



PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2016

## **Informe sobre acuerdos de entidades locales contrarios a los reparos de los interventores**

- **De las 22 entidades de la muestra (diputaciones y ayuntamientos de más de 25.000 habitantes) 13 han comunicado la existencia de acuerdos contrarios a reparos en el periodo 2014/2015, sumando 2.628 acuerdos por importe de 163 millones de euros**
- **La modalidad de gasto en que se produce un mayor número de acuerdos contrarios a reparos (76%) es contratación**
- **En el periodo analizado han comunicado la existencia de expedientes con omisión de fiscalización previa 11 entidades, con 330 expedientes afectados por importe de 14 millones de euros**
- **De la muestra, 8 entidades comunican 217 anomalías en ingresos, un 68% de las cuales afectan a un solo ayuntamiento**

El Consejo de Cuentas de Castilla y León ha entregado hoy en las Cortes regionales el “Informe sobre los acuerdos contrarios a reparos en las entidades locales de la comunidad autónoma, así como de la información remitida en virtud del artículo 219 del TRLRHL”, tras su aprobación en sesión plenaria. La iniciativa para realizar este trabajo, correspondiente al Plan Anual de Fiscalizaciones 2016, partió de la Comisión de Coordinación en el ámbito local del Tribunal de Cuentas y los órganos autonómicos de control externo.

La Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local estableció que el órgano interventor debe remitir anualmente al Tribunal de Cuentas todas las resoluciones y acuerdos adoptados por el presidente de la entidad local y por el pleno de la corporación contrarios a los reparos formulados, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos. En desarrollo de dicha previsión normativa, el Tribunal de Cuentas aprobó en 2015 la instrucción que regula la remisión telemática de dicha información, incluyendo también los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa.

Esta auditoría es fundamentalmente de cumplimiento de legalidad, aunque también tiene una parte operativa en lo referente al análisis de los sistemas de control interno de las entidades locales. Su objetivo es verificar el cumplimiento de la obligación de remitir información sobre los acuerdos contrarios a reparos formulados por los interventores locales, los expedientes con omisión de fiscalización previa y las principales anomalías de ingresos, así como determinar las causas que dieron lugar a



estas situaciones. Asimismo, el trabajo se propone identificar las áreas de mayor riesgo en la gestión de las entidades locales que resulten de la información remitida por los interventores.

El informe contiene una parte general con datos agregados de la información correspondiente a los ejercicios 2014 y 2015 remitida por los órganos de intervención y otra parte específica donde se examina la documentación sobre una muestra de expedientes de 22 entidades que incluye los ayuntamientos de más de 25.000 habitantes y las diputaciones. En función de los resultados alcanzados, el informe refleja un total de 48 conclusiones.

### **Datos agregados de las entidades locales de Castilla y León**

Cumplimiento de la remisión de la información. A 31 de diciembre de 2016, las entidades sujetas a la obligación de remisión de información (4.759 en 2014 y 4.754 en 2015), registraron un nivel de cumplimiento próximo al 50% (2.396 con referencia a 2014 y 2.350 a 2015), si bien mayoritariamente fuera del plazo legal,

Por entidades, prácticamente todas las diputaciones cumplieron con las obligaciones de remisión de la información a la fecha de referencia. Los niveles de cumplimiento en los ayuntamientos se sitúan en torno al 70%, si bien los de más de 25.000 habitantes alcanzaron casi el 100%.

Respecto a la información remitida, el 95% de las entidades emitieron certificación negativa. Sin embargo, esta situación no es homogénea entre los distintos tipos de entidad. Así, en las diputaciones, las certificaciones negativas representan el 44,4% en 2014 y el 37,5% en 2015, y entre los ayuntamientos con más de 25.000 habitantes, oscila, según tramos de población, entre el 0% y el 33%.

Control interno de las entidades locales. De las entidades que remitieron la información, en torno al 14% declararon tener implantada la fiscalización previa limitada, resultando mayoritarias las entidades que aplican la fiscalización previa plena. La implantación de la fiscalización previa limitada es mucho más elevada en las entidades de mayor tamaño, alcanzando en el ejercicio 2015 el 75% en las diputaciones y en los ayuntamientos mayores de 50.000 habitantes.

Respecto al control financiero, poco más del 3% de las entidades desarrolló actuaciones, entre ellas, sólo una diputación y tres ayuntamientos de más de 25.000 habitantes en 2014 y cuatro ayuntamientos del mismo estrato poblacional en 2015.

Informes sobre el ciclo presupuestario. La existencia de informes desfavorables sobre la aprobación del presupuesto, las modificaciones y su liquidación es reducida, entre el 0,5% y 1,2% de las entidades que envían información.

Acuerdos y resoluciones contrarios a reparos. Las entidades que comunicaron la existencia de acuerdos contrarios a reparos fueron 99 respecto a 2014 (4,1%) y 115 en relación a 2015 (4,9%). En total se presentaron 2.298 acuerdos de 2014, por un importe de 98,5 millones de euros, y 3.085 de 2015, con un importe de 89,1 millones. Del total de acuerdos comunicados, los ayuntamientos concentran más del 90% y, más concretamente, los mayores de 25.000 habitantes el 44,6% de los acuerdos y el 82,7% de su importe.



Los expedientes de contratación son los que mayor número de acuerdos contrarios a reparos generaron en los dos ejercicios analizados y los que mayor importe acumularon en el periodo analizado. Atendiendo a la causa del reparo, la omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales, fue el motivo que en mayor medida invocaron los órganos de control interno, dando lugar en torno a la mitad, tanto del número total de reparos como de su importe.

Expedientes con omisión de fiscalización previa. Un total de 23 entidades en 2014 y 22 en 2015 presentan expedientes afectados por este tipo de incumplimiento. Suman 209 expedientes en 2014 y 256 en 2015, con un importe de 5,1 millones de euros y 10,3 millones, respectivamente. Los ayuntamientos concentran la gran mayoría de los expedientes, representando los mayores de 25.000 habitantes el 66,5% de los acuerdos comunicados y el 91% del importe. La mayoría de los gastos que presentan este tipo de incumplimientos tienen su origen en expedientes de contratación, siendo la principal infracción la omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales.

Anomalías en la gestión de los ingresos. La gran mayoría de las entidades comunican mediante certificación negativa que no se han detectado anomalías. Únicamente 15 (14 ayuntamientos y 1 diputación) en cada uno de los ejercicios analizados, presentan información de este tipo de incidencias. Las anomalías comunicadas son 59 en 2014 y 258 en 2015, por importe de 1,5 millones de euros y 15,1 millones, respectivamente. El incremento registrado en 2015 procede mayoritariamente de una única entidad.

La mayoría de los ingresos afectados por dichas anomalías corresponde a impuestos locales (69,7% del importe), seguida de las tasas (18,5%). En cambio, respecto al número de expedientes afectados, los más numerosos son los de tasas (34,7%), seguido de los de precios públicos (27,1%) e impuestos locales (16,1%).

### **Sobre las entidades de la muestra**

Control interno. El personal que tiene atribuidas funciones en materia de control interno en las 22 entidades analizadas totalizaba 228 empleados, de los cuales 34 (14,9%) eran funcionarios con habilitación de carácter nacional (FHN), 187 otros funcionarios (82%) y 7 personal laboral (3,1%). Este personal representa un 1,4% respecto al número medio de empleados de las entidades analizadas.

Los puestos de interventor y viceinterventor están cubiertos mayoritariamente con nombramiento definitivo y el nivel de permanencia de los FHN es alto. Siete diputaciones y más de la mitad de ayuntamientos de capitales de provincia también tienen puesto de colaboración de intervención reservado a FHN.

La mayoría de entidades (7 diputaciones y 10 ayuntamientos) tenían implantado un sistema de fiscalización limitada previa. Las modalidades de gasto en las que es más habitual su aplicación son personal, contratación administrativa y subvenciones. En la mayoría de las entidades con fiscalización limitada previa no se realiza otra fiscalización plena posterior, en contra de lo establecido legalmente.

En cuanto al control financiero, 11 entidades lo tienen regulado (4 diputaciones y 7 ayuntamientos), en la mayoría de casos en las bases de ejecución del presupuesto.



Las únicas entidades que declaran realizar alguna actuación de control financiero son una diputación y 3 ayuntamientos en 2014 y 3 ayuntamientos en 2015.

Acuerdos y resoluciones contrarios a reparos. De las 22 entidades que integran la muestra, han comunicado la existencia de acuerdos contrarios a reparos 13 en 2014 y 10 en 2015, acumulando un total de 1.038 acuerdos del ejercicio 2014 por importe de 86,7 millones de euros y 1.590 acuerdos de 2015, por importe de 76,6 millones.

La modalidad de gasto en que se produce un mayor número de acuerdos contrarios a reparos es contratación, que concentra 1.998 acuerdos entre 2014 y 2015 (76%), seguida de personal, con un número de acuerdos muy inferior, 193 (7,3%). Atendiendo al importe, son también los expedientes de contratación los que tienen un peso mayor, con 82,6 millones de euros en el periodo analizado, el 50,6% del total.

Las principales infracciones detectadas por los órganos de intervención, que se deducen del análisis de la muestra seleccionada (160 acuerdos), son las siguientes:

- En contratación destacan las infracciones en la licitación y preparación de los expedientes, como falta o insuficiencia de dotación presupuestaria o ausencia de procedimiento de contratación. Respecto a la ejecución de los contratos, se centran en la ejecución de gastos sin cobertura contractual, derivados de prórrogas y modificaciones no ajustadas a la normativa.

- En gastos de personal, más de la mitad de los acuerdos tienen su origen en el incumplimiento de los requisitos para la contratación temporal establecidos por las leyes presupuestarias del Estado. Destacan también las deficiencias en la definición o la cuantificación de conceptos retributivos.

- En subvenciones y ayudas, la falta de competencias de la entidad en la materia que se pretende apoyar es la causa de la mitad de los acuerdos.

Expedientes con omisión de fiscalización previa. Han comunicado la existencia de expedientes con omisión de fiscalización previa 7 entidades en 2014 y 8 en 2015. En total, los expedientes afectados son 151 del ejercicio 2014 y 179 de 2015, por un importe agregado de 4,6 millones de euros y 9,5 millones, respectivamente.

La contratación genera más de la mitad del número total de expedientes de esta naturaleza y del importe total.

Las principales infracciones detectadas por los órganos de intervención, en la muestra analizada (30 expedientes), son las siguientes:

- Las relacionadas con irregularidades en la ejecución de los contratos o la ausencia de contrato.

- En materia de subvenciones y ayudas las irregularidades detectadas son consecuencia principalmente de deficiencias en el procedimiento de concesión o insuficiente justificación de las mismas.

- Las infracciones detectadas en gastos de personal derivan principalmente del establecimiento de conceptos retributivos incorrectamente definidos, incidencia que afecta a la mitad de los expedientes analizados y al 92% del importe.



En conjunto, la mitad de los expedientes con omisión de fiscalización se han tramitado mediante reconocimiento extrajudicial de créditos. En general, son gastos de naturaleza contractual que carecen de cobertura. A este respecto, hay que señalar que el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito es un procedimiento de carácter extraordinario para aplicar al presupuesto del ejercicio obligaciones contraídas en ejercicio anteriores y no está previsto para aprobar de manera generalizada expedientes de gasto con irregularidades.

Anomalías en la gestión de los ingresos. En 2014, sólo 5 entidades de la muestra comunican anomalías en ingresos, con un total de 10 expedientes. En 2015, aunque son también 5 entidades, el número de expedientes sube hasta 207. No obstante, un solo ayuntamiento acumula el 68,2% de los expedientes del periodo analizado y un importe afectado de 10,1 millones de euros, que representa el 75% del total.

Respecto a la distribución por tipo de ingresos, de las anomalías comunicadas por las entidades en el periodo analizado, destacan en número las derivadas de las tasas, que suponen el 46,1% del total, seguido de los precios públicos (23,5%) e impuestos locales (22,1%). Sin embargo, atendiendo a su importe, el más elevado corresponde a las anomalías relacionadas con los impuestos locales, que supera el 70% del total.

**Recomendaciones.** En consonancia con los resultados del análisis realizado y las conclusiones expuestas en el informe, el Consejo de Cuentas formula seis recomendaciones. Entre ellas, plantea que las entidades locales adopten medidas para garantizar una dimensión suficiente de las dotaciones de personal adscrito a los órganos de control interno, que permitan desarrollar adecuadamente sus funciones.

En las entidades locales que tienen implantado el sistema de fiscalización limitada previa, los órganos de control interno deben realizar la fiscalización plena posterior, mediante la aplicación de técnicas de muestreo o auditoría, emitiendo informe escrito en el que consten las observaciones y conclusiones alcanzadas.

Además, deben identificar y analizar las prácticas de gestión que dan lugar a reparos reiterativos por los órganos de intervención, que son finalmente solventados mediante acuerdos de los órganos de gobierno contrarios a los mismos, y adoptar medidas para evitar que tales incidencias se sigan produciendo, así como depurar las responsabilidades que puedan derivarse de las mismas.

Asimismo, deben implantarse procedimientos de gestión adecuados que garanticen el inicio de la tramitación de los expedientes de contratación con la suficiente antelación para evitar la ejecución de gastos sin cobertura contractual.