Alcaldía, y además como consta en la nota de reparo formulada por la Intervención de Fondos al señalar que el art. 21.1 m) de la LBRL, en relación con el art. 117.1 del Texto Refundido de Régimen Local, atribuyen la competencia en estos supuestos a la Alcaldía. Por ello, pese a las anomalías detectadas consideramos que no podría considerarse una nulidad de pleno derecho que establecía el art. 62 de la entonces vigente Ley de Procedimiento Administrativo, actualmente art. 47 de la ley en vigor, sin que pudiera tampoco incardinarse en otro supuesto de nulidad, ya que no se ha prescindido totalmente del procedimiento legalmente establecido, tal como también señalan dichos artículos.

Por tales motivos, la factura de la obra de emergencia realizada integró también el reconocimiento extrajudicial de créditos, del que conoció el Pleno de 17 de junio de 2016, órgano al que correspondía la resolución de la discrepancia en cuanto al reparo, tal como se indicaba en la propia nota de reparo de la Intervención de Fondos.

RESPECTO A LA PÁGINA 40.-

Alegación al epígrafe que comienza en la pág. 39 y continúa en la pag. 40- Imputación al presupuesto de 2016 de una compensación a la concesionaria del servicio público de abastecimiento y distribución de agua potable y saneamiento de EL24 por trabajos realizados sin cobertura contractual para la puesta en funcionamiento y mantenimiento de la ETAP (Estación de tratamiento de agua potable) Santa Engracia en los ejercicios 2013 y 2014. (párrafos primero y segundo), y alegación al epígrafe: Imputación a presupuesto de 2016 de una compensación a la empresa arrendataria de un local municipal por unas obras de acondicionamiento realizadas en 2013 y 2014 (párrafos tercero a séptimo).

PAG.- 40.- La adjudicación del servicio de puesta en funcionamiento y mantenimiento se realizó al

margen de los procedimientos de contratación establecidos, sin que exista expediente de contratación.
El encargo se realizó a través de una comunicación del Servicio de Inspección y Gestión Integral del Agua del Ayuntamiento a la empresa concesionaria del servicio de abastecimiento, fechada el 23 de mayo de 2013, en la que se indicaba que debido a la ampliación de las instalaciones de la ETAP debían colaborar con la empresa constructora en la puesta en marcha, realizar los controles necesarios y garantizar la operatividad de dichas instalaciones, así como preservar la seguridad de los operarios y de las instalaciones. No se concretó ningún presupuesto ni se establecieron criterios para la cuantificación de los trabajos.

La asunción de este gasto por el Ayuntamiento nace a solicitud de la empresa concesionaria, que realiza esta petición en el curso de un expediente para el restablecimiento del equilibrio económico financiero de la concesión. La demanda de la concesionaria recibió la conformidad del Servicio de Inspección de Aguas, que certificó que los servicios prestados por la empresa se realizaron por encargo del Ayuntamiento y solicitó la inclusión de la factura en el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos. El reconocimiento de este gasto contó, además, con la opinión favorable de la Intervención municipal, que estimó razonable esta compensación, en aplicación de la doctrina del enriquecimiento injusto.

La empresa realizó las obras amparándose en una novación que se llevó a cabo respecto del contrato de arrendamiento original -tanto el contrato como la propia novación se firmaron el 10 de enero de 2013-. En la novación contractual se determinó que el arrendatario acometería obras en el inmueble para permitir el uso del local conforme al destino pactado. Las obras se valoraron en 192.329,98 euros y se acordó que su coste sería asumido por el Ayuntamiento en tanto era el propietario del inmueble, así como que la fórmula de pago sería mediante el descuento de las rentas de alquiler (6.188,33 euros mensuales) hasta su total compensación, lo que según el calendario anexo al contrato se produciría en mayo de 2015.

- *Imputación a presupuesto de 2016 de una compensación a la empresa arrendataria de un local municipal por unas obras de acondicionamiento realizadas en 2013 y 2014*

Formó también parte del reconocimiento extrajudicial de crédito un GASTO DE 192.329,98 euros relativo a unas obras de acondicionamiento realizadas entre los ejercicios 2013 y 2014 por la empresa arrendataria del local municipal sito en la parcela V-2 del polígono de San Fernando.

La empresa realizó las obras amparándose en una novación que se llevó a cabo respecto del contrato de arrendamiento original –tanto el contrato como la propia novación se firmaron el 10 de enero de 2013. En la novación contractual se determinó que el arrendatario acometería obras en el inmueble para permitir el uso del local conforme al destino pactado. Las obras se valoraron en 192.329,98 euros y se

acordó que su coste sería asumido por el Ayuntamiento en tanto era el propietario del inmueble, así como que la fórmula de pago sería mediante el descuento de las rentas de alquiler (6.188,33 euros mensuales) hasta su total compensación, lo que según el calendario anexo al contrato se produciría en mayo de 2015.

Mediante Decreto de Alcaldía de 23 de julio de 2014 se dispuso que se procediera a la recepción de las obras por parte del servicio municipal.

No obstante, el gasto no fue contabilizado en los ejercicios en los que se había devengado,, imputándose al presupuesto de 2016 a través del expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito analizado.

Se ha solicitado a la entidad la remisión del acta de recepción de las obras, así como la factura y acreditación de haber contabilizado los derechos de cobro derivados del alquiler devengados desde abril de 2013 hasta mayo de 2015, sin que se haya remitido, la información y documentación correspondiente, lo que ha impedido analizar el expediente en su integridad.

Alegaciones que realizamos al epígrafe que comienza en la pág. 39 y continúa en la pag. 40-*Imputación al presupuesto de 2016 de una compensación a la concesionaria del servicio público de abastecimiento y distribución de agua potable y saneamiento de EL24 por trabajos realizados sin cobertura contractual para la puesta en funcionamiento y mantenimiento de la ETAP (Estación de tratamiento de agua potable) Santa Engracia en los ejercicios 2013 y 2014. (párrafos primero y segundo).*

Tal como se señala en el Anteproyecto de Informe, la asunción de este gasto por el Ayuntamiento, se realiza a petición de la empresa concesionaria vía restablecimiento del equilibrio económico-financiero de la concesión, recibiendo la conformidad del Servicio Gestor, certificando que los servicios prestados se realizaron por encargo del Ayuntamiento, al tratarse de unas obras relacionadas de forma directa con el objeto de contratación de la Concesión del Servicio de Aguas, responsable de la gestión de la Estación de Tratamiento de Agua Potable de Santa Engracia, tratándose de la implantación en dicha planta del sistema de ozonización de la potabilización del agua para garantizar la operatividad de dichas instalaciones, así como preservar la seguridad de los operarios, objetivos conseguidos tal y como informa el Jefe del Servicio de Inspección de Aguas, en informe que adjuntamos con estas alegaciones.

Al tratarse de unas obras relacionadas de forma directa con el objeto del contrato realizado con la Concesionaria, y acometer las obras por encargo del Ayuntamiento, también podría caber el restablecimiento del equilibrio económico financiero por ser obras que debe realizar la Concesionaria, por lo que no necesariamente tendrían que seguirse los procedimientos de contratación establecidos, y ello no supone incurrir en nulidad por no haberse seguido. En todo caso, el reconocimiento de este gasto contó con la opinión favorable de la Intervención Municipal, que estimó razonable esta compensación en aplicación de la doctrina del enriquecimiento injusto.

Alegación al epígrafe que comienza en la pág. 40 y termina en la 41: *Imputación a presupuesto de 2016 de una compensación a la empresa arrendataria de un local municipal por unas obras de acondicionamiento realizadas en 2013 y 2014 (párrafos tercero a séptimo de la pag. 39 y primero y segundo de la pág. 40).*

Previo a las alegaciones que realizamos en este epígrafe ponemos en conocimiento que puestos en contacto desde el Servicio de Intervención con ese Tribunal de Cuentas, al objeto de hacer ver que fue remitida toda la documentación que se señala en el epígrafe sobre este asunto, y que por tanto no era consecuente la redacción realizada con los datos que ya se habían enviado, transcribimos el correo que se nos ha enviado desde el Tribunal de Cuentas a la Intervención de Fondos Municipal:

.....

Esto ha motivado que en la redacción del Borrador del Proyecto que se someterá a los trámites internos de aprobación por el Pleno del Tribunal dicha limitación al alcance haya quedado suprimida (afecta a párrafos de las páginas 40 y 41 del Anteproyecto de Informe en el que constan los resultados de su entidad, el Ayuntamiento de Badajoz, codificados con la clave EL24).

Para su interés, y el de los propios alegantes al que les puede facilitar este correo, le reproduzco los párrafos sometidos a alegaciones y la redacción propuesta actualmente con la información recibida el pasado 25 de marzo.

Imputación a presupuesto de 2016 de una compensación a la empresa arrendataria de un local municipal por unas obras de acondicionamiento realizadas en 2013 y 2014

Formó también parte del reconocimiento extrajudicial de crédito un gasto de 192.329,98 euros relativo a unas obras de acondicionamiento realizadas entre los ejercicios 2013 y 2014 por la empresa arrendataria del local municipal sito en la parcela V-2 del polígono de San Fernando.

La empresa realizó las obras amparándose en una novación que se llevó a cabo respecto del contrato de arrendamiento original —tanto el contrato como la propia novación se firmaron el 10 de enero de 2013—. En la novación contractual se determinó que el arrendatario acometería obras en el inmueble para permitir el uso del local conforme al destino pactado. Las obras se valoraron en 192.329,98 euros y se acordó que su coste sería asumido por el Ayuntamiento en tanto era el propietario del inmueble, así como que la fórmula de pago sería mediante el descuento de las rentas de alquiler (6.188,33 euros mensuales) hasta su total compensación, lo que según el calendario anexo al contrato se produciría en mayo de 2015.

Mediante Decreto de Alcaldía de 23 de julio de 2014 se dispuso que se procediera a la recepción de las obras por parte del servicio municipal. No obstante, los gastos e ingresos no fueron contabilizados en los ejercicios en los que se habían devengado, imputándose al presupuesto de 2016. La imputación de los gastos se hizo a través del expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito analizado y la de los ingresos mediante liquidaciones de los alquileres devengados entre abril de 2013 y mayo de 2015 realizadas en 2016. El pago a la empresa se descontó de los alquileres devengados, de tal modo que no se produjo salida de fondos de la tesorería municipal.

Por lo que consideramos ya modificada la redacción original del Anteproyecto de informe respecto a este epígrafe.

RESPECTO A LA PÁGINA 40.-

Alegaciones que presentamos al párrafo primero y al segundo.-

Se ha comprobado que en el ejercicio 2016 se procedió a la contabilización del pago de 192.329,98 euros; sin embargo, el Ayuntamiento de EL24 tampoco ha informado si se realizó una salida de tesorería o se pagó en formalización por haberse contabilizado los derechos reconocidos derivados del alquiler del inmueble.

En relación con los resultados expuestos, cabe indicar asimismo que la disposición adicional decimonovena del TRLCSP señala que la responsabilidad patrimonial de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se pudiera derivar de sus actuaciones en materia de contratación administrativa se exigirá conforme a lo dispuesto en el Título X de la LRJPAC14, señalando, asimismo que la infracción o aplicación indebida de los preceptos contenidos en dicho Texto Refundido por parte del personal al servicio de las Administraciones Públicas, cuando medie al menos negligencia grave, constituirá falta muy grave, cuya responsabilidad disciplinaria se exigirá conforme a la normativa específica en la materia. No consta la realización de acciones para la depuración de las posibles responsabilidades.

Alegaciones que presentamos al segundo párrafo.-

El primer párrafo, al ser continuación del epígrafe anteriormente expresado, damos por reproducidas nuestras anteriores alegaciones.

Respecto al segundo párrafo, al considerarse que en los supuestos explicados no ha existido negligencia grave en actuaciones administrativas, aun constatándose la existencia de anomalías que en nuestra consideración no debería suponer nulidades de pleno derecho, y por el contrario han fundamentado el reconocimiento extrajudicial de créditos como forma puntual de solventar tales anomalías no invalidantes, no procedería la depuración de responsabilidades de autoridades y del personal al Servicio de las Administraciones Públicas, conforme a la normativa específica en la materia, si bien esta Administración hace suya las recomendaciones realizadas por ese Tribunal Cuenta a tal efecto para lo sucesivo.

De aceptarse las alegaciones realizadas, respecto a las páginas 36 a 40 del Anteproyecto de informe, de tal forma que supusieran modificación de la redacción del mismo, procedería también la modificación de las **págs. 72 y 73 del apartado III CONCLUSIONES** en el mismo sentido, toda vez que en dichas páginas se recoge un resumen del texto completo respecto al Ayuntamiento de Badajoz.

Por todo ello, **SOLICITAMOS A LA SECCIÓN DE FISCALIZACION DEL DEPARTAMENTO DE ENTIDADES LOCALES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS**, que por admitido el presente escrito de alegaciones y documentación que le acompaña, de por cumplimentado el trámite de alegaciones conferido, en plazo legal, y en virtud de lo alegado en el presente escrito acepte las consideraciones realizadas y sean tenidas en cuenta en la redacción del Anteproyecto de informe de fiscalización remitido a efectos de las modificaciones que procedan en el mismo.

Badajoz, 25 de abril de 2019

AYUNTAMIENTO DE BADAJOZ ALCALDÍA

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE TALAVERA LA REAL

ANEXO II

1. ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME

Nº PÁGINA	47-48

TEXTO QUE SE ALEGA	AYUNTAMIENTO DE EL16

ALEGACIÓN	ALEGACIÓN ACUERDOS Y RESOLUCIONES CONTRARIOS A REPARO. Examinado el anteproyecto de informe de fiscalización, y analizado el expediente objeto del mismo, se ha procedido a verificar los condicionantes que provocaron la fiscalización con reparos emitida por la intervención municipal que dio origen al expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos. Analizada la contabilidad del ejercicio 2015 se ha podido verificar que, efectivamente, en la bolsa de vinculación correspondiente a los gastos objeto de reparo, no existía crédito suficiente para hacer frente a dichos gastos. Que, en las bolsas de vinculación de las áreas de gasto 1 y 2, y capítulo 2º, existía crédito suficiente para haber incoado un expediente de transferencia de crédito entre distintas áreas de gasto, siendo el órgano competente para su aprobación, el pleno de la corporación. Que esta circunstancia se pone de manifiesto en la liquidación del presupuesto con unos remanentes de crédito 601.673,07 €. Que, asimismo, el presupuesto del ejercicio 2015, se liquida con un resultado presupuestario positivo ajustado de 757.516,55 €. Que el importe acumulado de los gastos menores incluidos en el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos ascendió a la cantidad de 129.580,66 €. De los datos de la liquidación se desprende que la incoación del expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos fue motivada por una negligencia formal en la adopción de un acuerdo extemporáneo en lugar de incoar un expediente de transferencia de créditos en el propio ejercicio 2015.

DOCUMENTOS APORTADOS	**Título:** DECRETO 274/2016 APROBACIÓN LIQUIDACIÓN EJERCICIO 2015

En Talayera la Real, a 12 de abril de 2019

Fdo. Manuela Sancho Cortés

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL PRESIDENTE DE LA DIPUTACION PROVINCIAL DE BADAJOZ

DOCUMENTO
.ALEGACIÓN: **ALEGACIONES DIPUTACION DE BADAJOZ**

IDENTIFICADORES

OTROS DATOS
Código para validación: **JZY03-LII9A-9484K**
Fecha de emisión: **10 de abril de 2019 a las 14:50:50**
Página 1 de 1

FIRMAS
El documento ha sido firmado o aprobado por :
1.- INTERVENTOR de Diputación de Badajoz - SICAL.Firmado 09/04/2019 14:07
2.- PRESIDENTE de Diputación de Badajoz - SICAL.Firmado 10/04/2019 09:34

ESTADO
FIRMADO
10/04/2019 09:34

DIPUTACIÓN DE BADAJOZ

En relación al anteproyecto de informe de fiscalización sobre los acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formalizados por los interventores locales de las Entidades Locales de la Comunidad Autónoma de Extremadura y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, ejercicio 2016, y conforme al escrito recibido en esta Diputación el día 3 de abril de 2019, por el que disponemos hasta el día 10 de abril para la presentación de alegaciones o aportaciones en relación a nuestra Entidad, la Diputación de Badajoz (EL14) ;

Tenemos a bien realizar las siguientes alegaciones o correcciones a la información que en el punto II.2.1 (página 27), se realizan sobre la composición de la Intervención Provincial.

A la fecha de referencia, el 31/12/2016 el órgano de Intervención contaba con los siguientes puestos adscritos en el ejercicio 2016 que incluye la realización de las funciones tanto de control interno, como de contabilidad: dos técnicos A1 (el propio Interventor y un puesto de Viceintervención reservado a habilitado nacional Intervención-Tesorería categoría de entrada y cubierto definitivamente a la fecha señalada), nueve técnicos A2 (entre los que se cuenta con dos Jefes de Servicios) , cuatro administrativos y nueve auxiliares administrativos.

Junto a ellos, la estructura de control del Organismo Autónomo de recaudación cuenta con un Jefe de Servicio (A1), y dos administrativos.

En Badajoz, a la fecha de la firma

EL PRESIDENTE DE LA DIPUTACIÓN

Fdo. Miguel Ángel Gallardo Miranda

Esta es una copia impresa del documento electrónico (Ref: 853487 JZY03-LII9A-9484K 0D82DCEFBA30CF444E726957BCB3AB528352E8A4) generada con la aplicación informática Firmadoc. El documento está FIRMADO. Mediante el código de verificación puede comprobar la validez de la firma electrónica de los documentos firmados en la dirección web: https://sede.dip-badajoz.es/index.php?id=verificar