



CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

**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 218 DEL TRLRHL, EJERCICIO 2016,
EN COLABORACIÓN CON EL TRIBUNAL DE
CUENTAS**

EJERCICIO 2016

**ANEXO II
AYUNTAMIENTOS CAPITALES DE PROVINCIA**

PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2018



ÍNDICE ANEXO II

5. AYUNTAMIENTO DE ÁVILA.....	3
5.1. SISTEMA DE CONTROL INTERNO ESTABLECIDO	3
5.2. INFORMACIÓN ANALIZADA.....	3
5.3. ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS.	4
5.3.1. GASTOS DE PERSONAL.....	4
5.3.2. OPERACIONES FINANCIERAS	6
5.4. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA.	8
5.4.1. EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN.....	9
5.4.2. GASTOS DERIVADOS DE OTROS PROCEDIMIENTOS	13
6. AYUNTAMIENTO DE BURGOS	15
6.1. SISTEMA DE CONTROL INTERNO ESTABLECIDO	15
6.2. INFORMACIÓN ANALIZADA.....	15
6.3. ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS.	16
6.3.1. GASTOS DE PERSONAL.....	17
6.3.2. EXPEDIENTES DE SUBVENCIONES Y AYUDAS PÚBLICAS.....	21
6.4. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA.	29
6.4.1. EXPEDIENTES DE SUBVENCIONES Y AYUDAS PÚBLICAS.....	30
7. AYUNTAMIENTO DE PALENCIA	31
7.1. SISTEMA DE CONTROL INTERNO ESTABLECIDO	31
7.2. INFORMACIÓN ANALIZADA.....	31
7.3. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA.	32
7.3.1. EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN.....	33
7.3.2. EXPEDIENTES DE SUBVENCIONES Y AYUDAS PÚBLICAS.....	36
8. AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA	37
8.1. SISTEMA DE CONTROL INTERNO ESTABLECIDO	37
8.2. INFORMACIÓN ANALIZADA.....	37



8.3. ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS.	38
8.3.1. EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN.....	39
8.3.2. EXPEDIENTES DE SUBVENCIONES Y AYUDAS PÚBLICAS.....	47
8.4. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA.	48
8.4.1. EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN.....	49
9. AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID	51
9.1. SISTEMA DE CONTROL INTERNO ESTABLECIDO	51
9.2. INFORMACIÓN ANALIZADA.....	51
9.3. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN.....	52
9.3.1. EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN.....	53
10. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA	59
10.1. SISTEMA DE CONTROL INTERNO ESTABLECIDO	59
10.2. INFORMACIÓN ANALIZADA.....	59
10.3. ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS.	60
10.3.1. GASTOS DE PERSONAL.....	61
10.3.2. EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN.....	76
10.3.3. EXPEDIENTES DE SUBVENCIONES Y AYUDAS PÚBLICAS	88
10.4. PRINCIPALES ANOMALÍAS EN INGRESOS. EJERCICIO 2016.....	90
10.4.1. IMPUESTOS LOCALES	91
10.4.2. TASAS.....	94
10.4.3. OTROS	97
INDICE DE CUADROS	102

5. AYUNTAMIENTO DE ÁVILA

El Ayuntamiento de Ávila remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL correspondiente al ejercicio 2016 el 6 de mayo de 2017, es decir, fuera del plazo establecido en la Instrucción del Tribunal de Cuentas, de 30 de junio de 2015.

5.1. SISTEMA DE CONTROL INTERNO ESTABLECIDO

Este Ayuntamiento, tenía implantado un sistema de fiscalización previa limitada, sobre todas las modalidades de gasto, extendiéndose las comprobaciones a la existencia de crédito adecuado y suficiente, competencia del órgano que aprueba el gasto y otros extremos adicionales a los anteriores.

En el ejercicio 2016, no se realizaron en esta Entidad actuaciones de control financiero, igual que en ejercicios anteriores, por lo que no se ejerció una de las modalidades de control interno previstas en el TRLHL (art. 220), y no se realiza un control posterior de elementos que no son objeto de control en la fiscalización previa limitada (art. 219.3 TRLHL).

5.2. INFORMACIÓN ANALIZADA

De la información remitida por el Ayuntamiento de Ávila, a través de la Plataforma, se deducen los datos agregados, que se incluyen a continuación, en relación con los procedimientos objeto de análisis: acuerdos contrarios a reparos (ACR), expedientes con omisión de fiscalización (EOF) y anomalías en ingresos (AI).

CUADRO N° 72: AYUNTAMIENTO DE ÁVILA. INFORMACIÓN REMITIDA Y EXPEDIENTES ANALIZADOS.EJERCICIO 2016

EJERCICIO 2016	ACR		EOF		AI
	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº
INFORMACIÓN REMITIDA	2	3.045.318	78	2.621.779	Certif. negativa
EXPEDIENTES ANALIZADOS	2	3.045.318	6	1.185.266	
PORC. ANALIZADO	100,0%	100,0%	7,7%	45,2%	

El órgano interventor del Ayuntamiento comunicó la adopción de 2 acuerdos contrarios a reparos y 78 expedientes con omisión de fiscalización. Por el contrario, certificó que no se habían producido anomalías relevantes en la gestión de ingresos.

En relación con la información remitida en el ejercicio anterior, se aprecia un ligero incremento en los acuerdos contrarios a reparos, inexistentes en 2015. Se observa

sin embargo una continuidad en el número de los EOF (79 en 2015), no así en su importe, que disminuye ligeramente respecto al comunicado en 2015 (1.740.412 €).

La muestra examinada está formada por 2 acuerdos contrarios a reparos y 6 expedientes con omisión de fiscalización.

5.3. ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS.

Los 2 acuerdos contrarios a reparos que forman la muestra, coincidentes con la totalidad de los ACR comunicados en el ejercicio, uno afecta a Gastos de personal y el otro a Operaciones financieras.

CUADRO Nº 73: AYUNTAMIENTO DE ÁVILA. ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS. EJERCICIO 2016

MODALIDAD DE GASTO	TOTAL ACR 2016				MUESTRA ACR 2016			
	Nº	Porc. s/ Total	IMPORTE	Porc. s/ Total	Nº	Porc. s/ Mod.gasto	IMPORTE	Porc. s/ Mod.gasto
Gastos de personal	1	50,0%	1.045.318	34,3%	1	100,0%	1.045.318	100,0%
Operaciones financieras	1	50,0%	2.000.000	65,7%	1	100,0%	2.000.000	100,0%
Total	2	100,0%	3.045.318	100,0%	2	100,0%	3.045.318	100,0%

En el cuadro siguiente se resumen las principales infracciones que se ponen de manifiesto en los informes de la Intervención sobre los expedientes analizados, incluyéndose a continuación el detalle de los mismos:

CUADRO Nº 74: AYUNTAMIENTO DE ÁVILA. ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS. EJERCICIO 2016

INFRACCIONES ADVERTIDAS POR EL INTERVENTOR	ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS 2016			
	Nº	%	IMPORTE	%
Gastos de personal	1	50,0%	1.045.318	34,3%
Deficiencias en la cuantificación de los conceptos retributivos (Productividad sin crédito)	1	50,0%	1.045.318	34,3%
Operaciones financieras	1	50,0%	2.000.000	65,7%
Otros	1	50,0%	2.000.000	65,7%
Total	2	100,0%	3.045.318	100,0%

5.3.1. GASTOS DE PERSONAL

➤ **Expte. nº: VARIOS 02: Aprobación del pago a cuenta de la nómina del mes de enero 2016.**

La Jefe del Servicio de RR.HH del Ayuntamiento de Ávila el 21 de enero de 2016 informa que ante la imposibilidad de tramitar en tiempo la nómina de enero de 2016 como consecuencia de la apertura reciente del Presupuesto General, que ha implicado que estén pendientes de autorizar los gastos correspondientes a todo el año

2016 del personal en servicio a fecha actual y considerando que no obstante no haberse fiscalizado la nómina por no haberse tramitado los correspondientes documentos contables "O previos" junto con la documentación justificativa de los mismos, existe consignación presupuestaria previa y suficiente por adecuarse las retribuciones de la nómina que se propone adelantar, con el personal dotado presupuestariamente y detallado nominativamente en el Anexo de Personal aprobado junto con el Presupuesto General en vigor. *"En consecuencia con lo expuesto, desde esta Jefatura de Personal se propone la aprobación de la entrega a cuenta de la nómina del personal correspondiente a enero de 2016, que se detalla a continuación: ..."* (Importe bruto: 1.045.318,15 €; importe neto: 811.008,00 € “).

La Intervención informa favorablemente dicha propuesta el 26 de enero de 2016, y su registro contable en el concepto no presupuestario (rúbrica 10051) *"Pagos a cuenta nómina mensual"*, concluyendo dicho informe: *"Que una vez contabilizados en previos los documentos "O" de reconocimiento de la obligación, junto con la correspondiente fiscalización limitada previa, procedase a su aplicación definitiva al presupuesto."*

La Tte. de Alcalde de Hacienda, Desarrollo Económico e Innovación mediante Decreto de 25 de enero de 2016, resolvió en el mismo sentido indicado por el Interventor, es decir contabilizar los mencionados importes en el concepto de pagos extrapresupuestarios 10051, acordando su aplicación definitiva al presupuesto, previos los documentos "O" de reconocimiento de la obligación, junto con la correspondiente fiscalización limitada previa.

El 27 de abril de 2017, la Intervención emite informe, en el que comienza recordando que en su momento, al comienzo del ejercicio se dieron circunstancias que no permitieron imputar al ejercicio en el momento de proceder al pago de las nóminas de enero los correspondientes documentos contables, indicando entre otros extremos que *"A fecha actual continua pendiente de reintegro la cantidad de 6.545,51 € correspondientes al pago de la productividad del Servicio de Extinción de Incendios"*, concluyéndose en dicho informe con la formulación de un reparo, indicando que *"Será necesario la dotación de la correspondiente consignación presupuestaria adecuada y suficiente correspondiente a ejercicios cerrados para contabilizar el gasto señalado con descuento total a la Extrapresupuestaria 10051 donde se imputó el pago a cuenta."* Según información adicional remitida por el Interventor, la referida nómina

correspondiente al mes de enero de 2016, se aplicó al presupuesto en el mes de marzo de dicho ejercicio; sin embargo la productividad de bomberos, por el importe indicado (6.545,51€), ni se encontraba aprobada en el mes de diciembre de 2016 ni en el mes de febrero de 2017, habiendo sido aplicada al presupuesto en el mes de mayo de 2017.

5.3.2. OPERACIONES FINANCIERAS

➤ **Expte. n°: VARIOS: Aprobación del pago a cuenta de la nómina del mes de diciembre de 2016.**

El presente procedimiento guarda cierta similitud, en el iter inicial, con el procedimiento anterior, si bien difiere de forma sustancial, en la problemática sobre la que en último término incide la Intervención, en relación con los movimientos de tesorería implícitos a las operaciones (firmas autorizantes en movimientos de fondos). En este caso, el pago de carácter extrapresupuestario, por un importe bruto de 2.032.482,07 euros (importe líquido de 1.625.173,55 €), cifrado erróneamente en la Plataforma de rendición en 2.000.000 euros, se refiere a la nómina del mes de diciembre de 2016, la cual por los mismos motivos expuestos en el expediente anterior, se inicia a propuesta de la Jefe del Servicio de RR.HH en su informe de 23 de diciembre de 2016, la cual a su vez es aprobada por Decreto de la Tte. de Alcalde Hacienda, Desarrollo Económico e Innovación mediante Decreto de 30 de diciembre de 2016 (*“Vista la propuesta de ordenación de pagos número P/2016/331, suscrita por la Tesorería Municipal e informada favorablemente por la Intervención Municipal...”*); sin embargo pese a lo que aparece en la mencionada Resolución, lo cierto es que el Interventor en su informe de 23 de diciembre de 2016 había puesto de manifiesto *“...la improcedencia de los pagos de la nómina de diciembre de 2016 que no están amparados por los correspondientes documentos contables O de reconocimiento y liquidación de gastos.”*, objeciones que surgen debido a que los problemas informáticos que invoca la Concejala de Hacienda que impiden la contabilización de la nómina, según el Interventor *“...si lo anterior no se realiza es que no existe consignación presupuestaria adecuada y suficiente , contra la que imputar los gastos, o que no se quiera realizar la comprobación señalada.”*

Posteriormente el mismo órgano municipal, es decir, la Tte. de Alcalde Hacienda, Desarrollo Económico e Innovación, dicta otro Decreto, fechado el 27 de enero de 2017, en base al informe desfavorable de la Intervención referido a la reseñada

orden de pago “*Considerando que los pagos fueren realizados en el ejercicio anterior, sin estar ordenado su pago por la Teniente Alcalde de Hacienda, Desarrollo Económico e Innovación.*”, resuelve aprobar la relación de ordenación de pagos por importe de 2.032.482,07, correspondientes a la nómina de personal municipal de diciembre de 2016 y extraordinaria, que fue pagada en el ejercicio anterior, convalidando los defectos existentes en su caso en la misma, debiéndose proceder a comunicar la orden de pago a las Entidades Financieras que en su momento realizaron los pagos.

El 20 de enero de 2017 la Intervención emite otro informe negativo, en el que detecta la inexistencia de crédito por importe de 255,70 euros al haber sido imputados indebidamente (“*de forma torticera*” ...*de jardines a policía...*”); esta incidencia que surge al contabilizarse la mencionada nómina en el mes de enero de 2017, planteándose por el Interventor la rectificación de dicho error, para ser imputada dicha cantidad a presupuesto, una vez se disponga de consignación presupuestaria adecuada y suficiente.

En la Plataforma de rendición cuentas figura la siguiente anotación como causa del reparo: “*Existen pagos por transferencias que no han sido autorizados por la Intervención de fondos de cuentas corrientes ordinarias de la Corporación sometidas a fiscalización previa del pago (no se tienen en cuentas de anticipo de caja fija y de habilitados)*”, mientras que en otro de los campos, se añade: “*Pagos sin firma del Interventor*”.

En uno de los documentos que se incorporan a la Plataforma (sin firmar) figura otro Informe de Intervención, de fecha el 27 de abril de 2017 (Asunto: reparo de pagos materiales de diciembre de 2016.), en el que pone de manifiesto “*.. que determinados pagos de la nómina de diciembre de 2016 y aportaciones a entes dependientes de la Corporación se han realizado con carácter previo a la suscripción de los correspondientes documentos contables y documentos de transferencia suscritos por el Tesorero, Ordenador de pagos e Interventor de forma conjunta. Los pagos reales, con cargo en la correspondiente cuenta bancaria municipal, fueron efectuados durante el mes de diciembre de 2016, y las ordenes de transferencias bancarias suscritas por los tres claveros anteriormente señalados, durante el mes de enero de 2017 o finales de diciembre de 2016, siempre con posterioridad a los cargos bancarios (la nómina fue cargada y abonada a los beneficiarios del 23 de diciembre de 2016).*”. En el mismo

informe recomienda el Interventor: *“Por ello será conveniente solicitar a la Entidades Bancarias los contratos de apertura de cuentas corrientes existentes del Ayuntamiento de Ávila, así como su régimen de disposición, y en su caso las disposiciones (cargos) realizadas por banca electrónica, y personas que realizaron las mismas, así como que firmas están autorizadas y por quien, ya que el Interventor de Fondos no ha realizado ninguna firma electrónica en transferencias, ni movimiento bancario alguno.”* Concluye dicho informe, formulando reparos contra las siguientes actuaciones: 1.- Los acuerdos en su caso adoptados para la configuración de las cuentas bancarias sin la autorización del Interventor de Fondos en las disposiciones de fondos con cargo a las mismas. 2.- Las disposiciones de fondos efectuadas, con anterioridad a la firma del Interventor de Fondos en las órdenes de transferencia bancaria.

En el curso de los trabajos de campo de la presente fiscalización, se solicitaron aclaraciones al Interventor, el cual remitió a este Consejo de Cuentas un informe complementario de 27 de julio de 2018 acompañado de diversos justificantes (órdenes de transferencia y justificantes bancarios). Según dichos justificantes, los cargos bancarios se producen el 23 de diciembre de 2016, mientras que las órdenes de transferencia, se firman electrónicamente el 17 de enero y el 15 de febrero de 2017. En el mencionado informe, el Interventor hace constar, entre otros extremos, que lo que en definitiva se repara es la actuación de hecho (por quien corresponda) consistente en pagar la nómina de diciembre de 2017, sin la firma del interventor (como mínimo) siendo de suponer que se ha firmado electrónicamente por alguien que dispone en exclusiva de la firma para realizar los pagos o la compartida con alguien que no es el interventor.

5.4. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA

De los 78 acuerdos y resoluciones comunicados en este apartado por el órgano interventor de este Ayuntamiento, tanto en cuanto a su número como respecto a su importe, los EOF afectaban de forma mayoritaria a Gastos derivados de otros procedimientos y a Expedientes de contratación, que absorbían respectivamente el 53,8% y 43,6% del número de reparos, y el 53,3% y 42,9% del importe total de la tabla.

En el ejercicio anterior, los Gastos derivados de otros procedimientos fueron los que mayor incidencia desplegaron en este tipo de procedimientos, con el 59,5% de su

número y el 58,8%, aunque de igual forma, los Expedientes de contratación ejercieron igualmente un peso significativo en este tipo de incumplimientos, con el 38,0% (nº) y 31,7% (importe).

De los 78 expedientes remitidos, 12 procedimientos superan el importe de 50.000 euros, de los cuales, 6 expedientes (los de mayor importe) han sido incluidos en la muestra de operaciones analizada.

CUADRO Nº 75: AYUNTAMIENTO DE ÁVILA. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA (EOF). EJERCICIO 2016

MODALIDAD DE GASTO	TOTAL EOF 2016				MUESTRA EOF 2016			
	Nº	Porc. s/ Total	IMPORTE	Porc. s/ Total	Nº	Porc. s/ Mod.gasto	IMPORTE	Porc. s/ Mod.gasto
Gastos de personal	1	1,3%	60.000	2,3%		0,0%	0	0,0%
Expedientes de contratación	34	43,6%	1.124.167	42,9%	2	5,9%	632.416	56,3%
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	1	1,3%	40.000	1,5%		0,0%	0	0,0%
Gastos derivados de otros procedimientos	42	53,8%	1.397.612	53,3%	4	9,5%	552.850	39,6%
Total	78	100,0%	2.621.779	100,0%	6	7,7%	1.185.266	45,2%

En el cuadro siguiente se resumen las principales infracciones que se ponen de manifiesto en los informes de la Intervención sobre los expedientes analizados, incluyéndose a continuación el detalle de los mismos:

CUADRO Nº 76: AYUNTAMIENTO DE ÁVILA. MUESTRA DE EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA (EOF). EJERCICIO 2016

INFRACCIONES ADVERTIDAS POR EL INTERVENTOR	EXPTES. CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN 2016			
	Nº	%	IMPORTE	%
Expedientes de contratación	2	33,3%	632.416	53,4%
16.1. Reconocimiento extrajudicial de créditos, gastos ejercicios anteriores.	1	16,7%	543.071	45,8%
16.2. Reconocimiento extrajudicial de créditos, ausencia de expediente de contratación.	1	16,7%	89.344	7,5%
Gastos derivados de otros procedimientos	4	66,7%	552.850	46,6%
16.3. Falta de autorización del gasto.	4	66,7%	552.850	46,6%
Total	6	100,0%	1.185.266	100,0%

5.4.1. EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN

➤ **Expte. nº F/2016/158: Reconocimiento extrajudicial de créditos por actos de convalidación administrativa.**

El gasto corresponde a una relación de facturas presentadas por la empresa EULEN, S.A por un importe total de 567.321,09 euros, por el concepto de suministro, gestión u mantenimiento del alumbrado público correspondiente a cuatro mensualidades

de 2016. El órgano interventor del Ayuntamiento cuantificó este expediente en la Plataforma de rendición en 543.071,28 euros, cantidad no coincidente con el importe anteriormente indicado. Previa solicitud de aclaración por parte de este Consejo de Cuentas, el Interventor del Ayuntamiento en comunicación remitida el 13 de noviembre de 2018, subsanó dicha discrepancia acompañando la documentación justificativa, quedando como importe correcto el anteriormente señalado, es decir, 567.321,09 euros.

En el expediente figura una relación contable de obligaciones y propuestas de mandamientos de pago, y una relación de facturas, todas ellas de fecha 30 de diciembre de 2016, que en ambos casos, suman el importe indicado.

Según el informe suscrito por el Interventor en fecha 7 de febrero de 2017, se trata de un expediente tramitado para el reconocimiento de créditos por gastos realizados sin consignación presupuestaria, que proceden de servicios o suministros efectuados en ejercicios cerrados tramitados sin autorización del correspondiente gasto, por importe total de 567.321,09 € según relación anexa F/2016/158 en el que constan los informes evacuados al efecto, en particular, la conformidad de los jefes de los correspondientes servicios y/o concejales gestores del gasto con las correspondientes facturas o documentos soporte del reconocimiento, por lo que se constata que se ha producido el beneficio o aprovechamiento municipal de los servicios prestados por el solicitante y los importes facturados se corresponden con los mismos, para que existe dotación presupuestaria específica, adecuada y suficiente para la imputación del respectivo gasto, en las partidas específicas del presupuesto general del presente ejercicio. No obstante, al comienzo del referido informe, se expresa lo siguiente: *“Que a la vista de que no se adjuntan los informes señalados y estar incumpliendo los periodos de pago a proveedores establecidos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre de lucha contra la morosidad, en caso de aprobarse las facturas por los importes solicitados, se proceda al pago a cuenta de los servicios prestados en todo o en parte, que están pendiente de comprobación e informe de cumplimiento del Jefe del Servicio de Alumbrado Público.”*

La Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento, en sesión celebrada el 16 de marzo de 2017, de conformidad con lo previsto en el artículo 60.2 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, y teniendo en cuenta lo previsto en la base de ejecución del vigente presupuesto general número 23.1, en ejercicio de la competencia delegada que

le fue conferida por el Pleno Corporativo,” *por no haberse autorizado el correspondiente gasto y en consecuencia no poder determinar si exista dotación presupuestaria adecuada y suficiente*”, acuerda reconocer el gasto por importe de 567.321,09 € , disponiendo su abono a los interesados.

Este procedimiento, por corresponder a un acuerdo adoptado en el ejercicio 2017 y no en 2016, ámbito temporal este último al que corresponde la presente fiscalización, tuvo que haber sido incorporado en la Plataforma de rendición, en 2017.

¹El Ayuntamiento en fase de alegaciones, entre otras consideraciones, puso de manifiesto que los gastos de este expediente se enmarcan en el ámbito del contrato de Suministro, servicios y gestión de mantenimiento, con garantía total, de las instalaciones de iluminación de espacios públicos del ayuntamiento de Ávila, adjudicado tras la tramitación procesal oportuna a la empresa EULEN, S.A. y estando aún en vigor y con el fin de evitar recepciones parciales, se optó por no producir esa recepción hasta tanto en cuanto no estuvieran comprobados los múltiples aspectos que este servicio conlleva y que va más allá de las inversiones pura y simplemente.

A pesar de los informes evacuados y de la conformación de las facturas por el servicio responsable, acreditativo del cumplimiento del contrato, desde la Intervención se venía exigiendo y pese a ello esa "recepción".

Para evitar más discusiones al respecto y entendiendo su procedencia, se ha optado por suscribir de conformidad con todas las partes el documento que consta como anexo, dando por cumplimentadas las exigencias de la Intervención Municipal.

Dicho Informe de Acta de recepción suscrito por dos Técnicos municipales, por el responsable de la empresa contratista y por el Interventor en fecha de 25 de abril de 2019, se acompaña al escrito de alegaciones presentado por el Ayuntamiento en la misma fecha, dejando constancia en el mismo entre otros extremos que “...se procede a la recepción de las obras de la instalación del alumbrado público de la empresa concesionaria EULEN,S.A. al haberse realizado totalmente las prestaciones objeto del contrato, ...”.

¹ Texto introducido en virtud de alegaciones extemporáneas

➤ **Expte. nº F/2016/189: Reconocimiento extrajudicial de créditos por actos de convalidación administrativa.**

En este caso, los gastos tramitados sin autorización del correspondiente gasto por parte de diferentes servicios municipales, figuran en una relación comprensiva de 19 facturas, presentadas por varias empresas externas por un importe total de 89.344,45 euros, devengadas en 2016 por varios conceptos (consumo telefónico; suministro vestuario....etc).

En el expediente figura una relación contable de obligaciones y propuestas de mandamientos de pago, y una relación de facturas, todas ellas de fecha 30 de diciembre de 2016, que suman el importe indicado. El importe más elevado (40.000,00 €) corresponde a una factura presentada por los gastos efectuados por montaje del alumbrado ornamental de las fiestas de navidad por la Empresa Electricidad Plaza, S.L.

Según el informe emitido por la Intervención el 30 de diciembre de 2016, debió de tramitarse en su momento el correspondiente expediente de contratación para el gasto plurianual, siendo competente para ello la Junta de Gobierno Local por delegación de la Alcaldía, sin que en el caso presente conste la tramitación de expediente alguno, ni autorización de gasto. No obstante, considerando que existe dotación presupuestaria específica, adecuada y suficiente para la imputación del respectivo gasto, y figurando en el expediente la conformidad de los jefes de los servicios y/o concejales gestores del gasto, con la correspondiente facturas, por lo que se constata que se ha producido el beneficio o aprovechamiento municipal de los servicios prestados por el solicitante y los importes facturados se corresponden con los mismos, la Intervención informa favorablemente el reconocimiento extrajudicial de créditos propuesto, por la Junta de Gobierno Local, por ser el órgano competente en su momento para la aprobación del gasto por delegación de la Alcaldía, por ser necesario expediente de contratación, de acuerdo con lo previsto en las Bases de ejecución números 20ª.3 y 23ª.3 del vigente Presupuesto General.

Figura en el expediente una propuesta de acuerdo formulada el 30 de diciembre de 2016 (sin firma ni órgano emisor), interesando reconocer el gasto por el importe indicado (89.344, 45 €) así como disponer su abono a los interesados. Requerida aclaración el 9 y 13 de noviembre solicitando la aportación del acuerdo, a fecha de conclusión del presente informe, dicho acuerdo no ha sido remitido.

²En relación al gasto que representa el importe más elevado (40.000,00 €) que corresponde a una factura presentada por los gastos efectuados por montaje del alumbrado ornamental de las fiestas de navidad por la Empresa Electricidad Plaza, S.L., según las alegaciones formuladas por el Ayuntamiento, mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 15 de diciembre de 2016 y tras la sustanciación de los trámites derivados del correspondiente expediente, se dispuso adjudicar el contrato de referencia a la entidad ELECTRICIDAD C. PLAZA, S.L., en el precio de 33.057,85 €, IVA excluido, importe sobre el que se repercutirá el IVA 21% (6.942,15 €), arrojando un total de 40.000 euros. Por ello el Ayuntamiento muestra su contrariedad respecto a los reparos formulados por el Interventor.

5.4.2. GASTOS DERIVADOS DE OTROS PROCEDIMIENTOS

➤ **Exptes. nº F/2016/022; F/2016/181; F/2016/190 y F/2016/194: Reconocimiento extrajudicial de créditos por actos de convalidación administrativa.**

En los 4 expedientes que se examinan en este apartado concurre identidad de razón y órgano resolutorio de los mismos, e igualmente en cuanto al fondo del asunto, su naturaleza resulta parcialmente coincidente con los procedimientos vistos en los dos apartados anteriores.

Se trata de 4 expedientes, por importes –respectivamente- de 289.019,04 €, 99.278,18 €, 83.245,62 € y 81.307,48 € tramitados para el reconocimiento de créditos derivados de servicios o suministros efectuados en el presente ejercicio, tramitados sin autorización del correspondiente gasto por parte de diferentes servicios municipales.

Los importes más elevados que figuran en las relaciones contables que se acompañan, se elevan a 109.091,50 € (servicios dependencia) en la relación F/2016/022; 40.820,96 € (tasa por tratamiento de residuos) en la F/2016/181; 18.945,21 € en la F/2016/190 (equipos de primera intervención) y 28.456,19 € (trabajos para el servicio de limpieza viaria, suministro de sal) en la F/2016/194.

El Interventor el 27 de abril de 2016 *“informa favorablemente el reconocimiento extrajudicial de créditos propuesto, con consignación presupuestaria en el presente ejercicio”*, previa constatación de los extremos ya examinados en los dos procedimientos antes analizados: que consta en el expediente la conformidad de los

² Párrafo introducido en virtud de alegaciones extemporáneas

jefes de los servicios y/o concejales gestores del gasto, con las correspondientes facturas, por lo que se constata que se ha producido el beneficio o aprovechamiento municipal de los servicios prestados por el solicitante y los importes facturados se corresponden con los mismos; y que existe dotación presupuestaria específica, adecuada y suficiente para la imputación del respectivo gasto, en las partidas correspondientes del Presupuesto General del presente ejercicio.

Reseña igualmente el Interventor el contenido de la Base de ejecución número 23^a.3 del vigente Presupuesto General: *“...los actos administrativos que teniendo cobertura presupuestaria, incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico serán convalidados por el órgano competente subsanando los vicios de que adolezcan”*.

La Tte. de Alcalde de Hacienda, Desarrollo Económico e Innovación, en virtud de las competencias atribuidas por delegación de la Alcaldía, dictó 4 Decretos, uno en fecha de 27 de abril de 2016, y tres el 31 de diciembre de 2016, reconociendo el gasto por los importes anteriormente indicados, disponiendo su abono a los interesados.

6. AYUNTAMIENTO DE BURGOS

El Ayuntamiento de Burgos remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL el 19 de septiembre de 2017, por tanto, fuera del plazo establecido en la Instrucción del Tribunal de Cuentas, de 30 de junio de 2015.

6.1. SISTEMA DE CONTROL INTERNO ESTABLECIDO

El Ayuntamiento tenía establecido un sistema de fiscalización previa limitada o de requisitos básicos para determinados gastos. La fiscalización limitada se extiende a los gastos de personal, subvenciones y procedimientos especiales de gestión presupuestaria (libramientos de pagos a justificar y reposición de anticipos de caja fija). En el resto de áreas de gastos se aplica la fiscalización previa plena.

En el caso de la fiscalización previa limitada, los extremos de comprobación se extienden a la existencia de crédito presupuestario, competencia del órgano que aprueba el gasto y otros extremos adicionales a los anteriores.

Únicamente se encuentra establecida la fiscalización plena posterior de los gastos, en el área de subvenciones.

Se han realizado actuaciones de control financiero del ejercicio 2016. En concreto se emitieron 78 informes en el ámbito de los Organismos autónomos y Consorcios. El control financiero está regulado en las Bases de ejecución del Presupuesto.

6.2. INFORMACIÓN ANALIZADA

De la información remitida por el Ayuntamiento de Burgos, se deducen los datos agregados que se incluyen a continuación, en relación con los procedimientos objeto de análisis: acuerdos contrarios a reparos (ACR), expedientes con omisión de fiscalización (EOF) y anomalías en ingresos (AI). Asimismo, se presentan los datos globales de las muestras de expedientes analizados, en cada uno de los apartados.

CUADRO Nº 77: AYUNTAMIENTO DE BURGOS. INFORMACIÓN REMITIDA Y EXPEDIENTES ANALIZADOS. EJERCICIO 2016

EJERCICIO 2016	ACR		EOF		AI	
	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE
INFORMACIÓN REMITIDA	7	1.203.568	1	250.000		Certif. negativa
EXPEDIENTES ANALIZADOS	4	1.091.005	1	250.000		
PORC. ANALIZADO	57,1%	90,6%	100,0%	100,0%		

El órgano interventor del Ayuntamiento comunicó a través de la Plataforma, la adopción de acuerdos contrarios a reparos y expedientes con omisión de fiscalización en el ejercicio fiscalizado, certificando respecto a dicho periodo la inexistencia de anomalías relevantes en la gestión de ingresos.

En 2015, el órgano interventor de este mismo Ayuntamiento comunicó la adopción de 13 ACR (834.317 €), 8 EOF (789.415 €) y 2 AI (100.002 €), quiere ello decir, que se acusa en este ejercicio un considerable descenso en el número de incumplimientos, en todos y cada uno de los tres apartados objeto de análisis, si bien, el importe agregado de los acuerdos contrarios a reparos adoptados en 2016, registra un aumento respecto al del ejercicio precedente.

La muestra examinada está formada por 4 acuerdos contrarios a reparos y 1 expediente con omisión de fiscalización.

6.3. ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS

Del total de los 7 acuerdos contrarios a reparos adoptados por este Ayuntamiento en 2016, son mayoritarios los expedientes Gastos de personal concentran el 85,7% del número total, si bien son los Expedientes de subvenciones y ayudas públicas (1), los que mayor porcentaje absorben respecto al importe total, el 63,6%.

En relación al ejercicio anterior, aunque se ha reducido el número de ACR (13 en 2015), el importe total ha sufrido un ligero incremento (834.317 € en 2015), afectando a distintas modalidades de gasto; en 2015 se comunicaron 8 acuerdos sobre gastos de personal y 5 acuerdos sobre expedientes de contratación.

CUADRO N° 78: AYUNTAMIENTO DE BURGOS. ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS (ACR)

MODALIDAD DE GASTO	TOTAL ACR 2016				MUESTRA ACR 2016			
	Nº	Porc. s/ Total	IMPORTE	Porc. s/ Total	Nº	Porc. s/ Mod.gasto	IMPORTE	Porc. s/ Mod.gasto
Gastos de personal	6	85,7%	438.346	36,4%	3	50,0%	325.783	74,3%
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	1	14,3%	765.222	63,6%	1	100,0%	765.222	100,0%
Total	7	100,0%	1.203.568	100,0%	4	57,1%	1.091.005	90,6%

De los 7 acuerdos contrarios a reparos adoptados por el Ayuntamiento en 2016, han sido analizados 4 procedimientos, todos ellos con un importe superior a 50.000 €, de los cuales, 3 corresponden a gastos de personal y 1 procedimiento a subvenciones y

ayudas públicas, con un importe acumulado de 1.091.005 €, que representa el 90,6% del importe total.

En el cuadro siguiente se resumen las principales infracciones que se ponen de manifiesto en los informes de la Intervención sobre los expedientes analizados, incluyéndose a continuación el detalle de los mismos:

CUADRO Nº 79: AYUNTAMIENTO DE BURGOS. MUESTRA DE ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS. EJERCICIO 2016

INFRACCIONES ADVERTIDAS POR EL INTERVENTOR	ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS 2016			
	Nº	%	IMPORTE	%
Gastos de personal	3	75,0%	325.783	29,9%
Abono de conceptos retributivos sin cobertura legal	3	75,0%	325.783	29,9%
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas.	1	25,0%	765.222	70,1%
Deficiencias en el procedimiento de concesión de la subvención	1	25,0%	765.222	70,1%
Total	4	100,0%	1.091.005	100,0%

6.3.1. GASTOS DE PERSONAL

➤ **Expte. nº : PER 80/2015-ABO/R propuesta 12/2016: Indemnización por jubilación voluntaria anticipada.**

La problemática planteada en este procedimiento resulta coincidente con la que fue analizada por este Consejo de Cuentas con motivo de la fiscalización de los acuerdos contrarios a reparos adoptados en 2014 y 2015 por el Ayuntamiento de Burgos, y que tuvo reflejo en 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 218 del TRLRHL”. En particular en aquellas actuaciones se examinaron 3 procedimientos: en 2014 los expedientes nº per3/13abo y nº PER/F/9/2014/ABO, y en 2015, el expediente nº PER 82/2014.

Este expediente se inicia a instancia de un funcionario municipal mediante escrito presentado en fecha de 19 de noviembre de 2015, en el que solicita que se le conceda la jubilación voluntaria anticipada a partir del 24 de enero de 2016 y el abono del premio por jubilación previsto en el Acuerdo de aplicación.

En 1984, el Pleno del Ayuntamiento acordó reconocer a los funcionarios municipales una gratificación por jubilación voluntaria, prestación que subsiste tanto en el Acuerdo regulador de las Condiciones de Trabajo de los Funcionarios Municipales como en los Convenios Colectivos vigentes aplicables al personal laboral del

Ayuntamiento y de varios entes dependientes. Según recoge el artículo 53 del Acuerdo de Funcionarios, “...*El funcionario/a que desee jubilarse anticipadamente lo podrá hacer a partir de los sesenta años de edad. Por cada mes que se adelante su jubilación a los sesenta y cinco años, se indemnizará en una cuantía económica equivalente a quince días del total de las retribuciones integras que se perciban en ese momento, más la parte proporcional de las pagas extraordinarias...*”.

El Interventor General, en su informe de 23 de septiembre de 2016, formula nota de reparo a la propuesta de gasto implícita al abono de la indemnización solicitada, recordando otro reparo similar formulado por la Intervención el 30 de enero de 2013, en un supuesto análogo. En aquel caso, la Intervención, en base a varios Informes de la Sección de Personal (8 de abril de 2008 y de 18 de enero de 2013) en los que se consideran nulas de pleno derecho estas “*indemnizaciones por jubilación*” al constatar su “*carácter retributivo*”, concluía que “*De lo expuesto sólo cabe manifestar que no parece congruente fundamentar la propuesta en lo estipulado en el artículo 53 del Acuerdo vigente y declarar al mismo tiempo que tal artículo y su análogo del Acuerdo de 2006 se estiman nulos de pleno derecho.*”

En el referido informe de 8 de abril de 2008, la Jefa de Servicio de Personal, reproduce varios extractos de los Informes del Tribunal de Cuentas nº 908 y 935, relativos al Sector Público Autonómico y a la Universidad de Extremadura, respectivamente, que, si bien abordan el tema de la jubilación voluntaria incentivada en el marco de la Universidad Pública, “*ofrecen conclusiones aplicables al caso que nos ocupa*”, resultando tajante el Tribunal en la crítica de estos incentivos hasta el punto de haber desembocado en la paralización de los planes de jubilación en cuestión.

En base a ello concluía entonces el órgano interventor, que la previsión contenida en el Acuerdo sobre condiciones de trabajo del personal funcionario, relativa a las indemnizaciones por jubilación voluntaria anticipada ha de ser considerada nula de pleno derecho, añadiendo que según la doctrina del Tribunal de Cuentas, la existencia de incentivos económicos que permitan, una vez acordada la jubilación, percibir cantidades superiores a las fijadas como tope de las pensiones por la ley, carece de cobertura legal y además puede resultar discriminatoria.

El Interventor prosigue el relato del primitivo reparo proveniente de 2013 señalando que con fecha 6 de marzo de 2014 se emitió nuevo informe por la

Intervención General, ante la nueva propuesta realizada desde la Sección de Personal, realizada tras conocerse un dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León.

El Pleno del Ayuntamiento de Burgos había formulado consulta facultativa ante el Consejo Consultivo de Castilla y León, en cuyo dictamen de 13 de febrero de 2014, viene a señalar que estos incentivos a la jubilación voluntaria, en los términos en los que están previstos, no cuentan con soporte legal, si bien están amparados por los vigentes Convenios Colectivos y por el Acuerdo de funcionarios. Dicho órgano consultivo en dicho pronunciamiento señalaba igualmente que el Ayuntamiento deberá adecuar los Convenios y Acuerdos controvertidos a la normativa vigente, de conformidad con lo expuesto en el cuerpo del presente dictamen. El Consejo Consultivo de Castilla y León había tenido en cuenta la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de noviembre de 2012.

En aquel reparo la Intervención, hacía constar por otra parte la prohibición contenida en el artículo 1º.2 del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, según el cual las pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquiera otra percepción económica al cese serán, asimismo incompatibles con la percepción de la pensión de jubilación o retiro por Derechos pasivos, o por cualquier régimen de Seguridad Social público y obligatorio.

Aquel reparo fue levantado por Decreto de Alcaldía nº 14.908/14 de 31 de octubre de 2014.

En otro de los apartados del informe de fiscalización, el Interventor considera que con posterioridad a aquel reparo, se había producido un hecho relevante en esta materia, derivado de dos pronunciamientos judiciales. Mediante Sentencia nº 345/14 dictada por el Juzgado de lo Social nº 2 de Burgos se desestima la demanda de indemnización compensatoria por la jubilación anticipada solicitada por un trabajador jubilado del Servicio Municipal de Aguas de Burgos S.A . Dicha Sentencia concluye que la incompatibilidad que prevé en el Real Decreto Ley 20/2012 se aplica a todo el personal del sector público, no solo a los altos cargos. Dicha Sentencia sería confirmada por otra posterior, dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Sentencia 730/2014)

Concluye el Interventor su reparo, señalando lo siguiente: *”Por las consideraciones expuestas por el Tribunal de Cuentas sobre esta materia, por los*

argumentos ofrecidos por el Consejo Consultivo de Castilla y León de 13 de febrero de 2014 -1ª. Estos incentivos a la jubilación voluntaria, en los términos en los que están previstos, no cuentan con soporte legal- y por los recientes pronunciamientos judiciales sobre supuestos similares, se formula nota de reparo (art. 215 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo) contra la Propuesta de Gasto nº 0012/2015 por importe de 103.491,10 €.”

Además del anteriormente reseñado Informe del Interventor consta en el expediente otro informe emitido igualmente por la intervención, acreditando la existencia de crédito adecuado y suficiente en la aplicación presupuestaria de referencia del Presupuesto General vigente.

Previos los informes emitidos por la Jefe de Servicio de Personal y por el Secretario General del Pleno, la Concejala delegada de Personal manifiesta formalmente y por escrito su discrepancia con el reparo del Interventor, la cual es resuelta por el Alcalde mediante Decreto, número 9014/16 de 10 de septiembre de 2016, que a su vez corrobora el Decreto de 10 de septiembre de 2014 en virtud del cual se resolvió la discrepancia suscitada en relación con el reparo formulado por el Interventor en fecha de 30 de enero de 2013, al abono de los incentivos a la jubilación voluntaria anticipada regulados en el Acuerdo y Convenios colectivos vigentes, ratificando la pertinencia de reconocer el derecho a la percepción de las cantidades que en concepto de indemnización/gratificación por jubilación voluntaria anticipada tengan pendientes de abono los empleados municipales que ya han causado baja por jubilación voluntaria y anticipada, procediendo a su liquidación habilitando, en su caso, crédito necesario para ello que mantendrá su subsistencia mientras estos Acuerdos y Convenios preserven su eficacia y validez.

La Teniente de Alcalde del Ayuntamiento por Resolución nº 12460/16, de 29 de diciembre de 2016, tomando en consideración los referidos antecedentes y en ejecución del Decreto de Alcaldía 9014/2016 antes citado, dispone reconocer la obligación de pago a favor del que fuera funcionario municipal D.XXX por un importe 103.491,10 €, en concepto de indemnización por jubilación voluntaria anticipada con cargo a la partida presupuestaria 01.211.16106 del Presupuesto General vigente.

➤ **Exptes. nº: PER 10/2016 ABO/F PROPUESTA y PER 60/2016-ABO/F-PER PROPUESTA INT 2722/2016: Indemnizaciones por jubilación voluntaria anticipada.**

Estos procedimientos guardan identidad de razón con el expediente precedentemente examinado, con lo cual para evitar reiteraciones innecesarias se hace expresa remisión al mismo en todos los extremos y consideraciones objeto de análisis que se dan por reproducidos.

En este caso los expedientes se inician, al igual que el anterior, a instancia de parte, mediante peticiones que formulan dos funcionarios municipales en fecha de 9 de febrero y 7 de septiembre de 2016. En ambos casos, la Intervención General del Ayuntamiento formula reparos, el 23 de septiembre de 2016, fecha que a su vez coincide con la señalada en el informe de fiscalización visto en el expediente anterior.

Dichos reparos serán igualmente levantados mediante el mismo de la Alcaldía, es decir, el número 9014/16, de 10 de septiembre de 2016.

A su vez, la Teniente de Alcalde del Ayuntamiento, mediante sus Resoluciones nº 12461/16 y 12462/16, resolverá en idénticos términos que los contenidos en la anteriormente reseñada Resolución nº 12460/16, si bien en este caso, el importe de las obligaciones reconocidas, se eleva respectivamente a 102.859,55 euros y 119.432,40 euros.

6.3.2. **EXPEDIENTES DE SUBVENCIONES Y AYUDAS PÚBLICAS**

➤ **Expte. nº GEU FOM 20/2016 PROPUESTA 2230/2016: Convenio entre Ayuntamiento de Burgos y el Consorcio para la Gestión del Polígono de Villalonquéjar III y IV.**

En virtud del referido Convenio, formalizado el día 28 de julio de 2014, cuyo objeto era instrumentar las actuaciones a corto plazo del Consorcio de cara a asegurar la correcta, materialización de unos compromisos económicos, bien consolidando la viabilidad financiera y la continuidad del mismo, o en su caso proceder a su disolución de una manera ordenada según lo previsto en sus estatutos, el Ayuntamiento asume una serie de obligaciones de contenido económico, tendentes a incentivar la recuperación económica del Consorcio y a coadyuvar al cumplimiento de las obligaciones derivadas de su deuda. La estipulación cuarta, en su punto 2, contempla cinco apartados en los que

se reflejan “*los siguientes anticipos plurianuales al Consorcio, en los términos y cuantías que a continuación se establecen:*”

a. *Con el fin de que el Consorcio única y exclusivamente haga frente al pago de los compromisos con los expropiados, el Ayuntamiento aportará anualmente las cantidades necesarias para cubrir los importes globales que figuran en el siguiente cuadro (...)*

b. *El anticipo para que el Consorcio pueda hacer frente a todas las posibles deudas que tenga con otros acreedores (entregas a cuenta realizadas por compradores de parcelas, construcción del centro de transformación de Iberdrola, deuda con el Consorcio para la Gestión de la Variante Ferroviaria, etc.), procurando el Consorcio que se aplacen las obligaciones correspondientes y que se hagan frente a través de la venta de parcelas.*

c. *El anticipo del importe, que deberá utilizar el Consorcio para lograr la viabilidad financiera mediante el abono de la cantidad correspondiente a los intereses vencidos y no pagados del préstamo Club Deal en el momento de la firma del acuerdo de reestructuración de la deuda, así como al principal e intereses del préstamo que se suscriba en concepto de refinanciación del préstamo suscrito en 1998 y novado en 2003 entre el Consorcio y Caja de Ahorros Municipal de Burgos, hoy CaixaBank, que no puedan ser abonados mediante la venta de parcelas.*

d. *El anticipo de los importes, que deberá utilizar el Consorcio para lograr la viabilidad financiera mediante el abono de las cantidades correspondientes a los intereses del préstamo Club Deal de los ejercicios 2015 y 2016 y que serán reconocidos en los ejercicios, 2015 y 2016 con cargo a las liquidaciones de 2014 y 2015, siguientes:*

i. *2015: 2.955.934 euros.*

ii. *2016: 2.955.934 euros.*

Estas cantidades son estimativas y se ajustarán a la liquidación real derivada del tipo de interés vigente en cada momento. [..]

e. *El Ayuntamiento se compromete al aplazamiento del abono de las obligaciones tributarias del Consorcio por los impuestos y tasas de IBI, plusvalías, etc, hasta el 29 de julio de 2016.”*

El 7 de junio de 2016, previos los informes favorables emitidos por la Intervención (uno de ellos certificando la existencia de crédito, mediante documento RC), la Presidenta del Consejo de la Gerencia Municipal de Fomento resuelve que se abone al Consorcio la cantidad propuesta de 2.995.934 € en concepto de anticipo para el pago de los intereses de la financiación del préstamo Club Deal. Dicha Resolución fue corregida por otra posterior, de 23 de junio, para ajustar el importe a abonar en concepto de anticipo a la cantidad de 2.062.868,89 € establecida como importe definitivo de los intereses a liquidar.

El 19 de julio de 2016 el Vocal del Consejo Rector del Consorcio solicita al Ayuntamiento el abono de la cantidad total, 2.995.934 euros, que se había estipulado en el apartado d) de la cláusula Cuarta 2 del Convenio como anticipo de los intereses del préstamo Club Deal pues no se había aplicado por parte del Ayuntamiento el compromiso de aplazamiento de las deudas tributarias del Consorcio según el apartado e) de la misma cláusula. En dicha petición se expresaba que “Estas deudas están ya en fase de embargo comunicado por la Agencia Tributaria y va a ser retenida una parte de la cantidad destinada al abono del anticipo para su pago..”

El 20 de julio de 2016 el Gerente Municipal de Fomento, en base a la anterior petición, dado que “...según datos aportados por la Tesorería Municipal, la cantidad a retener asciende a 765.759,94 €. “, interesa que “.. bien en base al apartado d) de la estipulación Cuarta 2, bien en base al apartado b) de la misma, cabe la posibilidad de realizar, si así se considera procedente por parte de los servicios económicos del Ayuntamiento, una aportación al Consorcio por importe de 765.759,94 €, que sumada a la cantidad de 1.297.108,95 €, permita hacer frente a la liquidación de intereses del préstamo Club Deal en el ejercicio 2016.”

En base a ello la Intervención General del Ayuntamiento, en informe de 26 de julio de 2016, pone de manifiesto que la propuesta planteada por el Gerente Municipal de Fomento solicitando la certificación de existencia de crédito por importe de 765.759,94 euros, no puede ser aceptada porque el Convenio de 2014 autorizó y dispuso gastos para unas finalidades muy concretas y la Resolución adoptada el 23 de junio de 2016, que corregía la Resolución de 7 de junio de 2016, lleva a cabo el reconocimiento de una obligación y ordena el pago por importe de 2.062.868,89 euros, en ejecución de la cláusula Cuarta, apartados c) y d) del referido Convenio. Según la Intervención, “El

Pleno del Ayuntamiento únicamente ha autorizado y dispuesto gastos para los apartados a) y d) del convenio, y en aquel supuesto en que se decida destinar parte de los créditos dispuestos en la aplicación presupuestaria 01.151. 467 para otros fines distintos, se requerirá en su caso, la modificación del Convenio de 2014 por el órgano competente y su correspondiente concreción.”. Concluye la Intervención en su informe “...que la propuesta planteada no tiene amparo en ninguno de los apartados de la cláusula Cuarta del Convenio de 2014, porque el Ayuntamiento ha reconocido la obligación requerida por el Consorcio para satisfacer los intereses del préstamo Club Deal del ejercicio 2016, y en cambio se daría satisfacción a la propuesta planteada ejecutando el compromiso de aplazamiento de las obligaciones tributarias del Consorcio hasta el 29 de julio de 2016.”

Según otro informe emitido el 28 de julio de 2016 por el órgano de Gestión tributaria y de Tesorería del Ayuntamiento (“*A solicitud verbal del Concejal de Hacienda ..*”), el Consorcio es deudor del Ayuntamiento de Burgos por diversos conceptos tributarios (IBI e IVTU, correspondientes a varios ejercicios), y pese a que el Consorcio ha solicitado varios aplazamientos de la deuda, “*...a día de hoy, no se ha emitido Resolución de Concesión de Aplazamiento de estas deudas. “, debido “...a que no se ha aportado garantía suficiente, ni se acredita que se dan las circunstancias requeridas para la dispensa de garantías, ni se ha informado a este Órgano de que el Consorcio de Villalonquéjar se considere Administración Pública.”, y teniendo en cuenta que “El 5 de julio de 2016, llega a Tesorería una transferencia a favor del Consorcio de Villalonquéjar por importe de 2.062.868,89 euros... y “ Habiendo vencido los plazos de ingreso en periodo voluntario de parte de la deuda contenida en el expediente de apremio,... obliga a la compensación de la deuda con el crédito existente por importe de 765.222,15 euros, liberando el resto del crédito por importe de 1.297.646,74 a favor del Consorcio.”*

En este mismo procedimiento, el Secretario General del Pleno emite informe jurídico en fecha de 28 de julio de 2016, en el que -entre otras consideraciones- tras subrayar, que según previsión del apartado b) de la estipulación cuarta 2 del Convenio, existe la posibilidad de efectuar aportaciones genéricas en concepto de anticipo para que el Consorcio pueda hacer frente a todas las posibles deudas que tenga con otros acreedores, teniendo en cuenta que el objeto principal del Convenio es garantizar la

viabilidad económica y financiera del Consorcio e incentivar la recuperación económica del Consorcio y coadyuvar al cumplimiento de las obligaciones derivadas de sus deudas, de forma que se permita la consecución de los objetivos de este Consorcio y se evite su disolución, concluye que *“no estando ante un reparo, ya que tal informe de Intervención no ha sido emitido con tal carácter, se considera que se ajusta a Derecho proceder al pago por un importe, definitivo, de 765.222,15 euros y que se proceda a su reconocimiento y ordenación de este pago de acuerdo con la aplicación presupuestaria correspondiente.”*

En la misma fecha (28/07/2016), la Presidenta del Consejo de la Gerencia Municipal de Fomento, dicta Resolución (nº 7157/16) en la que tomando en consideración los antecedentes expuestos, acuerda *“ abonar al Consorcio para la Gestión del Polígono Industrial de Villalonquéjarla cantidad de 765.222,15 €, a fin de permitir hacer frente a la liquidación de intereses del préstamo Club Deal en el ejercicio 2016.”*

Un día después de dictarse la anterior Resolución, el 29 de julio, el Interventor General del Ayuntamiento emite un nuevo informe en el que concluye que en base a que en su informe de 26 de julio de 2016 *“ ...manifiesta su desacuerdo con el fondo y la forma de la cuestión planteada,...”*, en ejecución del artículo 217 del TRLRHL, deberá resolverse la discrepancia de manera expresa por acuerdo del órgano competente, para que desde contabilidad se puedan realizar las anotaciones contables y, en consecuencia, ejecutar el acuerdo.

Con posterioridad a las anteriores actuaciones, mediante Providencia de la Alcaldía dictada el 19 de agosto de 2016, se eleva la resolución de la discrepancia planteada, ante la Dirección general de Tributos y Financiación autonómica de la Junta de Castilla y León, frente al informe emitido por el Interventor del Ayuntamiento de Burgos. En respuesta a dicha petición, la Intervención General de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en informe emitido el 10 de octubre de 2016, al amparo de lo dispuesto en el artículo 218.2 del TRLRHL en la redacción dada por la LRSAL, considerando entre otros extremos que el objeto principal del Convenio es garantizar la viabilidad económica y financiera del Consorcio e incentivar su recuperación económica, coadyuvando al cumplimiento de las obligaciones derivadas de sus deudas, de forma que se permita la consecución de sus objetivos y se evite su

disolución, estando previsto el apartado b) del Convenio, que fue autorizado por el Pleno del Ayuntamiento, y que además, no ha sido posible aplazar en su totalidad las deudas tributarias como se preveía en el apartado e), sería factible utilizar este apartado b) para autorizar un anticipo a favor del Consorcio por el importe retenido a fin de completar la cantidad de intereses devengada por el préstamo del Club Deal, teniendo en cuenta que existe crédito en la aplicación 01.151.467 por la baja producida con el reajuste de intereses en el año 2015. Dicho organismo autonómico, concluye en el sentido de estimar que en la discrepancia planteada por Alcalde del Ayuntamiento de Burgos a los informes desfavorables observados por el Interventor General, procede resolver a favor del criterio mantenido por el limo. Sr. Alcalde en funciones, ya que el apartado b) de la cláusula Cuarta del Convenio firmado el 28 de julio de 2014 entre el Ayuntamiento de Burgos y el citado Consorcio permite realizar anticipos al Consorcio para hacer frente a todas las posibles deudas que tenga el Consorcio con sus acreedores.

El anterior informe de la Intervención General de la Junta de Castilla y León, será trasladado al Interventor General del Ayuntamiento, el 19 de octubre de 2016 acompañado de oficio suscrito por la Presidenta del Consejo de la Gerencia Municipal de Fomento, juntamente con el expediente, “ *...en el que ha quedado incorporado el referido informe, con el fin de que se proceda, de forma inmediata, a la ejecución de la referida Resolución de 28 de julio de 2016 y al abono del anticipo de 765.222,15 euros al Consorcio para la Gestión del Polígono Industrial de Villalonquéjar III y IV.*”

El Interventor General del Ayuntamiento, en un nuevo informe fechado el 7 de noviembre de 2016, intitulado “*Resolución de discrepancia por la Intervención General de la Junta de Castilla y León.*”, advierte que en la petición que el Alcalde del Ayuntamiento dirige el 19 de agosto a la Dirección General de Tributos y Financiación Autonómica de la Junta de Castilla y León, solicitando opinión sobre la cuestión suscitada en aplicación del artículo 218.2 TRLRHL, incorpora una nueva petición que introduce un matiz relevante que no está recogido en el Decreto 7152/2016 de 28 de junio: “ *Ahora se pide también, que informe sobre si es de aplicación la cláusula cuarta, apartado b), que recoge un compromiso genérico y universal, en el que establece entre las obligaciones que asume el Ayuntamiento para incentivar la recuperación económica del Consorcio, la posibilidad de realizar anticipos para que este “pueda hacer frente a todas las posibles deudas que tenga con otros acreedores,*”

pero deja abierta la posibilidad de que los acreedores del Consorcio puedan ser cualesquiera. El Interventor Municipal, en otro de los apartados de este mismo informe, añade: “Recibido informe del Sr. Interventor General de la Junta de Castilla y León, sobre las cuestiones planteadas, una vez expuesto los antecedentes que motivan su pronunciamiento, se observa que no analiza el fondo de la cuestión que originó el informe desfavorable de la Intervención Municipal, es decir, la duplicidad que conllevaría la ejecución del pago en aplicación de la cláusula cuarta 2. del apartado d) del Convenio vigente de 28 de julio de 2014, limitando su conclusión a la posibilidad manifestada por el Sr. Alcalde en Funciones en su escrito de remisión, de proceder al reconocimiento de la obligación y liquidación de 765.22,15 €, por el apartado b) de la cláusula cuarta 2 del Convenio firmado, que permite realizar anticipos al Consorcio para hacer frente a todas las posibles deudas que tenga el Consorcio con sus acreedores. Tampoco se profundiza sobre la tramitación que sería preciso abordar para efectuar pagos por dicha cláusula, cuando en la confección del presupuesto del Ayuntamiento de Burgos para 2016, el importe consignado en la aplicación presupuestaría 01.151,467, obedecía rigurosamente a importes comprometidos únicamente para el pago de intereses de la deuda financiera del Consorcio del Desvío del Ferrocarril, y del Consorcio para la Gestión del Polígono industrial de Villalonquéjar IV, en ejecución de los convenios suscritos en su día por la Corporación municipal con los entes consorciados.” Concluye su informe el Interventor General Municipal en los siguientes términos: “A la vista de las consideraciones reflejadas, parece conveniente que se adopte resolución administrativa en los términos expuestos por la autoridad autonómica, para continuar con la tramitación del expediente administrativo, salvo mejor opinión fundada en Derecho.”

El 23 de noviembre de 2016 la Presidenta del Consejo de la Gerencia Municipal de Fomento, dirige nuevamente escrito al Interventor General del Ayuntamiento, en el que tras reseñar las actuaciones llevadas a cabo en este procedimiento, concluye: “De todo cuanto antecede resulta que la Resolución dictada el día 28 de julio de 2016 es totalmente válida, sin perjuicio de que su ejecución se haya visto suspendida hasta tanto la discrepancia planteada por el Sr. Alcalde en funciones contra el reparo formulado por el Interventor General del Ayuntamiento en relación con dicho Decreto, ha sido resuelta a favor del criterio mantenido por el Sr. Alcalde en funciones en virtud del informe emitido por la Intervención General de la Administración de la Comunidad

de Castilla y León de 10 de octubre de 2016, procediendo ejecutar, sin más demora, el Decreto referido de 28 de julio de 2016 sin necesidad de dictar nueva Resolución. Por todo ello, se remite nuevamente el expediente administrativo con el fin de que proceda de forma inmediata a la ejecución de la referida Resolución de 28 de julio de 2016 y el abono del anticipo de 765.222,15 euros al Consorcio para la Gestión del Polígono Industrial de Villalonquéjar III y IV. “

El Interventor General Municipal, el 9 de diciembre de 2016, dirige otro escrito a la Presidenta del Consejo de la Gerencia Municipal de Fomento, en el que manifiesta que la resolución de 28 de julio de 2016 adoptada por dicha Presidenta, fue adoptada sin haberse seguido el trámite de resolución de discrepancias previsto en el artículo 217 del TRLRHL, reiterando que de la simple lectura del artículo 217 TRLRHL, la competencia para la resolución de discrepancias ante reparos del Interventor General Municipal, corresponde al Alcalde, no siendo susceptible esta facultad de delegación, sin que el Alcalde haya adoptado resolución resolviendo la discrepancia surgida, “...*simplemente acudió por el artículo 218.2 del TRLRHL a recabar opinión del Órgano de Tutela de la Junta de Castilla y León.*”; según el Interventor del Ayuntamiento, el artículo 218.2 del TRLRHL, no otorga ninguna competencia resolutoria de las discrepancias al órgano de control de la Administración que tenga tribuida la tutela financiera, sino al Presidente o al Pleno, e insistiendo nuevamente en que según lo manifestado en su informe por el Órgano de Tutela, la vía para proceder al reconocimiento de la obligación y pago de nuevas cantidades a favor del Consorcio sería la cláusula cuarta 2, apartado b) del citado Convenio de 2014, “.. *Lo que se comunica, a los efectos de continuar con la tramitación del expediente, salvo mejor opinión fundada en Derecho.*”

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, el 28 de diciembre de 2016, remite comunicación a la Intervención Municipal, en la que tras una breve reseña de los antecedentes anteriormente expuestos, concluye: “ *Sirva esta comunicación para resolver cualquier duda que pudiera existir al respecto y, a la vista de todas las actuaciones reseñadas, me dirijo a esa Intervención General municipal y le requiero para que ejecute, de forma inmediata, el Decreto de la Sra. Presidenta del Consejo de la Gerencia Municipal de Fomento 7157/16, de 28 de julio, ya que se trata de una Resolución totalmente válida, ejecutiva y que ha quedado corroborada por el informe*

de la Intervención General de la Comunidad de Castilla y León de fecha 10 de octubre de 2016.”

6.4. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA

Según la información remitida por la Intervención del Ayuntamiento, en 2016 el expediente en el que se había omitido la fiscalización previa, se originó como consecuencia de la tramitación de 1 expediente de subvenciones y ayudas públicas, el cual pasará a formar parte de la muestra para su análisis.

En relación a la información remitida en este mismo apartado en el ejercicio anterior, se acusa un descenso, tanto en el número de expedientes tramitados en 2015 (8), como en su importe agregado en aquel ejercicio (789,415 €), considerablemente superior al actual (250.000 €).

CUADRO Nº 80: AYUNTAMIENTO DE BURGOS. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA (EOF). EJERCICIO 2016

MODALIDAD DE GASTO	TOTAL EOF 2016				MUESTRA EOF 2016			
	Nº	Porc. s/ Total	IMPORTE	Porc. s/ Total	Nº	Porc. s/ Mod.gasto	IMPORTE	Porc. s/ Mod.gasto
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	1	100,0%	250.000	100,0%	1	100,0%	250.000	100,0%
Total	1	100,0%	250.000	100,0%	1	100,0%	250.000	100,0%

En el siguiente cuadro se resumen las principales infracciones puestas de manifiesto en los informes emitidos por la Intervención en relación con los acuerdos revisados, incluyéndose a continuación el desarrollo de los mismos.

CUADRO Nº 81: AYUNTAMIENTO DE BURGOS. MUESTRA DE EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA

INFRACCIONES ADVERTIDAS POR EL INTERVENTOR	EXPTES. CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN 2016			
	Nº	%	IMPORTE	%
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	1	100,0%	250.000	100,0%
Omisión de fiscalización previa	1	100,0%	250.000	100,0%
Total	1	100,0%	250.000	100,0%

6.4.1. EXPEDIENTES DE SUBVENCIONES Y AYUDAS PÚBLICAS

➤ **Expte. nº Aportación UNED 2016. Reconocimiento de obligación. Importe 250.000 euros.**

Se aporta informe jurídico del Secretario General del Pleno. En él se indica que en el presupuesto municipal de 2016, en la aplicación presupuestaria 01/326/42390, se encuentra prevista una transferencia corriente a la Administración General del Estado UNED, habiendo consignado crédito por importe de 250,000 euros. Según el Secretario General, se trata de una transferencia cuyo pago se viene repitiendo por este Ayuntamiento de Burgos junto a otras aportaciones que se efectúan desde otras Administraciones Públicas, como es el caso de la Excma. Diputación provincial de Burgos. A juicio del informante, no se trata de una competencia impropia sino una colaboración con otros Centros docentes públicos, por lo que informa favorablemente la propuesta.

El Titular del Área de Gobierno de Economía y Hacienda, mediante Resolución de 30 de diciembre de 2016, aprueba el reconocimiento de la obligación y ordenación del pago por el importe y con cargo a la aplicación presupuestaria señalada en el citado informe jurídico.

Se acompaña nota (sin fecha ni firma) con membrete de la Intervención General del Ayuntamiento en la que se pone de manifiesto *“que existe aplicación presupuestaria en 2016, en el capítulo IV que identifica de forma nominal dicha aportación, y así poder hacer frente al Decreto que se notifica, no obstante se detecta que no ha habido ningún tipo de fiscalización previa porque no se remitió el expediente por la unidad gestora para su fiscalización.”*

En la Plataforma de rendición se indica que no se trata de un expediente de Reconocimiento extrajudicial de crédito.

7. AYUNTAMIENTO DE PALENCIA

El Ayuntamiento de Palencia remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL correspondiente al ejercicio 2016 el 20 de abril de 2017, es decir, dentro del plazo establecido en la Instrucción del Tribunal de Cuentas, de 30 de junio de 2015.

7.1. SISTEMA DE CONTROL INTERNO ESTABLECIDO

Este Ayuntamiento, tenía implantado un sistema de fiscalización previa limitada sobre todas las modalidades de gasto, igual que en ejercicios anteriores, extendiéndose las comprobaciones a la existencia de crédito adecuado y suficiente, competencia del órgano que aprueba el gasto y otros extremos adicionales a los anteriores.

En este Ayuntamiento no se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, por lo que no se ejerció una de las modalidades de control interno previstas en el TRLRHL (art. 220), y respecto del control posterior, se realiza sobre un muestreo de determinados tipos de gastos, según la información remitida por el Ayuntamiento.

7.2. INFORMACIÓN ANALIZADA

De la información remitida por el Ayuntamiento de Palencia, se deducen los datos agregados que se incluyen a continuación, en relación con los procedimientos objeto de análisis: acuerdos contrarios a reparos (ACR), expedientes con omisión de fiscalización (EOF) y anomalías en ingresos (AI). Asimismo, se presentan los datos globales de las muestras de expedientes analizados, en cada uno de los apartados.

CUADRO Nº 82: AYUNTAMIENTO DE PALENCIA. INFORMACIÓN REMITIDA Y EXPEDIENTES ANALIZADOS. EJERCICIO 2016

EJERCICIO 2016	ACR		EOF		AI	
	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE
INFORMACIÓN REMITIDA		Certif. negativa	30	2.024.650		Certif. negativa
EXPEDIENTES ANALIZADOS			6	1.174.326		
PORC. ANALIZADO			20,0%	58,0%		

El órgano interventor del Ayuntamiento, comunicó la aprobación de expedientes con omisión de fiscalización en el ejercicio fiscalizado (2016). Por el contrario, certificó que no se habían producido acuerdos contrarios a reparos y anomalías relevantes en la gestión de ingresos en dichos ejercicios.

En 2015 la Intervención de este Ayuntamiento remitió Certificación negativa tanto en ACR como en AI, y comunicó la existencia de 45 EOF, con un importe agregado de 2.288.876 euros, lo que supone que en el ejercicio fiscalizado, se mantienen las incidencias en este último apartado, si bien, las mismas acusan un ligero descenso, tanto en su número como en su importe global.

La muestra examinada está formada por varios expedientes con omisión de fiscalización.

7.3. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA

De los 30 expedientes con omisión de fiscalización remitidos por el Ayuntamiento, la mayoría corresponde a expedientes de contratación (83,3%), modalidad de gasto que a su vez representa la mayor parte del importe de expedientes afectados por este tipo de incumplimientos (94,9%). De ellos, superan el importe de 50.000 euros 11 expedientes.

En relación a la información comunicada por este Ayuntamiento en este mismo apartado en el ejercicio anterior, ha operado un ligero descenso tanto en el número de expedientes (45 en 2015), como en su importe (2.288.876 € en 2015), manteniéndose no obstante la primacía de los expedientes de contratación, en cuanto a la modalidad de gasto más afectada por este tipo de incumplimientos.

Se han seleccionado 6 expedientes para la muestra objeto de análisis, que representan el 20,0% del importe total comunicado, y la mayor parte se refieren a expedientes de contratación, aunque también se incluye un expediente sobre subvenciones y ayudas públicas.

CUADRO Nº 83: AYUNTAMIENTO DE PALENCIA. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA (EOF). EJERCICIO 2016

MODALIDAD DE GASTO	TOTAL EOF 2016				MUESTRA EOF 2016			
	Nº	Porc. s/ Total	IMPORTE	Porc. s/ Total	Nº	Porc. s/ Mod.gasto	IMPORTE	Porc. s/ Mod.gasto
Expedientes de contratación	25	83,3%	1.921.800	94,9%	5	20,0%	1.104.326	57,5%
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	4	13,3%	102.550	5,1%	1	25,0%	70.000	68,3%
Operaciones de derecho privado	1	3,3%	300	0,0%		0,0%	0	0,0%
Total	30	100,0%	2.024.650	100,0%	6	20,0%	1.174.326	58,0%

Las principales incidencias puestas de manifiesto en los informes de la Intervención, se resumen en el siguiente cuadro, desarrollándose a continuación el análisis de los expedientes correspondientes:

CUADRO Nº 84: AYUNTAMIENTO DE PALENCIA. MUESTRA DE EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA. EJERCICIO 2016

INFRACCIONES ADVERTIDAS POR EL INTERVENTOR	EXPTES. CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN 2016			
	Nº	%	IMPORTE	%
Expedientes de contratación	5	83,3%	1.104.326	94,0%
Reconocimiento extrajudicial de créditos, gastos ejercicios anteriores	2	33,3%	231.607	19,7%
Reconocimiento extrajudicial de créditos (Convalidación de gastos), ausencia de expediente de contratación	3	50,0%	872.719	74,3%
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	1	16,7%	70.000	6,0%
Reconocimiento extrajudicial de créditos, gastos ejercicios anteriores. Omisión de fiscalización previa.	1	16,7%	70.000	6,0%
Total	6	100,0%	1.174.326	100,0%

7.3.1. EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN

➤ **Exptes. nº Extrajudicial Pleno 1/2016 y 2/2016: Expedientes de reconocimiento extrajudicial de obligaciones.**

El esquema del procedimiento de ambos expedientes, cuyo órgano resolutorio en ambos casos, es el Pleno del Ayuntamiento, resulta similar, no obstante el segundo de ellos (nº 2/2016) se tramita y aprueba de forma simultánea a un expediente de modificación de créditos.

El detalle de los gastos incluidos en cada uno de los expedientes, según las relaciones contables de facturas que se acompañan, es el siguiente:

- Expte. nº 1/2016: La relación contable está formada por 194 facturas (de las cuales 1 es del ejercicio 2013 por importe de 101,64€; 11 son del ejercicio 2016 por importe de 2.923,09€ y las 182 restantes son del ejercicio 2015), por un importe total de 140.331,69 euros, por gastos devengados de diversa naturaleza. El importe más elevado (17.000,00 €) corresponde al Instituto Castellano y Leonés de la Lengua (cuota anual 2015); sin embargo es la empresa Clece S.A. la que más importe acumula en la relación (20.402,19 €) (Gestión Centro de Día San Juanillo y en Centro de Día La Puebla).
- Expte.nº 2/2016: Integran esta relación contable 38 facturas (1 de 2014; 6 de 2016 y 31 de 2015) por un importe total de 91.275,50 euros, devengados por gastos de diversa naturaleza. El importe más elevado de la relación (24.608,89 €) corresponde

a Ondemand Facilities S.L. (consumo de gas diciembre 2015), que juntamente con otra factura de la misma empresa, acumula un total de 36.591,25 euros, el más elevado de la relación.

En los correspondientes informes de Intervención de 10 de marzo y de 14 de abril de 2016, se formulan varias observaciones. Se constata por una parte la existencia de informes de los diferentes responsables municipales prestando su conformidad a los mismos y las facturas expedidas por los interesados. La Intervención sin embargo advierte que se han incumplido las normas sobre tramitación y aprobación de los gastos contenidas en la legislación sobre contratación de las Administraciones Públicas, en las Bases de Ejecución del Presupuesto de esta entidad y en la legislación reguladora de las Haciendas y Presupuestos Locales, a la vez que el REC de ejercicios anteriores quiebra el principio de anualidad presupuestaria del gasto. No obstante, sin perjuicio de las responsabilidades a que pudiera haber lugar, considera la Interventora, que realizada la prestación por el acreedor de buena fe y con apariencia de legalidad, la administración no puede alegar el incumplimiento de las normas de aplicación para eludir el pago de las obligaciones correspondientes. En el primero de los expedientes (nº 1/2016), en el propio informe de fiscalización se acredita la existencia de crédito disponible en las diferentes aplicaciones presupuestarias para la aprobación del expediente, mientras que el segundo expediente (nº 2/2016), que se tramita de forma simultánea al expediente de modificación presupuestaria nº 9/2016, la Interventora informa que una parte del REC, se encuentra pendiente de financiación mediante préstamo y la otra, se financiará a través de la dotación presupuestaria pendiente de aprobar a través de la modificación presupuestaria pendiente de aprobar.

En ambos expedientes se incorporan sendas diligencias rubricadas “*por Intervención*” (firma ilegible), dejando constancia de que según los datos que figuran en la aplicación informática de la contabilidad, las facturas objeto de aprobación no figuran en ninguno de los ejercicios afectados como obligaciones reconocidas ni como pagos ordenados y realizados.

Ambos expedientes de reconocimiento extrajudicial de obligaciones, por los importes anteriormente indicados, son aprobados -previo dictamen de la Comisión Informativa de Hacienda y Especial de Cuentas- por el Pleno corporativo, en sesiones celebradas los días 17 de marzo (expte. nº 1/2016) y 21 de abril de 2016 (expte. nº

2/2016), condicionando parcialmente el reconocimiento de las obligaciones de este último (15.772,17 €) a la aprobación definitiva del expediente (de modificación de créditos).

➤ **Exptes. nº F 40/2016, F 68/2016 y F 124/2016: Convalidaciones de gastos.**

La tramitación de estos tres procedimientos resulta coincidente, y se refiere al reconocimiento de obligaciones, en este caso concluida por Decreto del Alcalde, según desglose que figura en las 3 relaciones contables que se acompañan:

- Expte. nº F 40/2016: La relación contable está formada por 19 facturas, todas ellas de 2016, por un importe total de 349.811,71 euros, en concepto de gastos devengados de diversa naturaleza. El importe más elevado (113.174,30 €) corresponde a Clece S.A. (Servicio de Ayuda a Domicilio. Enero 2016.), mercantil que en esta misma relación registra otras 3 facturas, acumulando entre las 4 facturas, un total de 255.067,70 euros.

- Expte. nº F 68/2016: Esta relación comprende 28 facturas emitidas en 2016, con un importe total de 270.014,02 euros, por gastos de diversa naturaleza. La empresa Clece S.A vuelve a concentrar la cifra más elevada (117.300,60 €), que sumada a otra factura que figura en la misma relación totaliza 132.479,54 euros.

- Expte. nº F 124/2016: Integran esta relación 5 facturas de 2016, con un importe agregado de 252.893,15 euros, concentrándose nuevamente las mayores cuantías en la empresa Clece S.A., que con 3 facturas, totaliza 245.817,58 euros, por los mismos conceptos que las relaciones anteriores (ayuda a domicilio y servicio de comidas).

Al igual que en los dos expedientes analizados en el apartado anterior, la Intervención del Ayuntamiento en los tres informes de fiscalización emitidos respectivamente en fechas 13 de abril, 5 de mayo y 21 de julio de 2016, deja constancia de haberse verificado la existencia de los informes emitidos por los diferentes responsables municipales prestando su conformidad a los mismos y las facturas expedidas por los interesados, así como una diligencia de la unidad de contabilización de gastos de no hallarse las obligaciones reconocidas ni pagadas. La Interventora pone igualmente de manifiesto que se han incumplido las normas sobre tramitación y aprobación de los gastos, contenidas en la legislación sobre contratación de las

Administraciones Públicas, en las Bases de Ejecución del Presupuesto de esta Entidad y en la legislación reguladora de las Haciendas y Presupuestos Locales; no obstante lo anterior, la Interventora vuelve a reiterar, que sin perjuicio de las responsabilidades a que pudiera haber lugar, realizada la prestación por el acreedor de buena fe y con apariencia de legalidad, la administración no puede alegar el incumplimiento de las normas de aplicación para eludir el pago de las obligaciones correspondientes.

Dichos expedientes fueron concluidos mediante 3 Decretos dictados por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, en fechas de 13 de abril, 6 de mayo y 22 de julio de 2016, a través de los cuales se reconocieron obligaciones por los conceptos e importes anteriormente indicados.

7.3.2. EXPEDIENTES DE SUBVENCIONES Y AYUDAS PÚBLICAS

➤ **Expte. nº40/2016: Convalidación de ordenación del pago de una subvención.**

El 30 de diciembre de 2015, el Vicepresidente del Patronato Municipal de Deportes, resolvió ordenar el pago (a justificar) por importe de 70.000 euros a favor del Club Deportivo Maristas (Decreto 591/2015), a la vista del Convenio firmado entre el Patronato Municipal de Deportes y el mencionado Club, al encontrarse comprometido el gasto por acuerdo de la Junta de Gobierno de 18 de diciembre de 2015.

El informe del Viceinterventor, de fecha 22 de febrero de 2016, emitido frente a la propuesta de fiscalización previa al abono de dicha subvención, pone de manifiesto que se ha omitido la fiscalización previa preceptiva, por lo que expone la necesidad de convalidación por parte de la Presidencia del Patronato. En relación con la propuesta de ordenación de pago, en el propio informe se indica que es conforme a lo establecido por el artículo 31 de las Bases de Ejecución del Presupuesto General.

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, mediante Decreto de 25 de febrero de 2016, convalidó la mencionada Resolución dictada por el Vicepresidente del Patronato Municipal de Deportes de Palencia.

8. AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA

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

8.1. SISTEMA DE CONTROL INTERNO ESTABLECIDO

Este Ayuntamiento, tenía implantado un sistema de fiscalización previa limitada, sobre todas las modalidades de gasto, extendiéndose las comprobaciones a la existencia de crédito adecuado y suficiente, competencia del órgano que aprueba el gasto y otros extremos adicionales a los anteriores.

Asimismo, dicha Entidad ha informado de la realización de fiscalizaciones plenas a posteriori sobre una muestra de los expedientes de gasto (art. 219.3 del TRLHL).

En este Ayuntamiento, se realizan actuaciones de control financiero (art. 220 del TRLHL), que figuran reguladas en las bases de ejecución del presupuesto igual que en años anteriores.

8.2. INFORMACIÓN ANALIZADA

De la información remitida por el Ayuntamiento de Salamanca, se deducen los datos agregados que se incluyen a continuación, en relación con los procedimientos objeto de análisis: acuerdos contrarios a reparos (ACR), expedientes con omisión de fiscalización (EOF) y anomalías en ingresos (AI). Asimismo, se presentan los datos globales de las muestras de expedientes analizados, en cada uno de los apartados.

CUADRO Nº 85: AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA. INFORMACIÓN REMITIDA Y EXPEDIENTES ANALIZADOS. EJERCICIO 2016

EJERCICIO 2016	ACR		EOF		AI	
	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE
INFORMACIÓN REMITIDA	33	2.988.514	9	433.200	16	48.010
EXPEDIENTES ANALIZADOS	9	2.553.553	2	385.530		0
PORC. ANALIZADO	27,3%	85,4%	22,2%	89,0%	0,0%	0,0%

El órgano interventor del Ayuntamiento comunicó la aprobación de 33 acuerdos contrarios a reparos, 9 expedientes con omisión de fiscalización y 16 anomalías en la gestión de ingresos.

En relación al ejercicio anterior, se acusa un incremento en los ACR (4 en 2015), mientras que los EOF y las anomalías de ingresos, registran en ambos casos, descensos significativos respecto a los datos de 2015 (33 y 34, respectivamente en 2015).

La muestra examinada está formada por 9 acuerdos contrarios a reparos y 2 expedientes con omisión de fiscalización. Las anomalías en la gestión de ingresos no se incluyen en la muestra, al no superar en ningún caso, la cuantía de 50.000 euros.

8.3. ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS

En el siguiente cuadro se reflejan los acuerdos contrarios a reparos adoptados por el Ayuntamiento de Salamanca en el ejercicio fiscalizado, atendiendo a la modalidad de gasto, y los que integran la muestra que ha sido objeto de revisión:

CUADRO Nº 86: AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA: ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS (ACR). EJERCICIO 2016

MODALIDAD DE GASTO	TOTAL ACR 2016				MUESTRA ACR 2016			
	Nº	Porc. s/ Total	IMPORTE	Porc. s/ Total	Nº	Porc. s/ Mod.gasto	IMPORTE	Porc. s/ Mod.gasto
Expedientes de contratación	24	72,7%	2.860.370	95,7%	8	33,3%	2.428.553	84,9%
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	1	3,0%	125.000	4,2%	1	100,0%	125.000	100,0%
Determinados procedimientos de ejecución del presupuesto de gastos	1	3,0%	354	0,0%				
Operaciones de derecho privado	7	21,2%	2.790	0,1%				
Total	33	100,0%	2.988.514	100,0%	9	27,3%	2.553.553	85,4%

De los 33 acuerdos adoptados en contra del criterio de la Intervención, por un importe global de 2.988.514 €, son mayoritarios (72,7%) los que afectan a expedientes de contratación, acumulando de igual forma dicha modalidad de gasto, la mayor parte del importe (95,7%).

De estos 33 acuerdos, 11 tenían un importe superior a 50.000 €, de los cuales se han analizado 9 por un importe acumulado de 2.553.553 €, que representa el 85,4% del importe total.

En el siguiente cuadro se incluyen las principales infracciones puestas de manifiesto en los informes emitidos por la Intervención, en relación con los acuerdos revisados:

CUADRO N° 87: AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA. MUESTRA DE ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS. EJERCICIO 2016

INFRACCIONES ADVERTIDAS POR EL INTERVENTOR	ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS 2016			
	Nº	%	IMPORTE	%
Expedientes de contratación	8	88,9%	2.428.553	95,1%
Infracciones en la licitación y preparación de los expedientes de contratación. (Prórrogas que exceden la duración legal)	6	66,7%	2.055.851	80,5%
Infracciones en la licitación y preparación de los expedientes de contratación. (Falta dotación presupuestaria)	1	11,1%	112.476	4,4%
Procedimiento de adjudicación inadecuado.	1	11,1%	260.226	10,2%
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	1	11,1%	125.000	4,9%
Deficiencias en los justificantes	1	11,1%	125.000	4,9%
Total	9	100,0%	2.553.553	100,0%

El análisis de los acuerdos seleccionados se desarrolla a continuación:

8.3.1. EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN

➤ Expte. nº GAS-15-21: Prórroga del contrato del Servicio de Ayuda a Domicilio.

Según la documentación que se acompaña al expediente, el contrato del Servicio de Ayuda a Domicilio, que había sido adjudicado a la empresa Azvase, S.L. el 31 de agosto de 2009, finalizaba el 31 de agosto de 2015. El nuevo expediente de licitación fue aprobado por el Ayuntamiento Pleno en sesión celebrada el 31 de julio de 2015, y, actualmente (04/09/2015) “...se encuentra pendiente de publicar la convocatoria en el B.O.P.”.

Según consta en el acuerdo que concluye el procedimiento, desde el Área Bienestar Social se propone por razones de interés público, motivadas por la necesidad de seguir prestando el servicio sin interrupción a un promedio de 1.150 personas al mes, que la actual empresa adjudicataria continúe prestando el servicio hasta la nueva adjudicación, atendiendo a que existe crédito suficiente en la aplicación presupuestaria.

La presente prórroga del contrato se apoya en lo previsto la Base de Ejecución del Presupuesto nº 24, según la cual los gastos que por aplicación de la normativa de contratos de las Administrativas Públicas hayan sido objeto de tramitación del oportuno procedimiento de contratación y una vez finalizada la vigencia del mismo, podrán

continuar su ejecución en tanto en cuanto no se adjudique y formalice el nuevo contrato, previo interés público y previo acto administrativo que declare la prórroga del contrato, debiendo tramitarse en el menor tiempo posible, el nuevo expediente de contratación.

Según el informe que emite el 28 de abril de 2016 el Jefe del Servicio de Bienes y Contratación, la finalidad perseguida con la prórroga, conforme a la mencionada Base nº 24, es la de no interrumpir la prestación de los servicios públicos -en ocasiones de carácter básico - que se encuentran afectados por estas circunstancias, mientras se formaliza la nueva adjudicación del contrato, evitando con ello los perjuicios que se derivarían para la gestión municipal en general y para los ciudadanos y usuarios afectados en particular.

El Interventor, en un informe emitido con anterioridad, el 6 de agosto de 2015 (Refª. 192/15/Ayto.) que ³incorpora a la Plataforma de rendición, recordaba que la redacción de la Base nº 24, fue objeto de disconformidad en el informe de fiscalización al Presupuesto para el ejercicio 2015, y pese a que dicho reparo fue levantado por el Pleno al aprobar el Presupuesto General de la Corporación para el ejercicio 2015, en todo caso el argumento para prorrogar el contrato no puede consistir simplemente en señalar que se aplica la referida Base nº 24, pues su utilización debería ser excepcional y estar debidamente motivada. Además según dicho informe resulta claro el carácter de “*transitoriedad*” de dicha Base, ya que pese a habilitar una prórroga del contrato, la propia Base añade: “*debiendo tramitarse en el menor tiempo posible, el nuevo expediente de contratación*”. Según la Intervención se evidencia una falta de planificación de este contrato, sin perjuicio de que la citada Base permita prorrogar un contrato una vez finalizado el plazo de duración del mismo, que implica una vulneración de los principios de publicidad y concurrencia que deben presidir la contratación de la administración pública.

El Pleno Municipal, tomando en consideración los referidos antecedentes, en sesión celebrada el día 4 de septiembre de 2015, previo dictamen de la Comisión de Bienes y Contratación, aprobó la prórroga propuesta “*...hasta la adjudicación del nuevo contrato actualmente en periodo de licitación*”. (Se acompaña otra certificación de un acuerdo posterior, adoptado por el Pleno corporativo en sesión de 30 de diciembre de 2016, sobre rectificación de error del acuerdo anterior, en el que se fija la mencionada

³ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

prórroga, “...hasta la formalización del nuevo contrato actualmente en periodo de licitación.”). La cuantía de este procedimiento se cifra en 3.128.353,80 euros, según figura en documento que se acompaña al expediente, en el cual se desglosan los importes correspondientes a cada una de las mensualidades de 2016 (en la plataforma, presumiblemente por error, figura 312.353,80 €). ⁴En fase de alegaciones el Ayuntamiento confirmó la existencia de este error material, quedando como válida la cifra indicada (3.128.353,80 €).

No obstante lo anterior, la Intervención municipal consideró como fecha de levantamiento del reparo, la consignada en la Plataforma de rendición de cuentas (27/01/2016), coincidente con la fecha de publicación en el BOP de la aprobación definitiva del Presupuesto General del Ayuntamiento correspondiente al ejercicio 2016. De hecho, además del acuerdo del Pleno municipal antes referido (04/09/2015), el órgano de control interno remitió copia de los acuerdos de aprobación del Presupuesto General, tanto para el ejercicio 2015, como para 2016, juntamente con sus correspondientes anuncios de aprobación definitiva (tácita) en el BOP.

“En la fase de alegaciones el Ayuntamiento manifiesta, que de la frase que se inserta en la página 39 del Informe Provisional ("El Interventor, en un informe emitido con anterioridad, el 6 de agosto de 2015 (Refª. 192/15/Ayto) que ahora incorpora a la Plataforma de rendición....", se podría entender que dicho informe se ha incorporado a la Plataforma con posterioridad a la fecha de remisión telemática de dicha información, cursada el 27 de abril de 2017, mientras que con dicha precisión se aclara que dicho informe ya figuraba como parte integrante del referido expediente (nº GAS-15-21).”

➤ **Exptes. nº. GAS-15-55; GAS-15-37; GAS-16-14 y GAS-16-27: Prórroga de varios contratos administrativos excedidos del plazo contractual.**

Una vez examinado en el apartado anterior un procedimiento de características similares a los que seguidamente se exponen, razones de economía procesal aconsejan analizar de forma conjunta los expedientes que a continuación se relacionan, al resultar coincidente el significado y problemática que en los mismos se plantean, con los ya vistos en el referido expediente nº GAS-15-21.

Los expedientes analizados son los siguientes:

⁴ Texto modificado en virtud de alegaciones

- 1º) Contrato de señalización especial de eventos públicos y la conservación, mantenimiento y nueva instalación de la señalización horizontal y vertical en las vías públicas del término municipal de Salamanca (Expte. nº.GAS-15-55) (928.334,49 €).
- 2º) Contrato de servicio de Comida a Domicilio (Expte. nº.GAS-15-37) (253.403,92 €).
- 3º) Contrato de renting de 28 vehículos para la policía local y 2 vehículos de representación (Expte. nº.GAS-16-14) (123.260,86 €).
- 4º) Reconocimiento de obligación de factura correspondiente al contrato de señalización especial de eventos públicos que fue objeto de reparo por la prórroga del mismo (Expte. nº.GAS-16-27) (163.044,41 €).

Con referencia a los 3 primeros contratos/expedientes, agotado el límite del plazo legal de los correspondientes contratos sin que se haya procedido a una nueva adjudicación, el objeto de estas actuaciones, es prorrogar su vigencia hasta la adjudicación y formalización de un nuevo contrato. Se invoca en todos los casos, la Base nº 24 de ejecución del Presupuesto, con los requisitos y alcance expuestos en el apartado anterior. En el procedimiento consignado con el ordinal 4º (Expte. nº.GAS-16-27), pese a referirse a la fase de reconocimiento de la obligación, subyace el mismo problema de fondo que en los otros tres expedientes, es decir, se trata del reconocimiento de una obligación cuyo gasto ya había sido objeto de reparo con anterioridad, en base al mismo motivo, es decir la disconformidad de la Intervención Municipal con la redacción de la citada Base nº 24.

La Intervención del Ayuntamiento, en informes de fechas 8 y 14 de diciembre de 2015, y 27 de junio y 2 de noviembre de 2016, bien sea de forma expresa, o de manera implícita (Expte.nº.GAS-15-55), formula reparos al expediente en los términos vistos en el anterior apartado (Expte. nº GAS-15-21), es decir, su oposición deriva fundamentalmente (en algún caso, se amplía con alguna otra observación adicional), de la disconformidad ya manifestada por el órgano interventor en los correspondientes informes emitidos con motivo de la aprobación del Presupuesto General, en lo relativo a su Base de ejecución nº 24.

El Consejo de Cuentas solicitó de la Intervención del Ayuntamiento la ampliación de determinada información relacionada con estos expedientes así como la

aclaración de alguna incongruencia detectada en la documentación objeto de análisis. En respuesta a dicha petición, en fecha de 26 y 30 de noviembre de 2018, se aportaron varios informes, uno de ellos, compilatorio de los restantes, emitido por el Jefe de Contabilidad y Presupuesto el 26 de noviembre de 2018. En este informe, entre otros extremos, se confirma el significado del reparo asociado al Expte.nº.GAS-15-55, (el reparo propiamente dicho, se materializó con anterioridad, con motivo de la aprobación del Presupuesto, testimoniando la disconformidad de la Intervención con la redacción de la BEP nº 24); asimismo en la misma fecha, se adjuntan otros 5 informes de Intervención: un informe emitido en 2015 (Rfª 158/15/Ayto); cuatro en 2016 (Rfª. 325/16/Ayto, 340/16/Ayto, 351/16/Ayto, y otro informe en 2017 (57/17/Ayto). En estos informes, que surgen con motivo de la revisión de precios y aprobación de facturas del mismo contrato, vuelve a recordarse el problema de fondo, es decir, la discrepancia de la Intervención con la prórroga del contrato excediendo el plazo legal, discrepancia que se proyecta respecto a los efectos que va produciendo dicha prórroga irregular en fases y momentos posteriores.

En el requerimiento dirigido a la Intervención municipal, se advertía igualmente que se habían acompañado 2 únicos informes justificativos para todos los expedientes; uno de fecha 28 de abril de 2016, suscrito por el Jefe del Servicio de Bienes y Contratación (Exptes. nº GAS-15-21, GAS-15-55, GAS-15-37, GAS-16-14, GAS-16-12 y GAS-16-15) (estos dos últimos [16-12 y 16-15] se analizan en el apartado siguiente) y otro de 27 de abril de 2016, emitido por el Área de Bienestar Social, incorporado en este último caso a los exptes. nº GAS-15-37, GAS-16-12 y GAS-16-15. Con relación a este punto, el anteriormente reseñado informe del Jefe de Contabilidad y Presupuesto (26/11/2018), concluye lo siguiente: *“Los informes a los que se refiere el correo [del Consejo de Cuentas], y que constan en las correspondientes resoluciones, no obran en poder de esta Intervención, si bien con fecha de hoy se procede a reclamar al Servicio de Contratación y serán remitidos a través de correo en el momento en que se pongan a disposición por el citado servicio”*.

Mediante Resoluciones dictadas por los correspondientes órganos unipersonales del Ayuntamiento (Alcalde/Ttes. de Alcalde) en fechas de 17/12/2015 (Expte. nº.GAS-15-37), 06/05/2015 (Expte. nº.GAS-15-55), 29/06/2016 (Expte. nº.GAS-16-14) y 25/11/2016 (Expte.nº.GAS-16-27), se concluyeron los referidos procedimientos,

acordando las prórrogas de los contratos anteriormente reseñados, o en el Expte. nº. GAS-16-27, reconociendo obligaciones derivadas de dichas prórrogas. En todos los casos se acompañan copias de aprobación del Presupuesto General del Ayuntamiento, correspondiente a los ejercicios 2015 y 2016, así como su publicación definitiva en el BOP. La Intervención, en la Plataforma de rendición, consignó como fecha de los acuerdos contrarios a reparos, para los expedientes señalados con las referencias GAS-15-37 y GAS-15-55 la de 27/01/2016; mientras que para los restantes -exptes. nº. GAS-16-14, y GAS-16-27- señaló como fechas de los correspondientes acuerdos, respectivamente, las de 29/06/2016 y 15/12/2016.

➤ **Exptes.nº GAS-16-12 y GAS-16-15: Prórroga de dos contratos de servicios de inserción socio laboral de personas con discapacidad.**

Según consta en un informe de la Directora del Área de Bienestar Social de 27 de abril de 2016, el Ayuntamiento de Salamanca viene incluyendo en sus Bases de Ejecución del Presupuesto cada ejercicio una Disposición Adicional Cuarta, cuya redacción presenta el siguiente tenor: *"Los órganos de contratación del Ayuntamiento de Salamanca, para determinados contratos de prestación de servicios, de forma excepcional y debidamente motivado, podrán contratar directamente con empresas de Inserción que tengan esta consideración según su normativa aplicable o con empresas que tengan en plantilla personas con discapacidad siempre que el personal discapacitado adscrito a los contratos sea como mínimo el 80%, extremo que deberá acreditarse y mantenerse durante todo el contrato. En todo caso deberán de cumplir los requisitos de capacidad, solvencia y otros que exija la normativa de contratos de las Administraciones Públicas "*. El contexto de fondo de dicha motivación, se ha plasmado en el *"Protocolo de Colaboración entre el Ayuntamiento de Salamanca y varias entidades de la economía social de la ciudad para el mantenimiento del empleo"*, firmado en el mes de julio del año 2013", entre otras, con las empresas a las que se refieren los presentes expedientes, Asprodes (GAS-16-12) y Miraverintegración Puente Ladrillo, S.L. (GAS-16-15).

La citada Disposición Adicional Cuarta de las Bases de ejecución del Presupuesto, ejercicio 2016, fue objeto de reparo de la Intervención, por no ajustarse a la disposición adicional quinta del TRLCSP.

El 30 de noviembre de 2018 previo requerimiento del Consejo de Cuentas, tal como se indicaba en el apartado anterior, se aportaron copias de 2 informes: uno de ellos, evacuado en fecha de 30 de mayo de 2016 por el Adjunto al Jefe del Servicio de Bienes y Contratación, referido al expte nº GAS-16-12, y el otro, emitido por la Directora Área de Bienestar Social el 3 de agosto de 2016, que se incorpora al expediente nº GAS-16-15.

El contrato con Asprodes (GAS-16-12), se formalizó en 2014, con una duración de 2 años, prorrogable por otro año más, prórroga esta última que es informada favorablemente por el Adjunto al Jefe del Servicio de Bienes y Contratación el 30 de mayo de 2016. Respecto al otro expediente (nº GAS-16-15), únicamente se acompaña un informe del Servicio de Bienes y Contratación de 28 de abril de 2016, referido de forma genérica a la prórroga de los contratos conforme a la Base nº 24 de ejecución del Presupuesto, si bien como se indica en el párrafo anterior, este último expediente fue completado el 30 de noviembre de 2018, con otro informe de la Directora del Área de Bienestar Social (3/8/2016), en el que tras poner de manifiesto que el contrato con Miraver Integración finaliza el 30 de septiembre de 2016, únicamente cabría admitir la posibilidad de que dicha empresa continuase prestando el servicio, por razones de interés público, en base a la Base nº 24 de ejecución del Presupuesto, solicitando del Servicio de Contratación la iniciación de un nuevo expediente de contratación, bien sea a través de la D.A. Cuarta de las BEP o conforme al modelo contractual que se señale.

El importe de ambos expedientes, según datos incorporados a la Plataforma de rendición de cuentas se eleva a 260.225,84 euros (GAS-16-12) y 275.453,52 euros (GAS-16-15).

La Intervención Municipal, además de testimoniar en ambos expedientes, su disconformidad con la redacción de la D.A. Cuarta y Base nº 24, de las del Presupuesto de 2016, emitió informes específicos de reparos en cada uno de estos procedimientos, recordando aquellas contravenciones. En dichos informes, emitidos el 31 de mayo de 2016 (GAS-16-12) y el 26 de agosto de 2016 (GAS-16-15), la Intervención deja no obstante constancia del levantamiento de aquellos reparos por el Pleno corporativo, con motivo de la aprobación del Presupuesto de 2016.

El primer Tte. de Alcalde del Ayuntamiento, a la vista de los citados antecedentes y previo dictamen de la Comisión Informativa de Bienes y Contratación,

en Resoluciones dictadas el 20 de junio de 2016 (Expte. nº.GAS-16-12) y el 16 de septiembre de 2016 (Expte. nº.GAS-16-15), resolvió prorrogar, los referidos contratos, con las empresas Centro Especial de Empleo Asprodes y con MiraverIntegración Puente de Ladrillo, S.L., en el primer caso, por un año más, y en el segundo supuesto, hasta la adjudicación y formalización del nuevo contrato.

➤ **Exptes.nº GAS-16-03: Expediente nº 1/16 para el reconocimiento de créditos procedentes de ejercicios anteriores.**

Con fecha 24 de febrero de 2016, el Concejal Delegado de Hacienda, en cumplimiento de lo establecido en la Base 59 de las de Ejecución del Presupuesto, ordena la incoación del expediente de reconocimiento de créditos de ejercicios anteriores nº 1/2016, por importe 594.479,03 €. Dentro de dicho importe se encuentran incluidos los que serán objeto de reparo específico por parte de la Intervención en este expediente (nº GAS-16-03), que suman, 112.475,79 € (88.498,03 € + 23.977,76 €).

El Interventor, en su informe de fiscalización de 24 de enero de 2014, con cita de los arts. 163 b) y 176.1 del TRLRHL y arts. 3.b), 26.2.c) y 60.2 del RD 500/1990, formula reparos contra la propuesta de acuerdo, dado que, sin perjuicio de que el reconocimiento extrajudicial de créditos está previsto en la legislación aplicable, los gastos que figuran en el expediente incumplen el principio de anualidad presupuestaria y de temporalidad de los créditos. En dicho informe, se desglosan y cuantifican los motivos de los gastos u obligaciones incluidos en el expediente REC, afectando a gastos contabilizados en la cuenta 413 a 31-12-2015, diferenciándose entre gastos en los que el reconocimiento extrajudicial de créditos responde a aspectos formales, certificaciones de obra y aquellos gastos en los que se ha omitido requisitos o trámites esenciales, quedando incluidos, en este último grupo, los que de forma específica afectan al expediente comunicado, que como se indica suma un total de 112.475,79 euros.

En base a ello, el órgano Interventor advierte, que previamente a la tramitación del pago de estas actuaciones, el Pleno deberá resolver los reparos formulados por la Intervención, así como reconocer las correspondientes obligaciones, de acuerdo con lo previsto en el artículo 23 del TRRL, en relación con el artículo 60 del RD 500/1990; las obligaciones que se pretenden satisfacer se realizan acudiendo a la vía de la indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la administración como consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en

su favor o de incumplir una obligación a su cargo, al amparo de la Base 89 de Ejecución del Presupuesto, todo ello sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiera lugar.

Juntamente con el informe anterior, se acompaña otro informe emitido por la Intervención el 12 de noviembre de 2015, en el que se formulaban reparos contra una factura relativa al contrato de “Servicios de conservación y renovación de los pavimentos viarios, canon variable, adjudicado a la UTE GECOCSA-ACEINSA”, recordándose a su vez en dicho informe que la factura del mes de agosto de dicho contratista carecía igualmente de crédito.

En relación a dicho contrato, el órgano interventor remite a través de la Plataforma de rendición, copia de un informe del Director del Área del Ingeniería Civil del Ayuntamiento fechado el 2 de marzo de 2015 en relación a las facturas que son objeto de reconocimiento extrajudicial de créditos, refiriéndose en particular a las que guardan relación con el coste variable del mencionado contrato, y que afectan a 4 mensualidades (agosto a noviembre de 2015), que suman según el informante, 112.475,79 euros (se ha verificado que existe un error en dicho sumatorio, que realmente arrojaría un total de 112.415,75 €; se he detectado igualmente alguna incoherencia respecto a las referencias temporales que se reseñan en dicho informe).

El Pleno del Ayuntamiento, en sesión ordinaria celebrada el día 4 de marzo de 2016, previo dictamen de la Comisión Informativa de Economía, Hacienda y Régimen Interior, tomando en consideración cuanto antecede, acordó resolver los reparos formulados por el Interventor en su informe al expediente, aprobando en el mismo acto el Expediente de Reconocimiento de Créditos procedentes de Ejercicios Anteriores número 1/2016.

8.3.2. EXPEDIENTES DE SUBVENCIONES Y AYUDAS PÚBLICAS

Expte.nº GAS-16-24. Convenio de Colaboración con Cáritas Diocesana de Salamanca para la atención de las necesidades básicas de las familias en riesgo de exclusión

El 18 de octubre de 2016 se remite para su fiscalización el referido al Convenio a suscribir con Caritas Diocesana de Salamanca, con una aportación municipal de 125.000 €. El objeto de dicho Convenio es la cobertura de las necesidades básicas de

subsistencia de las familias que se hallan en situación de necesidad, para lo cual el Ayuntamiento se compromete a aportar una subvención por el importe indicado.

Según el informe emitido por la Intervención el 24 de Octubre de 2016, el Convenio articula la concesión de una subvención directa a favor de Caritas Diocesana de Salamanca cuyo objeto es colaborar en la realización de acciones de asistencia social, y en base a ello, deberá cumplirse lo previsto en la Ley General de Subvenciones. El Interventor, junto a otras observaciones, advierte que no se acreditan los criterios empleados para cuantificar como aportación municipal la citada cantidad de 125.000 euros para el 2016, certificando no obstante la existencia crédito en la aplicación 231.00-489.00, y de forma especial, en relación a la estipulación Quinta del Convenio (forma y plazo de justificación), subraya que pese a que se contempla, con carácter de excepcionalidad, la exoneración de presentar facturas y documentos de valor probatorio, ello no es conforme a la normativa de subvenciones (art.30.3 LGS), lo cual es objeto de reparo por aplicación del art. 216.2 c del TRLRHL, por omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales.

Mediante Resolución dictada el día 4 de noviembre de 2016, el Alcalde-Presidente, previo los informes preceptivos, en base a la propuesta del Jefe de Sección de la Unidad Administrativa del Área de Bienestar, aprueba el Convenio de colaboración con Caritas Diocesana de Salamanca, resolviendo en el mismo acto el reparo formulado, en el sentido favorable a la admisión de la justificación excepcional a que se refiere el Convenio.

8.4. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA

En 2016, de los expedientes tramitados en este Ayuntamiento con omisión de fiscalización previa, la mayor parte ellos corresponden a expedientes de contratación tanto en su número (88,9%), como en su importe (90,8%)

De los expedientes con importe superior a 50.000 euros, se ha seleccionado para su análisis, una muestra representativa de las 2 únicas operaciones en las que concurre dicha circunstancia, que representan el 89,0 % del gasto total.

En relación al ejercicio anterior, se ha producido descenso significativo, tanto en el número de EOF registrados (33 en 2015), como en su importe (4.459.916 € en

2015), si bien, siguen siendo los expedientes de contratación los que mayor nivel de incidencias presentan en este tipo de incumplimientos.

CUADRO Nº 88: AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA (EOF). EJERCICIO 2016

MODALIDAD DE GASTO	TOTAL EOF 2016				MUESTRA EOF 2016			
	Nº	Porc. s/ Total	IMPORTE	Porc. s/ Total	Nº	Porc. s/ Mod.gasto	IMPORTE	Porc. s/ Mod.gasto
Expedientes de contratación	8	88,9%	393.492	90,8%	2	25,0%	385.530	98,0%
Operaciones de derecho privado	1	11,1%	39.708	9,2%				
Total	9	100,0%	433.200	100,0%	2	22,2%	385.530	89,0%

Las principales incidencias puestas de manifiesto en los informes de la Intervención, se resumen en el siguiente cuadro, desarrollándose a continuación el análisis de los expedientes correspondientes:

CUADRO Nº 89: AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA. MUESTRA DE EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA. EJERCICIO 2016

INFRACCIONES ADVERTIDAS POR EL INTERVENTOR	EXPTES. CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN 2016			
	Nº	%	IMPORTE	%
Expedientes de contratación	2	100,0%	385.530	100,0%
Ausencia de expediente de contratación	2	100,0%	385.530	100,0%
Total	2	100,0%	385.530	100,0%

8.4.1. EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN

➤ **Exptes. nº GAS-16-17 y GAS-16-18. Aprobación de varias facturas de suministro de telefonía fija y telefonía móvil.**

Ambos expedientes, se encuentran afectados en origen por un reparo formulado por la Intervención con motivo de la aprobación del Presupuesto General de 2016. Dicho reparo, en lo que a este supuesto se refiere, afectaba a la redacción del último párrafo de la base 24, que señala: *“Los gastos derivados de los suministros de correos, energía eléctrica, teléfonos y combustible, así comoen tanto en cuanto no sean objeto de expediente de contratación se podrán efectuar en base a la firma de convenios o mediante la presentación de facturas derivadas de los suministros efectuados, sin que se haya tramitado la contratación previa de las mismas “.*

Dicha Base, como se indica, fue objeto de reparo por la Intervención en el expediente de aprobación del Presupuesto General (Refª. 292/15 Ayto), por no ser conforme ni con la normativa sobre contratación administrativa (arts.26 y 109 del TRLCSP) ni con la regulación legal sobre gestión presupuestaria (arts.54 y 56, del RD

500/1990), ya que dicha Base supone una dispensa tanto para la tramitación del expediente de contratación, como para la adopción de actos administrativos autorizando y comprometiendo el gasto, extremos que a juicio de la Intervención sí son necesarios por la normativa aplicable.

En cada uno de los expedientes remitidos (7) que se ajustan a un formato normalizado, figuran junto a la propuesta de gasto suscrita por el Concejal Delegado y por el Responsable del subprograma de gasto, una certificación de existencia de crédito, a la que sigue un informe suscrito por el Interventor, en el que alude al referido reparo (Refª 292/15 Ayto), con mención de su levantamiento con motivo de la aprobación del Presupuesto (27/01/2016), con indicación expresa de que “... *no ajustándose su tramitación a lo establecido en la normativa aplicable, la aprobación de referidos gastos deberá realizarse mediante acto administrativo en el que se haga constar expresamente tales extremos.*”

Cada una de las facturas que se acompañan serán objeto de aprobación mediante varios Decretos (se incorporan 7), siguiendo el mismo patrón, dictados por el Concejal Delegado de Economía y Hacienda (en diferentes fechas), en los que tomando en consideración los antecedentes reseñados, resuelve autorizar y disponer el gasto propuesto. El expte. nº GAS-16-17 incluye un listado con 12 líneas con un importe cada una ellas de 23.275,33 euros, que suma un total de 279.303,96; mientras que el expte. nº GAS-16-18, con otras doce líneas, acumula un total de 106.225,83 euros.

9. AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID

El Ayuntamiento de Valladolid remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL correspondiente al ejercicio 2016 el 5 de abril de 2017, es decir, dentro del plazo establecido en la Instrucción del Tribunal de Cuentas, de 30 de junio de 2015.

9.1. SISTEMA DE CONTROL INTERNO ESTABLECIDO

Este Ayuntamiento tenía implantado en 2016 un sistema de fiscalización mixto, con fiscalización previa limitada en gastos de personal, contratación administrativa, subvenciones, negocios patrimoniales, y otros procedimientos de gestión presupuestaria (libramientos de pagos a justificar y reposición de anticipos de caja fija), mientras que la fiscalización previa plena se aplica en determinados procedimientos de Derecho Administrativo (expropiaciones forzosas y responsabilidad patrimonial).

Asimismo, dicha Entidad ha informado de la realización de fiscalizaciones plenas a posteriori, según la regulación contenida en la *“Instrucción de la Intervención Municipal para el control de ingresos y gastos del Ayuntamiento de Valladolid año 2016.”*

En este Ayuntamiento, se realizan actuaciones de control financiero que figuran reguladas igualmente en la referida Instrucción.

9.2. INFORMACIÓN ANALIZADA

De la información remitida por el Ayuntamiento de Valladolid, se deducen los datos agregados que se incluyen a continuación, en relación con los procedimientos objeto de análisis: acuerdos contrarios a reparos (ACR), expedientes con omisión de fiscalización (EOF) y anomalías en ingresos (AI). Asimismo, se presentan los datos globales de las muestras de expedientes analizados, en cada uno de los apartados.

CUADRO Nº 90: AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID. INFORMACIÓN REMITIDA Y EXPEDIENTES ANALIZADOS. EJERCICIO 2016

EJERCICIO 2016	ACR		EOF		AI	
	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE
INFORMACIÓN REMITIDA		Certif. negativa	66	5.019.831		Certif. negativa
EXPEDIENTES ANALIZADOS			5	3.866.247		
PORC. ANALIZADO			7,6%	77,0%		

El órgano interventor del Ayuntamiento, comunicó la aprobación de expedientes con omisión de fiscalización en el ejercicio fiscalizado. Por el contrario, certificó que no se habían producido acuerdos contrarios a reparos ni anomalías relevantes en la gestión de ingresos en dicho ejercicio.

Dicha dinámica es similar a la del ejercicio anterior (2015), en el cual únicamente se registró la existencia de expedientes en el apartado de EOF, si bien con unos niveles considerablemente inferiores a los del presente ejercicio (17 expedientes/ 756.918 €). No obstante esta información no fue incorporada al Informe de Fiscalización emitido por este Consejo de Cuentas respecto al ejercicio 2015, dado que el Ayuntamiento de Valladolid remitió la información con posterioridad a la fecha límite de los trabajos de campo que servían de base al referido Informe (31 de diciembre de 2016).

En base a lo anterior, la muestra únicamente incluye expedientes con omisión de fiscalización referidos al ejercicio fiscalizado.

9.3. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN

El Ayuntamiento de Valladolid, presentó a través de la Plataforma 66 expedientes con omisión de fiscalización; 19 correspondían al Ayuntamiento, 1 a la Fundación Municipal de Deportes, 28 a la Fundación Municipal de Cultura y 18 de la Fundación Municipal de la Semana Internacional de Cine.

De los 66 expedientes tramitados, 64 corresponden a expedientes de contratación y 2 se refieren a la modalidad de gastos de personal. La mayor parte del importe, el 99,9%, se concentra en los expedientes de contratación.

En relación al ejercicio anterior, siguen siendo los expedientes de contratación la modalidad de gasto donde más se concentran este tipo de incumplimientos, pues en 2015, de los 17 expedientes aprobados, 16 se referían a esta misma modalidad de gasto, que a su vez concentraba el 98% del importe global.

CUADRO Nº 91: AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA (EOF). EJERCICIO 2016

MODALIDAD DE GASTO	TOTAL EOF 2016				MUESTRA EOF 2016			
	Nº	Porc. s/ Total	IMPORTE	Porc. s/ Total	Nº	Porc. s/ Mod.gasto	IMPORTE	Porc. s/ Mod.gasto
Gastos de personal	2	3,0%	6.805	0,1%		0,0%	0	0,0%
Expedientes de contratación	64	97,0%	5.013.026	99,9%	5	7,8%	3.866.247	77,1%
Total	66	100,0%	5.019.831	100,0%	5	7,6%	3.866.247	77,0%

De los 9 expedientes que superaban el importe de 50.000 euros, todos ellos relacionados con expedientes de contratación, se han seleccionado para su análisis 5 expedientes, los cuales representan el 77,0% del importe total de expedientes afectados por este tipo de incumplimientos. Uno de los expedientes analizados corresponde a la Fundación Municipal de Deportes, Organismo Autónomo dependiente del Ayuntamiento.

En el siguiente cuadro se resumen las principales infracciones puestas de manifiesto en los informes emitidos por la Intervención en relación con los acuerdos revisados, incluyéndose a continuación el desarrollo de los mismos.

CUADRO Nº 92: AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID. MUESTRA DE EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN. EJERCICIO 2016

INFRACCIONES ADVERTIDAS POR EL INTERVENTOR	EXPTES. CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN 2016			
	Nº	%	IMPORTE	%
Expedientes de contratación	5	100,0%	3.866.247	100,0%
Reconocimiento extrajudicial de créditos (Convalidación de gastos) Ausencia de expediente de contratación.	5	100,0%	3.866.247	100,0%
Total	5	100,0%	3.866.247	100,0%

9.3.1. EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN

- **Exptes. nº 10/2001 PS 30; 10/2001 PS 33, y 10/2001 PS 35. Convalidaciones de gastos del contrato de Gestión del Servicio Público por el estacionamiento de vehículos en la vía pública de Valladolid.**

Según consta en la Memoria de convalidación del gasto suscrita por el Jefe del Centro de Movilidad Urbana del Ayuntamiento de Valladolid el 11 de agosto de 2016, el proceso de licitación y posterior declaración de desierto del procedimiento que debía concluir con el nuevo adjudicatario del contrato de gestión del servicio público del estacionamiento de vehículos en la vía pública de la ciudad de Valladolid, (Expediente nº 18/2013), ha hecho que la continuidad de la prestación de dicho servicio público municipal, desde el 1 de enero de 2014 hasta el inicio del funcionamiento del servicio

por el nuevo adjudicatario, (Decreto nº 14545) siga todavía en aplicación, dado que, una vez resueltos por el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León los recursos planteados por algunos de los licitadores (cuya última resolución tiene fecha de 27 de agosto de 2015, tras las elecciones de mayo y con el cambio político que supusieron) se inició la preparación del Expediente 4/2016 para la contratación del mencionado servicio, mediante la elaboración de los nuevos pliegos de contratación, publicándose la convocatoria en el boletín el 7 de mayo del presente año, y encontrándose dicho procedimiento en el momento de redacción de esta Memoria (11/08/2016) en "*Evaluación de ofertas*".

Los planteamientos de la citada Memoria, la cual que se incorpora al expte. nº 10/2001 PS 30, serán reiterados, en otras 2 Memorias de similar contenido que forman parte de los exptes. nº 10/2001 PS 33, y 10/2001 PS 35, sobre convalidaciones de gastos relacionados con el mismo servicio, referidos a mensualidades posteriores del mismo ejercicio. Los 3 expedientes se incluyen en este mismo apartado, al afectar al mismo contrato. De hecho, se trata de un mismo expediente (nº 10/2001), con 3 piezas separadas.

Los informes de la Intervención General del Ayuntamiento, de fechas 12 de agosto, 29 de noviembre y 27 de diciembre de 2016, que se emiten por cada uno de los expedientes por el orden anteriormente indicado, resultan coincidentes en su contenido, con las necesarias referencias y adaptaciones a los periodos e importes referidos a cada uno de ellos. En dichos informes, la Intervención del Ayuntamiento, tras poner de manifiesto que dichos gastos no han sido sometidos a la preceptiva fiscalización previa prevista en los artículos 214 y siguientes del TRLRHL y en las Bases de Ejecución del Presupuesto vigentes, constata la acreditación entre otros, de los siguientes extremos:

- En el expediente se ha incluido la Memoria suscrita por el Jefe del Centro de Movilidad Urbana, en las que quedan suficientemente justificados los requerimientos señalados en la Base 18 de Ejecución del presupuesto (necesidad del gasto efectuado, las causas del incumplimiento del procedimiento correspondiente y la referencia a que las unidades facturadas son las estrictamente necesarias y los precios aplicados son correctos y adecuados de acuerdo con las condiciones de prestación del servicio durante el tiempo que el contrato estuvo vigente).

- Se incluyen las facturas acreditativas de la realización de la prestación debidamente conformadas por el Jefe del Centro de Movilidad Urbana.
- Se aportan documentos contables ADO, tal como establece la base de ejecución del presupuesto nº18 para estos supuestos.
- Existe consignación suficiente en la aplicación presupuestaria 08/1341/22799 del presupuesto municipal para el presente ejercicio.

Con referencia específica al expte. nº 10/2001 PS 30, considera la Intervención, que los hechos referidos ponen de manifiesto que este expediente se tramita como consecuencia de estar ante una prestación de hecho, en la que los gastos no están soportados por la tramitación previa del correspondiente expediente sin ajustarse a los trámites legales exigidos en el TRLCSP-2011 vulnerándose los principios de publicidad, concurrencia y objetividad, previstos en dicha norma, no obstante, y a pesar de los incumplimientos legales expuestos, según criterio de la Intervención, la única forma de proceder al pago de las facturas citadas está basada en la propia responsabilidad del Ayuntamiento y en la doctrina jurisprudencial del enriquecimiento injusto, puesto que si no se procede al pago del servicio prestado, el Ayuntamiento estaría adquiriendo una ventaja patrimonial con un correlativo empobrecimiento de la empresa que ha prestado el servicio, sin que haya una causa justificada para ello.

En los exptes. nº 10/2001 PS 33 y 10/2001 PS 35, los informes emitidos por la Intervención, difieren respecto a las conclusiones de dicho centro fiscal recogidas en el párrafo anterior. En estos dos últimos expedientes (piezas separadas 33 y 35), la Intervención General del Ayuntamiento, en línea con la doctrina plasmada por este Consejo de Cuentas en alguno de sus informes de fiscalización, procede a valorar la oportunidad de acudir al procedimiento de revisión de oficio de los actos viciados, y en tal sentido considera que a la vista de las circunstancias expuestas no es necesaria la previa declaración de nulidad para la convalidación del gasto fuera de la vía judicial, en tanto que queda acreditada la ejecución del contrato de gestión del servicio público de regulación del estacionamiento de vehículos en vía pública por el contratista y que su interrupción supondría un perjuicio a la movilidad de la ciudad no apreciándose un quebranto para la Hacienda Municipal, en tanto que se han aplicado los precios unitarios establecidos en el anterior contrato.

La Junta de Gobierno Local, en base a las actuaciones practicadas, mediante acuerdos adoptados en fechas de 17 de agosto de 2016 (PS 30), 16 de diciembre de 2016 (PS 33) y 28 de diciembre de 2016 (PS 35), aprobó las convalidaciones de gastos devengados por la empresa Dornier, S.A.U, por la prestación del servicio público de regulación del estacionamiento de vehículos en la vía pública de la ciudad de Valladolid, referidas a los periodos de enero a julio, agosto a octubre y mes de noviembre, por importes de 2.244.918 €, 972.146 € y 326.405 € respectivamente.

➤ **Expte. nº 1/2016. Convalidación de gastos por servicios prestados a la Fundación Municipal de Deportes durante el ejercicio 2016.**

Según un informe emitido el 30 de noviembre de 2016 por el Gerente de la Fundación Municipal de Deportes (FMD), ente dependiente del Ayuntamiento de Valladolid, debido al retraso en la adjudicación de varios contratos por incidencias habidas en los procesos de licitación de los mismos, se hace necesario efectuar el pago de las facturas generadas en el periodo comprendido entre la finalización de un contrato y el comienzo del siguiente. Dichas facturas, han sido presentadas por las anteriores empresas adjudicatarias, como consecuencia de los servicios prestados por las mismas, según desglose que figura en el propio informe, y que suman un total de 312.153,93 euros, correspondiendo la facturación más elevada a la empresa Clece. S.A. (240.151,31 €), por el Servicio de Salvamento y Socorrismo Acuático en las Piscinas Municipales gestionadas por la Fundación Municipal de Deportes, durante los meses de junio, julio, agosto y septiembre. En la Plataforma de rendición, este expediente aparece cuantificado erróneamente, en 240.151,31 euros.

La Intervención Delegada en su informe de 13 de diciembre de 2016, tras advertir que los gastos no han sido sometidos a la preceptiva fiscalización previa prevista en los artículos 214 y siguientes del TRLRHL y en las Bases de Ejecución del Presupuesto vigentes, verifica los restantes extremos, con pronunciamientos similares a lo expuesto en el apartado anterior (Exptes. nº 10/2001 PS 30 y ss.) (Informes del Gerente de la FMD, facturas conformadas, documentos ADO y acreditación del cumplimiento de la Base nº 18 de ejecución del Presupuesto..), concluyendo en el mismo sentido expresado en la pieza separada 30 del referido expte. nº 10/2001, es decir, que a pesar de los incumplimientos legales que dicha forma de actuar supone, con infracción de lo previsto en el TRLCSP-2011, la procedencia del pago a los acreedores,

encontraría su fundamento en la doctrina jurisprudencial del enriquecimiento injusto. La Intervención excluye no obstante de dicha convalidación, dos facturas por importes de 3.188,86 € 2.984,74 €, que a juicio del órgano interventor, no incurren en aquellos incumplimientos al tratarse en ambos casos de contratos menores de menos de 6.000 euros, cuya tramitación sólo requiere la conformidad de la factura y la aprobación del gasto, sin necesidad de fiscalización previa, sin que tampoco se aprecie indicio alguno de que se trate de un fraccionamiento del objeto de contratación, con el fin de disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que correspondan.

Previa propuesta del Gerente de la FMD, y en base a las actuaciones practicadas, el Consejo Rector de la Fundación Municipal de Deportes en sesión celebrada el día 15 de diciembre de 2016, aprobó la convalidación de gastos objeto de la propuesta, por el importe global de 312.153,93 euros.

➤ **Expte. nº V.32/16 PS Nº 2. Convalidación del gasto por el servicio de mantenimiento y limpieza de contenedores.**

El presente expediente se ajusta, grosso modo, a los mismos parámetros procedimentales examinados en los dos apartados anteriores, y en el origen de los gastos que serán objeto de convalidación, se encuentran circunstancias muy similares a las anteriormente analizadas.

En este caso, según la Memoria que acompaña al expediente, suscrita por el Subdirector del Servicio de Limpieza el 13 de diciembre de 2016, el anterior contrato administrativo del servicio de mantenimiento y limpieza de contenedores, vencía el 30 de septiembre de 2016, mientras que el nuevo contrato no fue formalizado hasta el 9 de diciembre de 2016, entrando en vigor, a efectos de prestación de servicio, el 10 de diciembre de 2016, habiendo sufrido cierto retraso la tramitación del nuevo expediente de contratación, por distintos motivos, lo que ha implicado, en base a razones de interés público, la realización de ciertos trabajos por parte de la empresa adjudicataria, para garantizar aún de forma mínima, la continuidad del servicio. Dichas prestaciones, que se realizaron entre el 1 de octubre y 9 de diciembre de 2016, devengaron unos gastos por importe de 82.627,88 euros, según factura presentada por la empresa.

El informe emitido por la Intervención General el 19 de diciembre de 2016, de contenido análogo a los incorporados por dicho centro fiscal en los expedientes anteriormente analizados, concluye en el mismo sentido que el manifestado en los exptes. nº 10/2001 PS 33 y 10/2001 PS 35; es decir, previas las correspondientes comprobaciones de los extremos específicos que para este tipo de procedimientos se practican por la Intervención en este Ayuntamiento (existencia de Memoria, factura, ADO, existencia de consignación presupuestaria, cumplimiento de los requisitos previstos en la Base nº 18 de ejecución de Presupuesto...), el Interventor General, al igual que lo hacía en los dos expedientes reseñados, aprecia la innecesariedad de acudir a la previa declaración de nulidad para el reconocimiento de la deuda fuera de la vía judicial.

El expediente es concluido por acuerdo de la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el 21 de diciembre de 2016, aprobando la convalidación del gasto propuesta por el importe indicado.

10. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

El Ayuntamiento de Zamora remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL correspondiente al ejercicio fiscalizado, en fecha de 8 de mayo de 2017, es decir, con posterioridad al plazo establecido en la Instrucción del Tribunal de Cuentas, de 30 de junio de 2015.

10.1. SISTEMA DE CONTROL INTERNO ESTABLECIDO

El Ayuntamiento ha informado que no tiene establecido un sistema de fiscalización limitada previa previsto en el artículo 219.2 del TRLRHL.

No se han realizado actuaciones de control financiero del ejercicio 2016 por lo que no se ejerció una de las modalidades previstas en el TRLRHL (artículo 220).

10.2. INFORMACIÓN ANALIZADA

De la información remitida por el Ayuntamiento de Zamora, se deducen los datos agregados que se incluyen a continuación, en relación con los procedimientos objeto de análisis: acuerdos contrarios a reparos (ACR), expedientes con omisión de fiscalización (EOF) y anomalías en ingresos (AI). Asimismo, se presentan los datos globales de las muestras de expedientes analizados, en cada uno de los apartados.

CUADRO Nº 93: AYUNTAMIENTO DE ZAMORA. INFORMACIÓN REMITIDA Y EXPEDIENTES ANALIZADOS. EJERCICIOS 2016

EJERCICIO 2016	ACR		EOF		AI	
	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE
INFORMACIÓN REMITIDA	1.163	28.310.417	Certif. negativa		11	22.335.957
EXPEDIENTES ANALIZADOS	30	21.235.081			4	19.801.922
PORC. ANALIZADO	2,6%	75,0%			36,4%	88,7%

El órgano interventor del Ayuntamiento informó de la aprobación de 1.163 acuerdos contrarios a reparos, así como la detección de 11 anomalías en la gestión de ingresos en el ejercicio fiscalizado. Por el contrario, certificó que no se habían producido expedientes con omisión de fiscalización, en dicho ejercicio.

En relación a la información remitida en el ejercicio anterior, este Ayuntamiento registra un incremento, tanto en los ACR (1.051 acuerdos en 2015 con un importe de 20.302.835 €), como en las anomalías de ingresos (certificación negativa en 2015),

volviendo a acreditar la inexistencia de expedientes con omisión de fiscalización, al igual que en 2015.

La muestra examinada está formada por 30 acuerdos contrarios a reparos y 4 anomalías en la gestión de ingresos.

10.3. ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS

De los 1.163 acuerdos contrarios a los reparos adoptados por el Ayuntamiento de Zamora en 2016, la mayor parte corresponden a la modalidad de gasto de expedientes de contratación, tanto en número (94,7%), como en importe (92,3%).

Los acuerdos contrarios a reparos con un importe superior a 50.000 euros eran 59, de los cuales se ha analizado una muestra de 30 expedientes (25 expedientes de contratación, 4 sobre gastos de personal y 1 expediente de subvenciones y ayudas públicas).

En el siguiente cuadro se recoge dicha información, incluyendo los acuerdos contrarios a reparos adoptados por el Ayuntamiento en 2016 y los que integran la muestra de expedientes revisada, atendiendo a la modalidad de gasto.

CUADRO Nº 94: AYUNTAMIENTO DE ZAMORA. ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS (ACR). EJERCICIO 2016

MODALIDAD DE GASTO	TOTAL ACR 2016				MUESTRA ACR 2016			
	Nº	Porc. s/ Total	IMPORTE	Porc. s/ Total	Nº	Porc. s/ Mod.gasto	IMPORTE	Porc. s/ Mod.gasto
Gastos de personal	12	1,0%	1.917.953	6,8%	4	33,3%	1.852.161	96,6%
Expedientes de contratación	1.101	94,7%	26.142.697	92,3%	25	2,3%	19.317.921	73,9%
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	23	2,0%	220.505	0,8%	1	4,3%	65.000	29,5%
Operaciones de derecho privado	20	1,7%	18.537	0,1%			0	
Gastos derivados de otros procedimientos	7	0,6%	10.725	0,0%			0	
Total	1.163	100%	28.310.417	100%	30	2,6%	21.235.081	75,0%

Además de acusarse un aumento en el número e importe de los ACR, el signo de dicha evolución se mantiene en la principal modalidad de gasto afectada por este tipo de incidencias. Tanto en 2015 como en 2016, los expedientes de contratación son los que mayor número de procedimientos acumulan en los ACR (936 acuerdos en 2015 por importe global de 16.849.943 euros). A gran distancia de los anteriores, los gastos relacionados con expedientes de subvenciones y ayudas públicas, juntamente con los gastos de operaciones de derecho privado, siguen siendo la segunda y tercera modalidad

de la tabla con mayor número de acuerdos de esta naturaleza (46 y 43 acuerdos en 2015, respectivamente), viéndose no obstante reducidos sus importe globales (695.441 y 202.117 euros en 2015, por el orden indicado).

Las principales infracciones puestas de manifiesto en los informes emitidos por la Intervención, en relación con los acuerdos analizados, se resumen en el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 95: AYUNTAMIENTO DE ZAMORA. MUESTRA DE ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS. EJERCICIO 2016

INFRACCIONES ADVERTIDAS POR EL INTERVENTOR	ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS 2016			
	Nº	%	IMPORTE	%
Gastos de personal	4	13,3%	1.852.161	8,7%
Incumplimiento de las restricciones del art. 20.2 de la LPG del Estado para 2016, para la contratación temporal de personal y de la LOEPSF.	3	10,0%	1.768.764	8,3%
Abono de conceptos retributivos sin cobertura legal	1	3,3%	83.397	0,4%
Expedientes de contratación	25	83,3%	19.317.921	91,0%
Infracciones en la licitación y preparación de los expedientes de contratación. (Prórrogas que exceden la duración legal)	24	80,0%	5.117.393	24,1%
Infracciones en la licitación y preparación de los expedientes de contratación. (Objeto no permitido)	1	3,3%	14.200.528	66,9%
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	1	3,3%	65.000	0,3%
Utilización del mismo justificante para varias subvenciones (el importe de varias subvenciones concedidas supera los gastos soportados).	1	3,3%	65.000	0,3%
Total	30	100,0%	21.235.081	100,0%

10.3.1. GASTOS DE PERSONAL

- **Expte. nº 224/2016. Contratación de personal laboral temporal en base a las ayudas de la Junta de Castilla y León en materia de empleo, Línea PREPLAN 2016.**

La Concejala Delegada de Personal del Ayuntamiento de Zamora en fecha de 14 de marzo de 2016, formula propuesta para la adopción de varios acuerdos orientados a la contratación de trabajadores para la realización de obras y servicios de interés general, en aplicación de las previsiones de la Orden PRE/91/2016, de 12 de febrero y de la Ley 10/2014, de 22 de diciembre. Según dicha normativa los municipios con población superior a 20.000 habitantes deberán destinar a medidas, planes o programas de empleo para hacer frente a los desafíos demográficos, el 50% de la cantidad que

perciban del Fondo de cooperación económica local general, de tal modo que el Ayuntamiento habrá de destinar a dichos fines el importe de 356.399,00 euros. En el presupuesto vigente para el ejercicio 2016, existe un subprograma denominado “*241.12 Fomento del Empleo*” concebido para la realización de obras y servicios de interés general, mediante la contratación directa de desempleados por importe de 360.120,00 euros para hacer frente al abono de las retribuciones salariales y costes de seguridad social.

La Intervención cifró en la Plataforma de rendición de cuentas el importe de este procedimiento, en 530.643,30 euros.

La propuesta de acuerdo, es informada desfavorablemente por el Técnico de Personal el 15 de marzo de 2015 (cabe presumir que se está refiriendo a 2016), concluyendo que de dichas propuestas no se deduce que se trate de proyectos para obras o servicios con autonomía y sustantividad propia dentro de la actividad de la empresa, tal y como exige el art.15.1.a) del Estatuto de los Trabajadores, además de que a tenor del art. 9 del TREBEP se están ejecutando servicios que están reservados a personal funcionario. Igualmente según este informe (punto primero), la cooperación con la política de fomento de empleo con la Administración competente (Junta de Castilla y León) requeriría de un instrumento jurídico, que bien puede ser una concesión directa de subvención, siempre que conforme a lo señalado en el artículo 7.4 de la LRBRL, no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera, teniendo además en cuenta las restricciones impuestas por la LPGE-2016 (art.20.dos), respecto a la contratación de personal temporal. Cita el informante un pronunciamiento emitido por el MINHAP, referido a otro expediente (Plan de Empleo de 2013) según el cual, respecto al incremento de la masa salarial, cabe entender que la prohibición general de incorporación de personal temporal, operará siempre que la empleadora (Ayuntamiento de Zamora), y por tanto pagadora, se encuentre en el ámbito de aplicación de la LGPE, puesto que las medidas se aplican a todos los empleados públicos, con independencia de los fondos destinados a su retribución; y en el mismo dictamen del MINHAP se señala que respecto de los contratos temporales subvencionados, cofinanciados o con financiación total, una interpretación finalista de la LPGE, en cuanto a objetivos marcados, permite concluir que la incorporación de personal temporal mediante contratos totalmente financiados, resultaría neutra a efectos de incremento de gasto.

En cuanto a la partida presupuestaria para estos fines, a juicio del mismo informante, solo en el ámbito de las competencias que tiene atribuidas este Ente Local y que recoge la normativa (art. 25 y 26 de la LBRL) o en base a la colaboración con otras Administraciones competentes a través de subvenciones finalistas, podrían realizarse contrataciones temporales si se dan las circunstancias que refleja la normativa presupuestaria antes citada, siendo además, en su caso, más lógico un capítulo seis de inversiones que un capítulo uno de personal eventual en la plantilla presupuestaria, circunstancia que coheriría con la doctrina del Tribunal Supremo sobre la necesidad o no de modificar la plantilla de personal, y por tanto el no incremento de la masa salarial cuando las contrataciones temporales obedecen a obras o servicios determinados (STS de fecha 12/12/1997).

El Técnico de Personal advierte en el mismo informe, que a todas las contrataciones de personal que lleve a cabo este Ayuntamiento es de aplicación plena igualmente lo señalado en los arts. 55.1 y ss. del EBEP, respecto a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad en consonancia con el art. 23.2 de la CE, así como lo establecido en el Convenio Colectivo del Personal laboral, sin que quepa establecer requisitos de acceso que impidan el acceso igualitario de todos los ciudadanos al empleo público, ya sea fijo o temporal, y que supongan, como en este caso, discriminación. No obstante se justifica en la propuesta redactada la solicitud de demandantes de empleo al ECYL en cumplimiento de las previsiones de la Resolución de fecha 29 de febrero, de la Presidenta del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, las cuales obligan al Ayuntamiento de Zamora a formular Oferta Genérica al Servicio Público de Empleo, siendo requisito imprescindible que la preselección la efectúe la Oficina de Empleo, la cual al menos remitirá al Ayuntamiento tres candidatos por puesto.

El Interventor General del Ayuntamiento el 21 de marzo de 2016, emite informe de reparo (nº 13/2016) con suspensión de procedimiento, conforme al apartado c) del artículo 216.2 TRLRHL. En dicho informe la Intervención comparte el informe negativo del Servicio de personal, con las adiciones y precisiones, que de forma sucinta, se concretan en los apartados siguientes.

Como apreciación general, el Interventor recuerda que dada la reiteración en los defectos esenciales que vienen siendo propios de los llamados "*planes de empleo*" en

este Ayuntamiento, no parece ocioso recordar que la Constitución garantiza al principio de legalidad, quedando los poderes públicos sometidos en sus actuaciones a la ley y al Derecho (ex arts.9. 1 y 3, y 103.1 CE), y no parece ocioso tal recordatorio cuando en el expediente vuelve a ponerse de manifiesto que se está incurriendo en fraude en la contratación temporal de trabajadores, en supuestos en los que no existe la obra o servicio determinado, o esta forma parte de la actividad ordinaria de la empresa o no tiene sustantividad. En el presente expediente es manifiesto que, existiendo respecto a ciertos puestos de trabajo manifiesto fraude a la temporalidad (técnicos para redacción de proyectos, oficina de congresos, actuaciones de pintura, carpintería y electricidad en colegios y edificios municipales - que además no cumplen los requisitos de la convocatoria al no tratarse realmente de inversiones).

Desde la perspectiva del objeto teórico, incluso del contenido en la Orden, la Intervención Municipal considera que debiera haberse analizado si todas las actividades que pretenden motivar la contratación de personal son efectivamente de competencia municipal, lo que no se ha llegado a hacer y que, en unos supuestos daría lugar a una respuesta positiva, si bien en casos reveladora del fraude a la temporalidad, mientras en algún otro la respuesta debiera ser claramente negativa.

A juicio del Interventor, se produce una subversión del objeto del procedimiento, lo que por una parte da lugar a que se han buscado actividades que puedan motivar la contratación del personal, de tal forma la actividad que se va a realizar ha pasado de tener carácter substantivo a carácter puramente instrumental, como justificación para la contratación de personal y no como necesidad que se trata de satisfacer mediante la contratación. Por otra parte, la subversión del objeto teórico del procedimiento conduce a la inclusión de programas manifiestamente ineficientes en los que se utiliza un mecanismo claramente inadecuado al objetivo teórico del gasto; en algún caso, (redacción de proyectos técnicos, redacción de plan director de actuaciones en colegios públicos, creación del documento de seguridad...), se trataría no tanto de una contratación laboral temporal, sino de un contrato de redacción de proyectos técnicos, dentro de los contratos de servicios.

Como consideración general subraya la trascendencia de la objeción contenida en el apartado segundo del informe del Jefe del Servicio de Personal relativa al cumplimiento de los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, cuya

vulneración viene siendo reiteradamente señalada por la Interventor General respecto a planes de empleo, programas de formación dual, etc..; por ello una orden de convocatoria de subvenciones no puede justificar el establecimiento de procedimientos de selección no homologables con las exigencias constitucionales y menos cuando incluso afectan al núcleo de una de las cuatro libertades del derecho europeo, al vincular a través de la oferta de empleo a la oficina de empleo, el acceso al puesto de trabajo a un vínculo geográfico residencial determinado.

En línea con la prohibición establecida en el artículo 20.2 de la LPGE-2016, en el presente expediente, según la Intervención, el Ayuntamiento deberá aportar 174.244,30 euros que incrementarán la masa salarial del personal laboral, no siendo neutro a efectos de personal, lo que supone una vulneración de aquella prohibición legal que sólo puede ser levantada previa autorización del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

En el informe de fiscalización el Interventor se examinan todas y cada una de las actividades que recoge la propuesta de acuerdo (8 apartados). Las actuaciones que figuran en los puntos 1 y 2 (*“Mejora de la accesibilidad urbanística en la zona centro de la ciudad de Zamora”* y *“Mejora de la accesibilidad urbanística en edificios municipales”*), pueden, con ciertos matices, ser consideradas objeto de un contrato de trabajo por obra o servicio determinado; las actuaciones 3 *“Redacción de plan director de actuaciones en colegios públicos de la ciudad de Zamora”* y 4 *“Actuaciones de pintura, carpintería y electricidad en colegios y edificios municipales de la ciudad de Zamora”*, no tienen la condición de inversiones; la actuación 5 *“Proyectos de inversión derivados del Presupuesto de 2016 que no se externalizarán”*, constituye un medio manifiestamente inidóneo para la realización del fin teórico de la acción, ya que el contrato laboral no es un contrato de resultado; por otra parte, la redacción de proyectos de inversión forma parte de la actividad ordinaria y permanente de la empresa sin que tenga una sustantividad propia que pueda sustentar un contrato por obra o servicio determinado; la *“Coordinación, planificación y puesta en marcha de la Oficina de Congresos de Zamora”* (6 en la propuesta); aparte de la indefinición en el contenido en sí, no responde a ningún acuerdo legal de creación, que debería seguir los procedimientos establecidos en el artículo 7.4 LRBRL, con carácter de trámites esenciales que se omiten; respecto a la *“Creación del documento de seguridad,*

implementación de la política de seguridad de la información en el ámbito de la Administración electrónica ...” (nº 7 de la propuesta), el contenido del trabajo no constituye obra o servicio determinado ajeno a la actividad de la empresa y no es susceptible de ser calificado de inversión, tanto por cuanto no es auxiliar a la puesta en marcha de ningún proyecto de inversión, como por cuanto no puede jamás llegar a integrarse en la propiedad intelectual al ser su objeto la confección de un documento administrativo sin carácter de creación y , respecto a la acción 8 “*Diversas actuaciones en parques y jardines...*”, no se observa inconveniente legal por parte del Interventor, constituyendo obra determinada, ajena a la actividad ordinaria de la empresa, competencia municipal, de inversión nueva o de reposición en creación de zonas verdes o rehabilitación de zonas degradadas.

El Departamento de Personal emite un nuevo informe posterior, el 22 de marzo de 2016, en el cual a la vista del reparo emitido por la Intervención Municipal el 21 de marzo, dicho Departamento se reitera en las manifestaciones realizadas en el informe incorporado al expediente; entre otros extremos, en este último informe se señala que “no nos encontramos ante una convocatoria pública de subvenciones a las que el Ayuntamiento acuda o deba acudir, sino que se refiere a la necesaria utilización de los fondos asignados a esta Administración y vinculados a ingresos impositivos de la Comunidad de Castilla y León y que deben ser destinados imperativamente, en virtud de las previsiones del artículo 10.2 de la Ley 10/2014, de 22 de diciembre, a medidas, planes o programas de empleo. “

El Pleno del Ayuntamiento, en sesión ordinaria celebrada el día 31 de marzo de 2016, acuerda solventar el reparo del Servicio de Intervención, y apartándose del mismo, aprueba el Plan de Empleo Línea Preplan 2016, regulado por la Ley 10/2014 de 22 de diciembre, y Orden PRE/91/2016, ambos textos de la Junta de Castilla y León, y para reforzar servicios prioritarios, y con la contratación referida por la Sra. Concejala Delegada de Personal en su propuesta de 14 de marzo de 2016, enfatizando en que no se trata de ejecutar proyecto de inversión, sino refuerzo de servicios básico municipales. En la parte expositiva del acuerdo considera la Corporación que se trata de contratos laborales por tiempo determinado y para la finalidad concreta, en el ejercicio de competencias propias municipales otorgadas por la Ley 27/2013 de 27 de diciembre, de un lado, y de otro, la Ley autonómica 10/2014.

⁵Según las alegaciones formuladas por el Ayuntamiento, la necesaria utilización de los fondos asignados a esta Administración y vinculados a ingresos impositivos de la Comunidad de Castilla y León y que deben ser destinados imperativamente, en virtud de las previsiones del artículo 10.2 de la Ley 10/2014, de 22 de diciembre, a medidas, planes o programas de empleo, siendo por tanto, la aportación municipal, una obligación para esta Administración como consecuencia de la aplicación de las retribuciones previstas en el Convenio Colectivo del Personal Laboral que presta sus servicios en el Excmo. Ayuntamiento de Zamora, habiéndose sufragado mediante aportaciones de otras partidas presupuestarias.

➤ **Expte. nº 240/2016. Contratación como personal laboral temporal a perceptores de Renta Garantizada de Ciudadanía, en base a las ayudas concedidas por la Junta de Castilla y León (Plan de Empleo II).**

Subyace en este procedimiento una problemática similar a la analizada en el expediente anterior, y en base a ello, se incidirá básicamente en aquellos puntos que presenten rasgos diferenciales.

En este caso, la Concejala Delegada de Personal del Ayuntamiento en fecha de 31 de marzo de 2016, en base a la Resolución de 11 de marzo de 2016, de la Presidenta del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, en virtud de la cual al Ayuntamiento de Zamora le corresponde, en concepto de subvención directa, la cantidad de 490.000,00 euros para destinarla a la contratación temporal de trabajadores perceptores de Renta Garantizada de Ciudadanía desempleados e inscritos como demandantes de empleo no ocupados, en el Servicio Público de Empleo de Castilla y León, para la realización de obras y servicios de interés general, formula varias propuestas de acuerdo, orientadas a la contratación de trabajadores para la realización de las obras y servicios de interés general, que se detallan en la propia propuesta, en la cual igualmente se deja constancia (sin cuantificar) que *“En el presupuesto vigente para el ejercicio 2016, existe un subprograma “241.21 Fomento del Empleo” concebido para la realización de obras y servicios de interés general, mediante la contratación directa de desempleados para hacer frente al abono de las retribuciones salariales y costes de seguridad social.”*

⁵ Texto modificado en virtud de alegaciones

El Departamento de personal el 31 de marzo de 2015 (nuevamente se presume erróneo el año, debiendo entenderse referido a 2016), se informan desfavorablemente las propuestas de la Concejalía, en términos análogos a los ya expresados en el expediente anterior (Expte. nº 224/2016).

El importe del procedimiento se cifra en 640.002,47 euros (importe que figura en la Plataforma), de los cuales 486.401,886 euros se imputan a la partida 24112.13100 (retribuciones) y 153.600,59 euros a la aplicación 24112.16000 (Seguridad Social).

El 6 de abril de 2016, el Interventor procede a la emisión de reparo con suspensión de procedimiento, conforme a los apartados a) (insuficiencia e inadecuación de crédito), b) (falta de fiscalización previa de actos precedentes) y c) (omisión de requisitos y trámites esenciales) del artículo 216.2 TRLRHL, por las causas pormenorizadas en el propio informe, suspensión que se mantendrá e impedirá la contabilización de fases posteriores de gestión del gasto en tanto no se subsanen las deficiencias señaladas o sea resuelta eventual discrepancia por el Excmo. Ayuntamiento Pleno, sin perjuicio de la facultad establecida en el artículo 218.2 TRLRHL. A este Informe se incorpora una transcripción del emitido por este mismo centro fiscal en el expediente anterior (nº 13/2016, de 21/03/2018), si bien el órgano interventor incorpora o subraya algunos elementos distintivos, destacándose en este sentido la insuficiencia y la manifiesta inadecuación de crédito.

Igualmente, y en relación con los elementos diferenciales respecto al expediente anterior, señala el Interventor que en el presente expediente no existe definición alguna de obra o servicio para la mayor parte de los puestos de trabajo que se proponen, lo que implica que la Intervención no podrá legalmente firmar la certificación de justificación de la subvención concedida.

Finalmente, y respecto a las peculiaridades del expediente, apunta el Interventor, que en el presente caso se trata de una subvención concedida previa solicitud de la Administración Municipal y aceptada por la Administración, sin que se haya considerado oportuno remitir a fiscalización previa ninguno de los actos precedentes a pesar de su más que manifiesta repercusión económica, derivando en consecuencia el expediente de actos previos de la propia Administración en los que se ha omitido el trámite preceptivo de fiscalización previa, lo que fuerza al Interventor General a emitir

reparo con suspensión de procedimiento y competencia igualmente plenaria conforme a lo dispuesto en el apartado b) del artículo 216.2 TRLRHL.

En el propio informe de fiscalización hace constar su discrepancia respecto a la cantidad que debe asumir el Ayuntamiento con sus propios recursos, y en tal sentido frente al importe que señala el Servicio de Personal (147.705,73 €), la Intervención considera que dicho importe se eleva a 150.002,47 euros.

A la vista del reparo emitido por la Intervención General, el 7 de abril de 2016 el Departamento de Personal emite un nuevo informe, en el que entre otros extremos manifiesta, que en relación con la insuficiencia de crédito ha sido propuesta la oportuna transferencia de crédito a fin de dotar las citadas partidas presupuestarias 24121.13100 y 24121.16000 del oportuno crédito, y respecto a la inadecuación de crédito puesta de manifiesto por la Intervención General, se señala que ha sido tramitada generación de crédito en las oportunas partidas presupuestarias 24121.13100 y 24121.16000 una vez concedida la subvención directa para la contratación de personal. Ambos expedientes han sido informados favorablemente por la “*Hacienda Municipal*”.

En el informe jurídico que en la misma fecha, 7 de abril, emite el Secretario General el Ayuntamiento, el pronunciamiento final lo es en sentido favorable a la propuesta formulada por la Concejala de Personal. Entiende el informante que “*..nos encontramos en el campo de las competencias propias municipales fijadas, no básicamente por el Estado en la Ley 27/2013 de 27 de diciembre, si bien pueden tener engarce con la modificación del art. 86 de la Ley 7/85, llevada a cabo por la meritada Ley de 2013, sino por la Comunidad Autónoma de Castilla y León, fundamentalmente la Ley 10/2014, en su espíritu, como potenciación de programas de empleo y ayudas para la mejora de los servicios públicos locales.*” Y respecto de los planteamientos de orden presupuestario y de contabilidad, entiende el Secretario General, que se han cumplido los trámites procedimentales esenciales, sugiriendo del Servicio de Intervención una interpretación restrictiva del art. 216 del TRLRHL, cuyo espíritu informador aconseja considerar estos reparos como no suspensivos, los cuales no paralizan la tramitación del expediente, mejorando en calidad. Considera igualmente la Secretaría General, que la exégesis del artículo 217 ha de ser de igual modo de carácter restrictivo, entendiendo que en estos casos corresponde al Alcalde la competencia para resolver estos reparos, en lugar del Pleno, por tratarse de competencias residuales.

El Pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 11 de abril de 2016, acuerda solventar el reparo en contra del criterio de la Intervención Municipal y continuar la tramitación del expediente administrativo en base a la Resolución de 11 de marzo de 2016, de la Presidenta del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, por la que se concede una subvención directa a los municipios de más de 5.000 habitantes de la Comunidad de Castilla y León para la contratación de perceptores de la Renta Garantizada de Ciudadanía para realización de obras y servicios de interés general y social, por importe de 490.000,00 euros.

➤ **Expte. nº 242/2016. Labores de colaboración interadministrativa del Servicio de Extinción de Incendios del Ayuntamiento de Zamora: Creación bolsa de guardias localizadas de 24 horas de adscripción voluntaria aprobando su retribución en concepto de gratificaciones.**

La Alcaldía del Ayuntamiento de Zamora, en base al borrador del Convenio de bomberos entre el Ayuntamiento de Zamora y la Diputación Provincial, y los informes que obran en el expediente, entre otros el emitido por el Jefe del Servicio de Extinción de Incendios del Ayuntamiento de Zamora (S.E.I), formula una propuesta de acuerdo (sin fecha ni firma) para la creación de una bolsa de guardias localizadas de 24 horas de adscripción voluntaria y duración anual, para que en caso de salidas a la provincia se proceda a localizar de forma inmediata a dos bomberos para reforzar el parque. Dichas guardias se abonarían al mes siguiente de su realización, a razón de 105 € brutos y el abono como horas extraordinarias de las que correspondieran efectivamente por la presencia física en el parque para el refuerzo de servicios.

Según el informe que emite el Departamento de Personal el 28 de marzo de 2016, la aprobación de la citada bolsa de localizaciones, a fin de aumentar la seguridad y el cumplimiento de un mayor número de protocolos de actuación de los fijados por el S.E.I. en el caso de salidas a la Provincia, conllevará un aumento de las retribuciones complementarias en concepto de Gratificaciones por localizaciones, cuantificándose dicha medida en 83.396,82 euros, y en caso de aprobación de esta medida, deberá procederse bien a la oportuna modificación presupuestaria a fin de dotar de crédito adecuado y suficiente la partida correspondiente a gratificaciones prevista para el S.E.I., todo ello a fin de no incrementar los costes de personal del Ayuntamiento de Zamora por encima de los límites previstos en el artículo 19.2 de la LPGE-2016; bien a la

transferencia del crédito asignado a alguno/s puestos de trabajo que no estén previstos cubrir en la presente anualidad; o bien a la amortización de algún puesto de trabajo.

La Intervención, el 7 de abril de 2016, procede a la emisión de reparo con suspensión de procedimiento, conforme a los apartados a) (insuficiencia e inadecuación de crédito) y c) (omisión de requisitos y trámites esenciales) del artículo 216.2 TRLRHL, por las causas expresadas de forma pormenorizada en el propio informe, suspensión, que tal y como se advierte en el propio informe de reparo, se mantendrá e impedirá la contabilización de fases posteriores de gestión del gasto en tanto no se subsanen las deficiencias señaladas o sea resuelta eventual discrepancia por el Excmo. Ayuntamiento Pleno, sin perjuicio de la facultad establecida en el artículo 218.2 TRLRHL.

Juntamente con la insuficiencia de crédito, uno de los motivos de disconformidad del Interventor General, se centra en la calificación del concepto retributivo al que según el informe del Jefe del Servicio de Personal, habría que imputar las llamadas “*guardias localizadas*”. Difiere en este punto el Interventor General, respecto a la consideración de estas retribuciones como “*gratificaciones*”. La llamada “*guardia localizada*” según el órgano interventor, no es en sí la realización de trabajos extraordinarios fuera de jornada, sino la disposición a hacerlos, por lo que de ninguna manera puede dar lugar por sí misma a la percepción de ninguna clase de gratificación, y, de ser legalmente posible alguna remuneración por la misma, no sería con cargo a este concepto. En base a ello, a juicio de la Intervención, dado que se pretende imputar el gasto a la partida de gratificaciones, ésta resultaría, además de insuficiente, inadecuada, motivo del que trae causa la emisión de reparo suspensivo de competencia plenaria, por inadecuación de crédito conforme al apartado a) del artículo 216.2 TRLHL. Por otra parte la llamada “*guardia localizada*” no es una nueva prestación impuesta o aceptada por los funcionarios en cuestión, sino que es una forma de organizar la bolsa de horas extraordinarias pactadas en 2007, de forma que se concreta que el llamamiento a la realización de las mismas se hará conforme a los turnos de dos funcionarios señalados cada 24 horas, lo que implica que no existe prestación por parte del funcionario que deba serle retribuida por la Administración, y además la retribución que se pretende establecer sería *stricto sensu* un ingreso atípico y, por tanto, expresamente prohibido por la Ley y por el artículo 30 de la LPGE-2016.

Como consecuencia de todo lo anteriormente razonado, según el Interventor es manifiesto que no es aplicable al presente expediente la excepción establecida en el apartado siete del artículo 19 LPGE-2016, y en base a la prohibición del apartado dos del mismo artículo, habiendo ya experimentado las retribuciones de los funcionarios afectados el incremento del 1% de sus retribuciones, este incremento conduciría a la superación del límite de crecimiento de la masa salarial del personal funcionario de la Corporación vulnerando directamente la Ley.

En el informe jurídico emitido en la misma fecha, 7 de abril, en relación al concepto retributivo al que imputar este nuevo servicio de los funcionarios adscritos al Servicio de Extinción de Incendios, el Secretario General del Ayuntamiento, atendiendo a la naturaleza de estas compensaciones, considera, junto con el Servicio de Personal, que por su variabilidad, estas retribuciones pueden ser consideradas como gratificaciones. Y respecto a la vertiente más procedimental, presupuestaria y de contabilidad, Secretaría General se remite “.. a lo ya dicho en el informe de 7 de abril de 2016 en lo atinente al expediente de "Plan Emplea II 2016".... Efectivamente, se comprueba que respecto de los expedientes de modificación de créditos, el Servicio de Personal los ha tramitado, y respecto de la inadecuación, se ha sometido a la consideración del órgano interventor, como responsable de la contabilidad, para que se formulen alternativas para su viabilidad, que debe, en consecuencia, resolver.”

El Pleno del Ayuntamiento en sesión celebrada el día 11 de abril de 2016, acuerda levantar el reparo de la Intervención apartándose del mismo, y aprueba la bolsa de guardias localizadas de 24 horas de adscripción voluntaria y duración anual en el Servicio de Extinción de Incendios, con las correspondientes retribuciones, facultando a la Alcaldía Presidencia para que suscriba, firme y formalice todos aquellos documentos necesarios para culminar el presente expediente.

⁶En fase de alegaciones, el Ayuntamiento puso de manifiesto que según su parecer, este expediente fue tramitado correctamente, habiendo sido solventado el reparo emitido, conforme a los informes obrantes en el mismo, y considerándose a estas retribuciones por “guardias localizadas” como gratificaciones por servicios prestados por los miembros del S.E.I, recordando igualmente la existencia de crédito adecuado y suficiente para atender dichos gastos y manteniendo el nivel del capítulo I de Gastos de

⁶ Texto modificado en virtud de alegaciones

Personal, dentro de los parámetros legales, señalándose igualmente en dichas alegaciones, que los Presupuestos Municipales correspondientes a ejercicios posteriores, fueron debidamente aprobados sin obstáculo alguno.

➤ **Expte. nº 928/2016. Acuerdo del Pleno. Programas Mixtos de Formación y Empleo, Lider II, Pasad II y Revoluta IV.**

La Concejala Delegada de Recursos Humanos, en fecha de 5 de octubre de 2016, en base a la concesión de una subvención concedida por Resolución de la Gerencia del Servicio Público de Empleo de la Junta de Castilla y León de fecha 24-05-2016, destinada a la realización de programas mixtos de formación y empleo bajo la denominación Lider II, Pasad II y Revoluta IV, formula propuesta de acuerdo para la contratación de personal formadores y trabajadores-participantes, que derivan de los correspondientes procesos de selección y proceder a la formalización de los correspondientes contratos de trabajos por obra o servicio determinado al amparo de lo previsto en el art. 15.1.a) del ET, para la realización de la obra o servicio determinado. La cuantía de la subvención concedida, para cada uno de dichos programas se fija en 138.027,24 euros (Revoluta IV); 276.054,48 euros (Pasad II), y 184.036,32 (Lider II), diferenciándose a su vez para cada uno de dichos programas, el importe que financia la contratación de formadores y la cuantía que corresponde a la contratación de alumnos participantes. Según la propuesta de acuerdo, las retribuciones correspondientes a los formadores serán las fijadas en el Convenio Personal Laboral Ayuntamiento de Zamora, mientras que para los alumnos participantes, sus retribuciones, dentro del ámbito de los trabajadores contratados para la formación y el aprendizaje, será la establecida en el Convenio Colectivo, y no podrá ser inferior al salario mínimo interprofesional en proporción al tiempo de trabajo efectivo. En el mismo documento -último punto- se indica que se han realizado las propuestas de Generación de créditos por los importes indicados (presumiblemente por error, al programa Pasad II se le asignan 273.054,48 euros, en lugar del importe antes señalado).

En la Plataforma de rendición, este expediente se cuantificó en su importe global, es decir 598.118,04 euros.

Frente a la anterior propuesta de acuerdo, el Técnico de Administración General del Departamento de Personal del Ayuntamiento, en su informe de 11 de octubre de 2016, eleva propuesta de resolución desfavorable. En ella concluye que se deberá

identificar y especificar en el contrato, con precisión y claridad, la obra o servicio no valiendo formulas genéricas, ya que no se cumplirá con este requisito si en lugar de objeto se menciona trabajos o cometidos propios de la categoría profesional (STS 11 mayo de 2005) y que los trabajadores contratados sean ocupados en la ejecución de aquella, de forma normal y no en tareas diferentes, ya que las contrataciones laborales temporales que formalice este Ayuntamiento y que no obedecen a necesidades planteadas o generadas por este Ayuntamiento en uso de sus competencias sino que obedezcan a subvenciones con acuerdo de financiación o cofinanciación), se podrán celebrar siempre que, en materia presupuestaria, resulten neutras a efectos de incremento de gasto de personal de este Ayuntamiento, supuestos que no concurren y celebración de los contratos de formación aprendizaje de los alumnos correspondientes en los distintos programas mixtos. Dicha conclusión se encuentra precedida de un exhaustivo análisis jurídico.

La Interventora (en funciones) del Ayuntamiento, el 11 de octubre de 2016 emite informe de reparo con suspensión de procedimiento, por omisión de trámites esenciales, como es la determinación de las condiciones económicas de los beneficiarios (que dan lugar a la imposibilidad de acreditar la existencia de crédito presupuestario suficiente y adecuado), siendo el órgano competente para la resolución el Pleno de la Corporación por ser el órgano competente en esta materia. Adicionalmente incorpora dos observaciones: 1. La aprobación del gasto propuesto es contraria al cumplimiento de la estabilidad presupuestaria y de la sostenibilidad financiera, debiendo el Ayuntamiento dar cumplimiento a lo previsto en el art. 18 LOEPSF que señala: "Las Administraciones Públicas harán un seguimiento de los datos de ejecución presupuestaria y ajustarán el gasto público para garantizar que al cierre del ejercicio no se incumple el objetivo de estabilidad presupuestaria." 2. La celebración de los contratos para la formación y el aprendizaje propuestos dentro del programa Pasad II conllevará las consecuencias previstas en el art. 43.3 y 43.4 del Estatuto de los Trabajadores.

El reparo aparece fundado en varios motivos, que de forma resumida, se encuentran relacionados con los siguientes extremos:

- Se ha solicitado la concesión de subvenciones con compromiso de aportación económica municipal omitiendo la preceptiva fiscalización previa, la comprobación de la consignación presupuestaria a efectos de dicha aportación y otros aspectos

como la obligada valoración de la sostenibilidad presupuestaria y financiera (art.7 LOEPSF) así como de la competencia municipal.

- En relación a la sostenibilidad de los proyectos comprometidos, se advierte que efectivamente suponen un incremento del gasto municipal por importe indeterminado (pues a la aportación municipal inicialmente comprometida por ser insuficiente el importe de la subvención hay que añadir eventuales costes no subvencionados tales como incapacidades temporales y sus cotizaciones, indemnizaciones por fallecimientos u otras prestaciones recogidas en el Convenio Laboral del Ayuntamiento de Zamora), situación que da lugar a un incumplimiento de los arts. 7 y 11 de la LOEPSF y 32.3 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.
- En la medida en que los trabajadores “en formación” se encuentran excluidos del Convenio Colectivo aprobado por el Pleno del Ayuntamiento, se debe obligadamente concluir que el establecimiento de su régimen, de su jornada, retribuciones, etc, corresponde inevitablemente al Excmo. Ayuntamiento Pleno.
- Dada la obligación de facilitar ocupación efectiva a los trabajadores en formación durante el 50% de la jornada laboral, no consta en el expediente, en ninguno de los tres proyectos afectados, ningún informe o evaluación efectuada por los responsables administrativos orientada a atender dicho requerimiento. Además en uno de los proyectos (Pasad II) concurre la circunstancia de que el servicio municipal se está prestando a través de empresa privada, con lo cual la inserción del personal en formación en la estructura productiva de la empresa contratista del servicio, distinta por supuesto del empresario que contrata (el Ayuntamiento), podría dar lugar a la cesión ilegal de trabajadores definida en el art. 43 del Estatuto de los Trabajadores.

El Pleno del Ayuntamiento en sesión celebrada el 27 de octubre de 2016, acuerda solventar el reparo en contra del criterio de la Intervención Municipal, y aprobar el expediente administrativo tramitado para la realización de los programas mixtos de formación y empleo, subvencionados mediante Resolución de fecha 4 de octubre de concesión de subvenciones y de los anticipos correspondientes, destinadas a financiar el programa mixto de formación y empleo en la Comunidad de Castilla y León

para el ejercicio 2016-2017, de la Presidenta del Servicio Público, denominados Lider II, Pasad II y Revoluta IV.

10.3.2. EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN

➤ Consideraciones preliminares.

De los 1.101 acuerdos contrarios a reparos adoptados por el Ayuntamiento de Zamora en 2016, en la modalidad de gasto de expedientes de contratación, por un importe agregado de 26.142.697 euros, fueron 53 los acuerdos que superaban la cuantía de 50.000 euros (límite cuantitativo que obliga a la remisión de copia del expediente) , acumulando estos últimos, un importe de 21.203.892 euros.

La muestra de operaciones la integran 25 de dichos acuerdos, con un importe global de 19.317.921 euros.

Una vez analizada la información remitida por el órgano interventor, del total de los acuerdos que forman la muestra referida a la modalidad de gasto de expedientes de contratación, 24 expedientes son de naturaleza conexa, dado que los reparos que los preceden traen causa de un mismo expediente tramitado en 2014 (Expte. nº 212), el cual fue objeto de análisis por parte de este Consejo de Cuentas, y reflejados sus resultados en el Informe emitido en relación a los acuerdos contrarios a reparos adoptados en 2014 y 2015.

El importe agregado de los referidos 24 expedientes, que suma 5.117.392,72 euros, representa el 26,5% de la muestra analizada en esta modalidad de gasto (contratación).

El otro acuerdo sometido a examen (Expte. nº 737/2016) relacionado igualmente con contratación administrativa, concentra en sí mismo la mayor parte del importe que en este ejercicio afecta a expedientes de contratación. Este último expediente, cuantificado en 14.200.528 euros, representa el 73,5% del importe global las operaciones examinadas en este ejercicio (25 operaciones), referidas como queda dicho, a expedientes de contratación.

➤ Exptes. nº 85/2016 y 86/2016. Reconocimiento de obligación de la facturación (60% y 40%) correspondiente al mes de diciembre de 2015 por la “Gestión de servicios de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos, limpieza

urbana, desratización y recogida y transporte de animales de compañía vagabundos”.

Conforme a lo anteriormente indicado, en 2014 el Interventor formuló un reparo derivado de su disconformidad con la prórroga de la vigencia del contrato de gestión de servicios de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos, limpieza viaria, desratización y recogida y transporte de animales de compañía vagabundos, más allá de su fecha límite, 7 de agosto de 2014.

Previos los informes oportunos, con carácter previo a la finalización de dicho contrato, y debido a las dificultades que habían surgido en la tramitación de la nueva licitación, el Pleno Municipal, en sesión de 31 de julio de 2014, solventó el reparo en contra del criterio de la Intervención Municipal, y acordó la continuación en la prestación de los citados servicios, en los mismos términos pactados en el contrato, hasta la adjudicación de la nueva licitación, habilitando los créditos adecuados y suficientes en los presupuestos municipales de 2014, para hacer frente a los costes generados por la continuación de la citada prestación. Según la Intervención, la continuación en la prestación del servicio, supondría que se estaría procediendo a la adjudicación de un nuevo contrato a la empresa adjudicataria del anterior, incumpliendo el procedimiento legalmente establecido y vulnerando los principios de publicidad y concurrencia. Los gastos devengados en 2014 y 2015, consecuencia de las prestaciones realizadas por dicha empresa, darían sucesivamente a la formulación de nuevos reparos por la Intervención, algunos de los cuales fueron objeto de análisis por este Consejo de Cuentas (Exptes. nº 323 y 382 en 2014, y Exptes. nº 11/1 , 11/2, 226, y 968 en 2015, de entre los que fueron examinados); el Interventor entendía que dichas actuaciones se encontraban precedidas de un acuerdo que incurriría en nulidad de pleno derecho, al haber sido adoptado sin ajustarse al procedimiento establecido en la Ley de Contratos.

En el ejercicio fiscalizado (2016), en el expediente señalado con el nº 85/2016, se somete a fiscalización de la Intervención la aprobación de la factura nº 15ZM00086, figurando como concepto *“Importe mensual del 60% de la gestión de los servicios de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos (R.S.U.) limpieza urbana, desratización y recogida y transporte de animales de compañía vagabundos correspondiente al mes de diciembre de 2015”*, expedida por Zamora Limpia (U.T.E.), por importe de 255.869,64 euros, la cual es visada por los correspondientes

responsables del Área (Concejal delegado y Responsable del Subprograma), por ser “..conforme con los acuerdos que en su día autorizaron o comprometieron el gasto, y se ha realizado íntegramente y de conformidad la prestación por el acreedor.”, “...según Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Zamora de fecha 23 de diciembre de 2014”.

En este mismo expediente (nº 85/2016) el Interventor General en fecha de 9 de febrero de 2016, procede a emitir reparo con suspensión de procedimiento por omisión de requisitos esenciales (216.2.c) TRLHL. Dicho reparo se funda, de forma sintetizada, en los siguientes motivos:

- La factura cuya aprobación se propone trae su causa de contrato viciado de nulidad radical, y en este sentido, en aplicación de los artículos 32 y 35 TRLCSP, en los supuestos de nulidad radical de los contratos resulta legalmente imposible el reconocimiento en firme de obligaciones vinculadas a los mismos, ya que la declaración de nulidad conlleva la liquidación del contrato, “debiendo restituirse las partes recíprocamente las cosas que hubiesen recibido en virtud del mismo y si esto no fuese posible se devolverá su valor” (art. 35.1), por lo que la aprobación de la factura y reconocimiento de la obligación no son susceptibles de consolidar situaciones jurídicas ni patrimoniales. Por ello, y en supuestos de nulidad radical, es obligación ineludible de la Administración iniciar los procedimientos precisos para la cesación de efectos futuros. En consecuencia, existe en el procedimiento una omisión de requisitos esenciales, al no estar la factura que se pretende aprobar respaldada por contrato válido.
- A juicio del Interventor, debe iniciarse expediente de revisión de oficio de actos administrativos radicalmente nulos, recordando que la nulidad determina la existencia de derechos restitutorios y no remuneratorios o resarcitorios (con la salvedad de nulidad culpable).
- Por último, el Interventor Municipal recuerda que la Intervención General del Estado, en sus propias instrucciones internas, no aplicables directamente, pero sí en cuanto guía orientadora para los procedimientos, señala que “por razones de economía procesal, sólo sería pertinente instar dicha revisión cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones fuera inferior al que se propone”. No obstante, en este punto del informe, el Interventor del Ayuntamiento advierte que tal

conclusión se efectúa únicamente respecto a los efectos ya producidos, pero no ampara el mantenimiento de relaciones jurídicas basadas en la nulidad radical.

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, en el expediente indicado nº 85/2016, invocando las facultades que en Derecho le han sido conferidas, y de manera especial, las que le otorga el artículo 217.1 del TRLRHL, mediante Resolución de 15 de febrero de 2016, resuelve la discrepancia, considerando que el reparo formulado por la Intervención General en este expediente, debe entenderse resuelto en contra de su criterio, y en base al acuerdo plenario adoptado el 31 de julio de 2014; en el mismo acto, el Alcalde ordena de forma urgente e inmediata que se proceda a la tramitación del expediente de pago y correspondiente abono de las facturas objeto del mismo por importe de 255.869,64 euros a la empresa UTE “Zamora Limpia”. Esta Resolución, recoge en su parte expositiva otras consideraciones que motivan el sentido de la misma (Diferencias de criterio mantenidas en este mismo expediente por parte de la Secretaría General; urgencia en la tramitación del presente expediente de pago para que la empresa pueda abonar los salarios de sus trabajadores y hacer frente al resto de sus obligaciones para con el Servicio; obligación del Ayuntamiento de dar cumplimiento al periodo de pago a proveedores que establece la legislación vigente, abonando sus facturas antes de que transcurran 30 días desde su aprobación, así como la necesidad de evitar un posible quebranto económico a la empresa).

El expediente nº 86/2016, resulta enteramente coincidente en cuanto al significado de todas sus actuaciones con las examinadas en el expediente anterior, si bien referidas en este último caso, a la facturación del 40% del mes de diciembre de 2015 por el mismo servicio (*“Gestión de servicios de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos, limpieza urbana, desratización y recogida y transporte de animales de compañía vagabundos”*) por importe de 170.579,76 euros.

- **Exptes. nº 139/2016; 206/2016; 300/2016; 403/2016; 510/2016; 656/2016; 745/2016; 825/2016; 1.006/2016; 1023/2016 y 1.203/2016. Reconocimiento de obligaciones en la facturación del 46% de los meses de enero a noviembre de 2015, por la “Gestión de servicios de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos, limpieza urbana, desratización y recogida y transporte de animales de compañía vagabundos”.**

Los expedientes reseñados en este apartado se refieren al reconocimiento de obligaciones derivadas de las prestaciones realizadas sucesivamente a lo largo del ejercicio 2016 en el mismo servicio, si bien, referidas al 46% de la facturación correspondiente a los meses de enero a noviembre de 2015, por importe para cada una de dichas mensualidades, de 196.166,72 euros.

La secuencia, contenido y significado de las actuaciones adoptadas en estos expedientes, resultan coincidentes con el iter expuesto en el apartado anterior (nº 85/2016 y 86/2016). No obstante en el expediente nº 745/2016 (ocurrirá lo mismo en el expediente que se reseña en el apartado siguiente con el nº 744/2016), el contenido de la Resolución que lo concluye, difiere respecto a las adoptadas en los restantes expedientes, pese a venir precedida la misma de un reparo de idéntico contenido a los que se formularon en el resto de los expedientes. En la citada la Resolución, que en el referido expediente nº 745/2016, dicta el Alcalde el 26 de agosto de 2016, acuerda lo siguiente: 1º. Resolver la discrepancia en contra del Informe de la Intervención, basado en *“el principio de enriquecimiento sin causa”* que supondría si no se pagara. 2º. Autorizar, Disponer, Reconocer y Liquidar el gasto de las obligaciones de este Ayuntamiento arriba reseñadas. 3º. Comunicar el presente Decreto a la Intervención Municipal, y al Depto. de Medio Ambiente, a fin de que, en lo sucesivo, se tramiten los expedientes de gastos e ingreso con estricta observancia de lo dispuesto por la normativa vigente y las Bases de Ejecución del Presupuesto.

En otro orden de cosas, como cuestión de carácter incidental, la referencia que en el informe del Interventor se hace al mes de facturación en el expediente nº 656/2016 (mes de marzo), cabe entender, a la luz del resto de la documentación examinada, que obedece a un mero error de transcripción, toda vez que dicha mensualidad ya fue facturada en el expediente nº 300/2016. La mensualidad correcta según los restantes documentos que integran el expediente, debería referirse al mes de junio de 2016.

➤ **Exptes. nº 140/2016; 205/2016; 299/2016; 404/2016; 509/2016; 657/2016; 744/2016; 826/2016; 1.005/2016; 1024/2016 y 1.219/2016.** Reconocimiento de obligaciones en la facturación del 54% de los meses de enero a noviembre de 2015, por la “Gestión de servicios de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos, limpieza urbana, desratización y recogida y transporte de animales de compañía vagabundos”.

En este apartado, los 11 expedientes que lo integran, se ajustan a los mismos patrones examinados en el punto anterior, si bien referidos en este caso, el reconocimiento de las obligaciones derivadas de la facturación del 54% restante derivada de la prestación del mismo servicio, por importe unitario en cada mensualidad, de 230.282,87 euros.

En el expediente nº 744/2016, surge la misma nota distintiva expuesta anteriormente en el nº 745/2016, con idéntico pronunciamiento, que al igual que en el anterior, y a diferencia de los restantes, recae en el “el principio de enriquecimiento sin causa” como referente doctrinal que le sirve de base.

De igual forma, la alusión que en el informe del Interventor se hace a la mensualidad facturada (marzo), ha de venir referida, en consonancia con la restante documentación, al mes de junio, obedeciendo dicha anotación errónea a los mismos motivos ya detectados en el expediente nº 656/2016, con el que comparte mensualidad.

En el primero de los expedientes consignados (nº 140/2016), en todos los informes que se acompañan se señala que el porcentaje que representa es del 56% del periodo a facturar (enero, 2016), que superaría el 100% si se coteja con el que figura en el otro expediente (nº 139/2016), con el que comparte mensualidad, en el que figura el 46%. Cabe igualmente entender que aquella mención al 56%, obedece igualmente a un error, dado que los importes realmente facturados en ambos expedientes (230.282,87 € y 196.166,72 €), resultan coincidentes con los que aparecen en los restantes expedientes equivalentes de entre los examinados.

➤ **Expte. nº 737/2016. Expediente de contratación, mediante procedimiento abierto y tramitación ordinaria, para la gestión y explotación de aparcamientos en superficie ORA, del servicio municipal de retirada y depósito de vehículos grúa y de los aparcamientos subterráneos plaza de la Constitución y plaza de San Martín.**

El presente procedimiento se refiere a la aprobación del expediente de contratación, mediante procedimiento abierto y tramitación ordinaria, en la modalidad de concesión de servicio, para la gestión y explotación de la ordenación y regulación de aparcamientos en superficie (ORA), del servicio municipal de retirada y depósito de vehículos (Grúa) y de los aparcamientos subterráneos sitios en la plaza de La

Constitución y en la plaza de San Martín, con un valor estimado de 14.200.528,11 euros y una duración de 10 años.

Sometido el expediente a fiscalización previa, el 18 de agosto de 2016 el Interventor General del Ayuntamiento procede a la emisión de reparo con suspensión de procedimiento conforme a los apartados a) y c) del artículo 216.2 TRLRHL.

Varios son los motivos en los que funda sus reparos la Intervención, los cuales de forma resumida se refieren fundamentalmente a los siguientes extremos: 1º. Inexistencia de crédito presupuestario. 2º. Agrupación de varios objetos diversos en un único contrato; 3º. Plazo de duración excesivo; 4º. Calificación indebida del contrato como concesión pese a la inexistencia de riesgo operacional; 5º Falta de determinación de precio cierto y previsión de revisión de precios en contra del procedimiento legalmente establecido.

1. La primera de las causas que motivan el reparo (inexistencia de crédito presupuestario) surge según la Intervención, desde el momento en que no se ha solicitado certificado de existencia de crédito, ni se puede comprobar en su caso la adecuación del crédito que se pudiera proponer, debiendo recordar que la aprobación del expediente de contratación implica el acto de gestión presupuestaria de autorización de gasto (A) que tiene como requisito ineludible la existencia de crédito disponible adecuado y suficiente.
2. En cuanto al segundo de los incumplimientos señalados (agrupación de varios objetos en un único contrato), la Intervención advierte en su informe, que en el expediente el Jefe del Servicio de Hacienda pretende justificar la agrupación de objetos diversos en el contrato en una supuesta eficiencia en la prestación, basada en supuestas sinergias, sin que tal justificación pueda considerarse ni suficientemente desarrollada, ni adecuada a la legalidad, por resultar disconformes dichos planteamientos con lo establecido en la normativa de contratación administrativa, citándose en este punto varios preceptos del TRLCSP. Así, el artículo 1, tras consagrar los principios que inspiran la contratación pública, recoge dentro del objeto y finalidad de dicho texto legal, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa; por su parte, el artículo 22, obliga a los entes del sector público a promover la participación de la pequeña y mediana empresa en los procedimientos de contratación pública; y, en tercer lugar, en lo que a

este punto del expediente se refiere, según el apartado 2 del artículo 25 del TRLCSP, sólo podrán fusionarse prestaciones correspondientes a diferentes contratos en un contrato mixto cuando esas prestaciones se encuentren directamente vinculadas entre sí y mantengan relaciones de complementariedad que exijan su consideración y tratamiento como una unidad funcional dirigida a la satisfacción de una determinada necesidad o a la consecución de un fin institucional propio del ente, organismo o entidad contratante. En base a ello el Interventor pone de manifiesto que la relación existente entre prestaciones no puede realmente considerarse complementaria, al menos en un sentido económico, sino incluso rival, acumulando en un solo contrato actividades que deberían competir en el mercado, limitando la libre competencia y concentrando poder de mercado en una sola empresa que controlaría todo el aparcamiento en superficie en la zona ORA, dos de los tres únicos aparcamientos subterráneos de titularidad pública en la zona, todo acompañado del poder coactivo de la grúa para la retirada forzosa de vehículos, que quedaría también condicionada por los intereses comerciales casi monopolísticos que se establecen. Y todo ello, no en función de la eficiencia o del mejor funcionamiento de las actividades de policía, que no de servicio público, implicadas, sino en perjuicio de la Hacienda Municipal y de los consumidores mediante un sistema de subvenciones cruzadas entre actividades que transfieren costes y beneficios de unos a otros usuarios y de la Hacienda Municipal a los diversos sujetos privados implicados en la actividad.

3. Respecto al plazo de duración, tras analizar cada uno de los objetos que integran el contrato -en proyecto- concluye a el Interventor, que las limitaciones legales impuestas por la normativa sobre contratación administrativa, en cuanto al plazo de duración de los contratos, han sido incumplidas al haberse acumulado objetos claramente diversos y divergentes, en cuanto a sus posibles duraciones máximas, remitiéndose a estos efectos a lo establecido en el TRLCSP (art. 23.1) y en la Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014 (DCC). Así, según el art.23.1 del TRLCSP, la duración de los contratos del sector público deberá establecerse teniendo en cuenta la naturaleza de las prestaciones, las características de su financiación y la necesidad de someter periódicamente a concurrencia la realización de las mismas, mientras que, tal y como subraya el Interventor, según la DCC para las concesiones que duran más de cinco años, la duración máxima de la concesión no podrá exceder el tiempo que se calcule

razonable para que el concesionario recupere las inversiones realizadas para la explotación de las obras o servicios, junto con un rendimiento sobre el capital invertido.

El caso más manifiestamente contrario a la norma, según el Interventor, y por tanto más antijurídicamente vulneratorio de la obligación de periódica concurrencia, sería el aparcamiento de la Plaza de la Constitución, en el que el estudio incorporado al expediente y el anexo del pliego de técnicas, sólo consigue justificar necesidades de inversión por importe de 75.000,00 euros, siendo los beneficios del primer año de funcionamiento (aún con una previsión de ocupación media de tan sólo un 20% de las plazas) casi duplicarían el importe de la inversión necesaria para la puesta en funcionamiento, con lo que, al no establecerse ningún tipo de contraprestación a favor de la Administración, la inversión se habría recuperado íntegramente en el primer año de funcionamiento, no existiendo posible justificación, dentro de la Ley, para la extensión de la duración a 10 años. La cuestión adquiere una relevancia muy especial si se considera que el aparcamiento de la Constitución aporta al contrato, según el estudio económico, el 47% del beneficio del contratista.

Según la Intervención General, el tiempo de recuperación de la inversión del aparcamiento de la Plaza de la Constitución sería 1 año, el de la ORA 4 años, mientras que la grúa y el aparcamiento de San Martín no permitirían jamás la recuperación de la inversión, al ser actividades expresamente diseñadas por decisión política como actividades a pérdida, que se empaquetan con las actividades rentables alterando los datos reales del contrato y simulando un periodo de recuperación de la inversión superior al real.

4. En relación a la calificación del contrato (concesión de servicios) se incurre según la Intervención Municipal, en un incumplimiento de la normativa europea, toda vez que según la DCC, la adjudicación de las concesiones de obras o servicios implica la transferencia al concesionario de un riesgo operacional en la explotación de dichas obras o servicios abarcando el riesgo de demanda o el de suministro, o ambos, exigencias legales que se incumplen en este supuesto, ya que de un mínimo análisis del expediente, y de documentación conexas, aparte de la insuficiente motivación y su carácter puramente abstracto, se puede observar que todo el expediente está dirigido específicamente a suprimir cualquier riesgo para el contratista, tanto en el cálculo de

las condiciones iniciales, como en la posterior evolución del contrato. Tras un exhaustivo análisis de cada una de las partes que integran el objeto del contrato (ORA, Grúa y aparcamientos subterráneos), en las condiciones reguladas y con las precisiones efectuadas, no existe riesgo de demanda que pueda ser transferido a la contratista, lo que conduce a la Intervención a afirmar que, en las condiciones diseñadas expresamente para este contrato, tanto contractuales como marco regulatorio, se ha eliminado radicalmente cualquier riesgo operacional que, en consecuencia, no puede ser transferido a la empresa contratista, lo que hace radicalmente inaplicable el contrato de concesión de servicios y debe remitir a la concertación de contratos de servicios por duración máxima de cuatro años, suficientes para la recuperación de la inversión.

5. En relación a la determinación del precio, según el Interventor, en contra de lo establecido en la vigente normativa, el precio ni es cierto, ni es adecuado, ni ha sido objeto de una correcta estimación en su importe, y es objeto de modificación automática encubierta con vulneración de las normas establecidas en el TRLCSP (arts.87.1 y 89.1).

Asevera el Interventor, que el precio establecido no es cierto, por cuanto legalmente se compondría de la subvención de explotación más los ingresos recibidos de los usuarios de los aparcamientos subterráneos. La primera parte se determina, en su apartado fundamental (ORA), como un porcentaje sobre la recaudación de una tasa que todavía no ha sido debidamente aprobada y publicada y que es fijada por la estricta voluntad de una de las partes sin que los criterios legales para su establecimiento tengan ni puedan tener relación con los costes de prestación del servicio contratado, al tratarse de una tasa por aprovechamiento privativo del dominio público local vinculada por imperativo legal al valor de mercado de la utilidad derivada del aprovechamiento y, por tanto, a la evolución del mercado inmobiliario. En cuanto a los ingresos recibidos de los usuarios de los aparcamientos subterráneos, los pliegos dejan su determinación en manos de la empresa contratista con la única limitación de un cuadro de tarifas máximas.

De igual forma, según la Intervención, el precio no es adecuado. La vinculación del precio a la tarifa de las tasas transfiere injustificadamente rendimientos de la hacienda municipal a la contratista. Esto, es especialmente manifiesto en lo relativo a la

ORA, cuya tasa tiene como hecho imponible, no la prestación de un servicio a cuyos costes de prestación se encuentre vinculada, sino una utilización, privativa del dominio público local, que no remunera costes de prestación, sino valores de mercado de la propiedad inmobiliaria; sin que el incremento en su importe tenga relación alguna con la actividad y los costes de la contratista.

En este mismo apartado del precio, apunta igualmente el Interventor, que su importe no ha sido correctamente calculado, al existir en el clausulado cuatro precios diferentes para el servicio a lo largo de su vigencia, que dan lugar a cuatro niveles distintos de beneficio de la empresa.

Por otra parte, el precio es objeto de modificación automática encubierta con vulneración de lo establecido en el TRLCSP (arts.89.2 y 3), ya que el contrato que se pretende aprobar establecería una vía ilegal de revisión de precios unitarios con vulneración total y absoluta del procedimiento legalmente establecido, vinculando de forma automática el precio del contrato a las ordenanzas fiscales, de cuyo importe el precio sería un porcentaje, y afectando precisamente a aquellos elementos de coste que expresamente se declaran no revisables, incrementando notoriamente el beneficio industrial en los años en que se incrementan automáticamente los precios, sin perjuicio de otras posibles modificaciones en las ordenanzas fiscales, y estableciendo incluso una cláusula de salvaguardia frente a la posible decisión municipal de no incrementar las tarifas conforme a las expectativas creadas en el expediente, y todo ello sin justificación en ningún tipo de alteración real de costes o equilibrio económico del contrato.

El Pleno del Ayuntamiento en sesión celebrada el día 30 de Agosto de 2016, previo informe del Secretario así como del dictamen de la Comisión Informativa de Seguridad Ciudadana, acuerda, entre otros extremos “solventar el reparo formulado por el Sr. Interventor en fecha 18 de agosto de 2016, apartándonos de sus planteamientos en base a lo expuesto en el informe del Sr. Secretario General de fecha 23 de agosto de 2016” y aprobar el expediente de contratación mediante procedimiento abierto con un único criterio de adjudicación y tramitación ordinaria para la contratación del para la para la “Gestión y explotación de la ordenación y regulación de aparcamientos en superficie (ORA), del servicio municipal de retirada y depósito de vehículos (Grúa) y de los aparcamientos subterráneos situados en la plaza de La Constitución y en la plaza de San Martín, con un valor estimado de 14.200.528,11 euros y un tipo de licitación establecido

en un porcentaje del 76,19 %., aprobándose en el mismo acto el Estudio de costes, los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas que regirán el referido contrato, ordenando la publicación de la licitación, en el Diario Oficial de la Unión Europea, en el Boletín Oficial del Estado y el Perfil del Contratante.

En el presente procedimiento únicamente se remitió a través de la Plataforma de rendición el referido informe de reparo de la Intervención juntamente con el igualmente reseñado acuerdo adoptado por el Pleno Municipal, sin aportar ninguna otra documentación adicional.

El Consejo de Cuentas, en relación a este procedimiento, ha tenido conocimiento de la Resolución 73/2016 dictada por del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León en fecha de 2 de noviembre de 2011, en la que estimando el recurso especial en materia de contratación, interpuesto contra el referido acuerdo plenario, declara la nulidad de los pliegos y demás documentos contractuales que rigen la contratación objeto de análisis, "...al unir en un único contrato prestaciones carentes de suficientes relaciones de complementariedad que exijan su consideración y tratamiento como una unidad funcional, en lugar de licitarlas -como sería menester- separadamente o dentro de lotes diferenciados de un mismo contrato, para que sean objeto de adjudicación individualizada e independiente." (Fuente:<https://www.cccyl.es/es/tribunal-administrativo-recursos-contractuales-castilla-leo/resoluciones-tribunal/resoluciones-ano-2016/resolucion-73-2016>).

De igual forma este Consejo de Cuentas en base a la información que en materia de contratos ha sido incorporada a la Plataforma de rendición, es igualmente conocedor del acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Zamora en sesión celebrada el día 31 de mayo de 2017, adjudicando el contrato de "Concesión de servicios para la gestión y explotación del estacionamiento regulado de vehículos (O.R.A.) en la ciudad de Zamora", a la empresa Dornier, S.A. en un porcentaje del 47% con un plazo de ejecución de diez años. El citado contrato trae causa del expediente de contratación previamente aprobado por el Pleno municipal, en sesión celebrada el 16 de febrero de 2017, por un valor estimado de 5.875.414,97 euros y un tipo de licitación establecido en un porcentaje del 90,60%.

10.3.3. EXPEDIENTES DE SUBVENCIONES Y AYUDAS PÚBLICAS

➤ **Expte. nº 1.231/2016. Justificación de la subvención nominativa concedida al obispado de Zamora para facilitar el acceso de los visitantes a los monumentos de la capital.**

El presente expediente guarda identidad de razón con el que ya fue objeto de análisis por este Consejo de Cuentas con motivo de esta misma fiscalización, referida a los acuerdos contrarios a reparos de 2015.

En base a la propuesta, que en fecha de 14 de diciembre de 2016 formula el Concejal de Comercio y Turismo para que se abone el 100% de una subvención nominativa por importe de 65.000 euros al Obispado de Zamora, la Intervención Municipal en fecha de 28 de diciembre de 2016 formula reparo en base a lo establecido en el art. 216.2 c) del TRLRHL, teniendo el mismo efecto suspensivo del procedimiento, hasta que se subsanen los defectos advertidos o se solvante la discrepancia.

La propuesta del Concejal es informada favorablemente por el Agente de Desarrollo en la misma fecha de la propuesta (14 de diciembre), al no apreciar inconveniente legal alguno, pues tal y como consta en la propuesta “... *se presentan las facturas y justificantes de pago de los gastos realizados..*”.

El reparo formulado por la Interventora en funciones, comienza transcribiendo el reparo nº 913/2015, que en otro expediente similar al actual, había emitido en el ejercicio anterior el Interventor General del Ayuntamiento. Se reparaba en aquel momento la liquidación de la subvención al obispado de Zamora en base al Convenio formalizado entre las tres instancias (Ayuntamiento, Patronato de Turismo y Obispado de Zamora) para facilitar el acceso de los visitantes a los monumentos de la capital; el reparo se fundaba en la existencia de un exceso de financiación, al superar los ingresos a los gastos justificados. Según la Intervención, al no tenerse en cuenta como ingreso el compromiso de aportación que por importe de 65.000 euros, correspondía efectuar al Patronato de Turismo de Zamora, ello daría lugar (en el referido ejercicio de 2015) a unos ingresos de 132.308,77 €, frente a unos gastos de 67.308,77 euros.

La Interventora en funciones sigue manteniendo los mismos argumentos ya expuestos en aquel reparo, si bien referidos en este caso, al ejercicio actual. (“*En la*

cuenta justificativa presentada en el presente ejercicio se presenta un balance de Ingresos de 130.000 € y se justifican unos gastos de 90.723,65 € lo cual supone un exceso de financiación, no procediendo el abono del 100% como se propone por el Sr. Concej. ”).

En el expediente consta igualmente un nuevo informe y una nueva propuesta, orientados a solventar el reparo, evacuados en ambos casos en fecha de 30 de diciembre de 2016, respectivamente, por el Agente de Desarrollo de la Oficina Municipal de Desarrollo (OMD) y por el Concej. Delegado de Área. En el informe del Agente de la OMD se señala que el importe total que se justifica hasta el momento actual es de 90.723,65 euros, cantidad suficiente para cubrir el importe de la subvención del Ayuntamiento de Zamora que asciende a 65.000 euros, puntualizando que con esta justificación no se pretende rendir cuenta de la totalidad de las subvenciones contenidas en el convenio, es decir, no se está justificando la subvención que concede el Patronato de Turismo. Advierte el Técnico informante que no es intención de ninguna de las partes que el importe de las subvenciones pueda en modo alguno ser superior al coste de la actividad subvencionada en contra de lo previsto en la normativa de subvenciones, amén de reconocer que la redacción del texto del Convenio no favorece la liquidación del mismo en la anualidad presupuestaria, circunstancia esta última que aconseja “...revisar el convenio en todo lo que tiene que ver con la justificación y el pago, de cara a evitar en el futuro estos problemas, pudiéndose estudiar la posibilidad de anticipar el importe de la subvención municipal al momento de la firma del convenio.”

El 30 de diciembre de 2016 el Alcalde resuelve la discrepancia a favor del informe del Agente de Desarrollo de la OMD y reconoce y liquida la obligación a favor del obispado de Zamora en concepto de subvención nominativa de 65.000 euros, en los términos en los que figura en la propuesta de acuerdo. En la misma Resolución se insta “ al Obispado de Zamora para que en los términos establecidos en la letra E) de la Estipulación Tercera del Convenio justifique la totalidad de la subvenciones recibidas para el mismo fin a los efectos de comprobar que el importe total de las cantidades percibidas no supera los gastos soportados. En el caso de que se así se produjera se debería reintegrar la cantidad resultante.”

⁷En la fase de alegaciones el Ayuntamiento comunicó las siguientes actuaciones, que aunque desarrolladas en un ejercicio posterior (2018), afectan a este expediente:

1. El Obispado de Zamora presentó el resto de la documentación justificativa de las ayudas percibidas, resultando que el total de los gastos asumidos para el cumplimiento de los fines del Convenio fue de 125.934,23 euros; con ello, el Ayuntamiento de Zamora considera justificados 62.967,12 euros, el 50% de la cantidad total justificada. Dado que la subvención total percibida por el Obispado a través del Ayuntamiento de Zamora y del Patronato de Turismo de Zamora (a razón de 65.000 euros cada uno) supone un total de 130.000 euros, hay un exceso de 4.065,77 euros.
2. En base a ello, correspondiendo al Ayuntamiento de Zamora el 50% de la cantidad no justificada, el Alcalde del Ayuntamiento mediante Decreto de 8 de octubre de 2018 acuerda requerir al Obispado de Zamora el reintegro de 2.032,88 euros en concepto de cantidad no justificada respecto de la subvención de 65.000 euros percibida.
3. En fecha 2 de noviembre de 2018, el Obispado de Zamora reintegró la cantidad que le había sido requerida.

10.4. PRINCIPALES ANOMALÍAS EN INGRESOS. EJERCICIO 2016

El Ayuntamiento de Zamora comunicó a través de la Plataforma, 11 anomalías en la gestión de los ingresos en 2016, conforme a la distribución que figura en el cuadro siguiente, habiendo sido objeto de revisión los 4 expedientes.

CUADRO N° 96: AYUNTAMIENTO DE ZAMORA. ANOMALÍAS EN INGRESOS. EJERCICIO 2016

TIPO DE INGRESO	TOTAL ANOMALÍAS EN INGRESOS 2016				MUESTRA ANOMALÍAS EN INGRESOS 2016			
	Nº	Porc. s/ Total	IMPORTE	Porc. s/ Total	Nº	Porc. s/ Mod.gasto	IMPORTE	Porc. s/ Mod.gasto
Impuestos locales	3	27,3%	17.601.650	78,8%	2	66,7%	16.358.634	92,9%
Tasas	6	54,5%	3.658.602	16,4%	1	16,7%	2.367.582	64,7%
Ingresos Patrimoniales	1	9,1%	0	0,0%				
Otros	1	9,1%	1.075.705	4,8%	1	100,0%	1.075.705	100,0%
Total	11	100,0%	22.335.957	100,0%	4	36,4%	19.801.922	88,7%

⁷ Texto modificado en virtud de alegaciones

En relación al ejercicio anterior se acusa un considerable incremento en las incidencias comunicadas en este apartado, sobre todo en su cuantía, ya que en 2015 no se informó de la existencia de ningún tipo de anomalía en la gestión de los ingresos municipales; incluso respecto a 2014, en el cual sí se comunicaron anomalías en 3 expedientes, las cuantías afectadas resultaban notablemente más reducidas que las que se remiten en 2016. En 2014, con 3 expedientes afectados por este tipo de incidencias, el total acumulado se cifró en 337.405 euros, de los cuales la mayor parte (333.905 €) se refería a incidencias producidas en 2 expedientes relacionados con la gestión tributaria de la Tasa de Vados.

En el ejercicio 2016 la cantidad global se eleva de forma exponencial, hasta alcanzar el importe de 22.335.957 euros, el cual será objeto de análisis en un 88,7%, deducido de los 4 expedientes sometidos a examen (19.801.922 €).

10.4.1. IMPUESTOS LOCALES

➤ **Expte. nº 450/2016. Aprobación del padrón del Impuesto de Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana. Ejercicio 2016.**

El Concejal Delegado de Recaudación, Rentas, Padrón y OMIC, el 12 de mayo de 2016 formula propuesta de acuerdo para la aprobación del Padrón cobratorio del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana correspondiente al ejercicio 2016, integrado por 64.559 recibos que suman un importe de 16.044.479,07 euros.

Dicha propuesta de acuerdo viene precedida de un informe emitido en la misma fecha por el Jefe del Servicio de Gestión de Tesorería, Tributaria y Recaudación del Ayuntamiento.

Sometido el expediente a fiscalización, la Intervención Municipal formula reparos en base a lo dispuesto en los artículos 215 y 216.1 TRLRHL, sin que dichos reparos tengan efectos suspensivos al tratarse de reconocimiento de derechos a favor de la Administración.

La disconformidad del Interventor se sustenta básicamente en los siguientes motivos:

- En el expediente figuran 344 objetos tributarios a nombre del Ayuntamiento de Zamora, entre los que aparecen aparentemente mezclados inmuebles comprendidos en supuestos de no sujeción del artículo 61.5.b) TRLRHL, con otros en los que

debería recaudarse la deuda tributaria de terceros, ya directamente mediante la inclusión en recibo de hechos imponible comprendidos en los apartados a), b) o c) del artículo 61.1 TRLRHL, ya mediante repercusión conforme a lo establecido en la Ley de Arrendamientos urbanos. Según el Interventor resulta imprescindible la delimitación correcta de aquellos supuestos realmente no sujetos, respecto a aquellos otros derivados de relaciones bilaterales no gratuitas con terceros, en los cuales deben ingresarse por tales terceros los importes de las deudas tributarias, bien en concepto de deuda tributaria, bien en concepto de repercusión legal de la carga tributaria.

- No se incluyen en el padrón las liquidaciones correspondientes a los contribuyentes acogidos al sistema de pago a la carta. Dichas liquidaciones incrementarían según la Intervención el importe del padrón, en 460.622.20 euros, liquidaciones que ni consta que hayan sido legalmente aprobadas, ni sometidas a fiscalización previa preceptiva, ni notificadas, sin que se haya permitido consecuentemente a los sujetos pasivos la formulación de recursos, generando la indefensión de los contribuyentes.

En respuesta a los reparos formulados por la Intervención, el Jefe del Servicio de Gestión de Tesorería, Tributaria y Recaudación del Ayuntamiento, en fecha de 20 de mayo de 2016, emite un nuevo informe en el que incide en aquellos aspectos cuestionados por el órgano de control interno, los cuales pivotan sucintamente sobre los siguientes extremos:

- En relación a los recibos que corresponden con edificios municipales y que no se incluyen en el padrón, la no inclusión de los recibos cuyo obligado al pago es al Ayuntamiento se ajusta criterio marcado por la Intervención, que en sus directrices así lo venía indicando, tomando como base el instituto civil de la “confusión de deudas” (ex art. 1.156 del Código Civil). (*“Las obligaciones se extinguen....Por la confusión de los derechos de acreedor y deudor....”*). Según el Jefe del Servicio, se ha optado por excluir de los padrones cobratorios todos aquellos recibos en que concurra dicha circunstancia, debido a que estas bajas no forman parte del procedimiento de recaudación, al producirse su baja en voluntaria. Por otra parte en este mismo apartado, advierte el mismo informante, que en su día se remitió comunicación al Servicio de Patrimonio (del Ayuntamiento) acompañada de un listado de los inmuebles de titularidad municipal que aparecen en el censo del

Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana, “ *al objeto de que se informe si alguno de los inmuebles está sujeto a concesión o arrendamiento, para, en el primer caso comunicar al catastro y en el segundo caso, reclamar el importe del impuesto anual si es procedente.*”

- En cuanto a la segunda de las objeciones planteadas por la Intervención, referidas a la no inclusión en el padrón de las liquidaciones correspondientes a los contribuyentes acogidos al sistema de pago a la carta, el Jefe del Servicio invoca en su informe la Base XXXIX de Ejecución del Presupuesto, según la cual: “Los Padrones Cobratorios Anuales de los Tributos acogidos al Plan de Pagos a la Carta no incluirán los datos de los obligados al pago acogidos al Pago a la Carta, incluyendo un Anexo por cada tributo que recogerá el importe anual de Pago a la Carta.”. Añade en este punto el informante, que en el informe del padrón se incluye un anexo con el plazo del pago a la carta, con indicación del importe al que asciende el cómputo anual, mientras que los padrones mensuales son aprobados por Decreto de la Alcaldía y comunicados a Intervención. A juicio del Jefe del Servicio, no se produce indefensión, dado que el sujeto pasivo puede plantear los recursos que tenga por convenientes desde el momento del cargo en cuenta bancaria y, en todo caso, la solicitud de devolución de ingresos indebidos en los plazos legales.

El Alcalde-Presidente mediante resolución dictada el día 24 de mayo de 2016, tras solventar el reparo en contra del criterio de la Intervención, por los motivos expuestos en el Informe del Servicio de Gestión de Tesorería, Tributaria y Recaudación, acuerda continuar con la tramitación del expediente hasta su aprobación en los términos que figura en la propuesta de Resolución.

➤ **Expte. nº 460/2016. Aprobación del padrón del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Rústica. Ejercicio 2016.**

El presente expediente resulta coincidente en sus planteamientos, con los expuestos en el procedimiento anteriormente examinado, si bien en este caso, la propuesta de acuerdo que formula el Concejal Delegado de Recaudación, Rentas, Padrón y OMIC el 19 de mayo de 2016, se refiere a la aprobación del Padrón cobratorio del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Rústica del ejercicio 2016, integrado por 2.546 recibos, por un importe de 314.155,19 euros.

Los reparos del Interventor, que incorpora al informe que formula el 24 de mayo de 2016, inciden en las mismas motivaciones anteriormente expuestas en el expediente nº 450/2016, si bien referidas en este caso, al padrón del IBI de naturaleza rústica. De forma adicional, juntamente con las recomendaciones orientadas a subsanar las deficiencias referidas a las liquidaciones de los contribuciones del sistema de pago a la carta y aquellas otras incursas en supuestos de no sujeción, repercutiendo o liquidando en este último caso el impuesto a terceros, en el expediente analizado el Interventor recomienda iniciar los procedimientos necesarios para dotar a las propiedades municipales de su pertinente función social mediante su adecuada y eficiente administración, incluyendo su posible enajenación en aquellos supuestos en que tales propiedades rústicas carezcan de potencialidad para contribuir a la satisfacción de los intereses generales.

Constan en el expediente 2 informes emitidos por el Jefe del Servicio de Gestión de Tesorería, Tributaria y Recaudación del Ayuntamiento, el primero de ellos, proponiendo la aprobación del padrón, emitido en la misma fecha que la propuesta de acuerdo. En el segundo, de 24 de mayo de 2016, el Jefe del Servicio vuelve nuevamente a rebatir los reparos formulados por la Intervención, en sentido análogo a los anteriormente expresados con motivo de la aprobación del padrón del IBI de naturaleza urbana.

Este expediente fue concluido por resolución del Alcalde-Presidente en fecha de 26 de mayo de 2016 solventando el reparo en contra del criterio de la Intervención y acordando la prosecución de la tramitación del expediente hasta su aprobación.

10.4.2. TASAS

➤ **Expte. nº: 351/2016. Aprobación del Padrón de la cuota fija de la Tasa por Recogida y Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos.**

El Concejal Delegado de Recaudación, Rentas, Padrón y OMIC, el 14 de abril de 2016 previo informe del Jefe del Servicio de Gestión de Tesorería, Tributaria y Recaudación del Ayuntamiento emitido en la misma fecha, formula propuesta de acuerdo para la aprobación del Padrón cobratorio de la cuota fija de la Tasa por Recogida y Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos correspondiente al ejercicio 2016, integrado por 41.760 recibos que suman un importe de 2.367.582,00 euros.

La Intervención Municipal en informe de 25 de abril de 2016 procede a la emisión de reparo sin suspensión de procedimiento, “sin que proceda la aprobación del padrón en tanto se subsanen las deficiencias detectadas.” La Intervención sustenta su disconformidad en los siguientes motivos:

- El padrón presentado para aprobación contiene únicamente las cuotas fijas de la tasa, sin que se incluyan en el mismo las cuotas variables, fraccionando la cuota íntegra de los usos, que debe incluirla sin ningún tipo de justificación legal ni reglamentaria. A tal fin recuerda el Interventor que de acuerdo con lo previsto en el artículo 6.2 de la Ordenanza Fiscal, la cuota íntegra está compuesta de una cuota fija y, si procede, de una cuota variable, ambas de carácter anual, devengándose según el artículo 13 de dicha Ordenanza el primer día del periodo impositivo, coincidente con el año natural, siendo las cuotas irreductibles salvo los supuestos del artículo 7.2 de la Ordenanza. Reseña igualmente en su informe el Interventor el contenido de los artículos 49 y 21.2 del TRLGT, advirtiendo que la Ordenanza Fiscal no prevé más normas especiales respecto al pago del tributo que el sistema de pago a la carta.
- En el padrón se ha optado por la no inclusión de los inmuebles no exentos de titularidad municipal por confusión de deudas, vulnerándose con ello lo establecido en los artículos 200.1, 205 y 172 TRLRH, éste último en cuanto minora las obligaciones que deberían imputarse funcionalmente a cada programa o subprograma de gastos, y por cuanto la existencia de crédito adecuado y suficiente es un requisito ineludible para poder operar la extinción de la obligación por confusión de sujetos, y ello, además, distorsionando tanto la imagen fiel de la situación económica y patrimonial de la Administración, como el coste real de los servicios públicos, transfiriendo al servicio de RSU parte de los costes de otros servicios y alterando correlativamente la comprobación de los estudios de costes en que se basa la propia tasa, del que se excluyen, sin justificación, las obligaciones de los diferentes servicios municipales.

El Alcalde-Presidente mediante resolución dictada el día 25 de abril de 2016, acuerda levantar el reparo en contra del criterio de la Intervención, teniendo en cuenta que se ha justificado que solo se propone la aprobación del Padrón de la Cuota Fija de la Tasa por Recogida y Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos, por los motivos expuestos en el Informe del Servicio de Gestión de Tesorería, Tributaria y Recaudación.

En la misma resolución se acuerda continuar con la tramitación del expediente hasta su aprobación en los términos que figura en la propuesta de Resolución.

⁸En fase de alegaciones el Ayuntamiento presenta Informe del Jefe del Servicio de Gestión de Tesorería, Tributaria y Recaudación, acompañado de documentación justificativa, en el que se acredita, entre otros extremos, que además de haberse liquidado la Cuota Fija de la Tasa por Recogida y Tratamiento de Residuos sólidos Urbanos del ejercicio 2.016 objeto de este expediente (nº: 351/2016), el Ayuntamiento también aprobó y puso al cobro en el mismo ejercicio, la Cuota Variable del mencionado tributo. Los términos de dicho Informe son los siguientes:

“ Desde la entrada en vigor de la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por Recogida y Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos, que regula la existencia de Cuota Fija, (que se elabora con los datos del fichero FINUR proporcionado por el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria) y Cuota Variable, (confeccionado con los datos proporcionados por la Agencia Estatal de Administración Tributaria con ocasión de la remisión de la Matrícula Definitiva del Impuesto sobre Actividades Económicas) se han elaborado y aprobado dos padrones distintos, uno incluyendo las cuotas fijas y otro conteniendo las cuotas variables, y esto en aras de no retrasar el cobro de las cuotas fijas hasta que se conozca la Matrícula Definitiva del Impuesto sobre Actividades Económicas, dado que la Cuota Variable de liquida en función de esta Matrícula. El Calendario del Contribuyente establece el cobro en dos periodos distintos, no por motivos de fraccionamiento de la cuota íntegra, sino por motivos de oportunidad en la liquidación de las mismas.

A lo anterior hemos de añadir la dificultad para identificar los inmuebles donde se ejercen las actividades, dado que en la información que nos remite la Agencia Tributaria, Matrícula Definitiva del Impuesto sobre Actividades Económicas no viene incluida la Referencia Catastral necesaria para identificar inequívocamente el inmueble donde se ejerce la actividad.

Por lo anterior se ha optado en elaborar dos padrones distintos y esto hasta que, bien se modifique la Ordenanza Fiscal, o bien, se pueda hacer un trabajo de campo efectivo para la identificación de los inmuebles donde se ejercen actividades.

⁸ Texto modificado en virtud de alegaciones

En la siguiente tabla se muestran los importes de ambos padrones, el nº de recibos de cada uno, su fecha de aprobación y su periodo de cobro en periodo voluntario:

<i>PADRÓN</i>	<i>Nº RECIBOS</i>	<i>IMPORTE</i>	<i>APROBACIÓN</i>	<i>PERIODO COBRO</i>
<i>CUOTA FIJA</i>	<i>41760</i>	<i>2.367.582,00</i>	<i>26/04/2016</i>	<i>04-05 A 06-06 DE 2016</i>
<i>CUOTA VARIABLE</i>	<i>3482</i>	<i>453.986,64</i>	<i>16/08/2016</i>	<i>01-09 A 31-10 DE 2016".</i>

10.4.3. OTROS

- **Expte. nº: 863/2016. Tasas de abastecimiento de agua y de alcantarillado del 4º bimestre de 2016. Reconocimiento de derechos por importe de 1.075.705,40 €. Año de devengo 2016.**

El presente expediente se remitió a través de la Plataforma de rendición de cuentas incorporándolo en el apartado “Otros”, con una cuantía de 1.075.705,40 euros. Una vez examinado su contenido, dada la naturaleza de la exacción a la se refiere la anomalía comunicada por el órgano de control interno del Ayuntamiento, este expediente debería haberse incluido en el apartado de “Tasas”.

El 22 de septiembre de 2016 el Jefe del Servicio de Gestión de Tesorería, Tributaria y Recaudación del Ayuntamiento de Zamora, emite informe con propuesta de resolución, para la aprobación las liquidaciones que integran el padrón de la Tasa por el Servicio de Agua Potable correspondiente al cuarto bimestre del ejercicio 2016. Según dicho informe, dado que la lectura de contadores y confección de los censos cobratorios derivados de los contratos de suministro se encuentra encomendada a la empresa concesionaria del servicio, el cometido de este Servicio, según consta en el encabezado del propio informe, es la comprobación de la adecuación de las liquidaciones de la tasa a las disposiciones vigentes en materia tributaria que les resulten de aplicación. En base a ello el objeto del referido informe es la propuesta de aprobación de la lista cobratoria correspondiente a los meses de julio y agosto del ejercicio 2016 emitida por el Servicio Municipal de Agua de Zamora, con un total de 41.467 liquidaciones practicadas dando lugar a un importe total del Padrón (I.V.A. incluido) de 790.651,31 euros.

El Interventor General, en su informe de fiscalización de 27 de septiembre de 2016, procede a la emisión de reparo sin suspensión de procedimiento, “sin que proceda

la aprobación de los padrones en tanto se subsanen las deficiencias detectadas, debiendo aprobarse conjuntamente los padrones de abastecimiento de agua y de alcantarillado, si se desean incluir en el mismo recibo cobratorio, o, en caso contrario y de no aprobarse el padrón de alcantarillado, debería emitirse documento cobratorio limitado exclusivamente a la tasa por abastecimiento, y todo ello sin entrar en la presumible nulidad de la Ordenanza Fiscal al superar el rendimiento de la tasa, aplicada conforme a la redacción de la misma y, por tanto, sin exenciones tributarias no establecidas legalmente, el coste del servicio, y ser presumiblemente discriminatoria e ineficiente.”

Los reparos del Interventor giran en torno a los siguientes puntos:

- Tal y como consta en el punto primero del informe de fiscalización, “..se recibe en Intervención para fiscalización previa expediente relativo a padrones correspondientes a las tasas de Abastecimiento de Agua y de Alcantarillado del 4º bimestre de 2016, cuyos datos se reflejan en el expediente, omitiendo la aprobación del correspondiente padrón de alcantarillado, con idéntica naturaleza de tasa e integrado en el mismo recibo cobratorio del de la tasa de abastecimiento, cuya presumible nulidad radical se comunicaría, al integrarse en el mismo recibo cobratorio, a la tasa de abastecimiento.” Apostilla el Interventor , que al tener establecida este Ayuntamiento la “Tasa de Alcantarillado ”, la cual se rige por correspondiente la Ordenanza Fiscal, ello implica la necesidad de aprobación del padrón cobratorio, exposición, etc, conforme a lo establecido en la norma de recaudación, sin que pueda afirmarse que tales actos son competencia de una empresa privada, aunque ostente la condición de concesionaria del servicio, lo que supone que la falta de aprobación expresa del padrón implicaría la nulidad de los recibos emitidos.
- En el apartado segundo del informe, el Interventor reitera, sin describirlos, el contenido de “los reparos anteriores de este Interventor General respecto a los padrones cobratorios previos”.
- Insiste la Intervención en otro apartado del informe, en la obligación de facturar los consumos municipales y su contabilización como coste de los servicios en cuestión, así como ingreso del servicio de agua, que no se encuentran amparados en ninguna exención tributaria legal. En este apartado, el propio Interventor una vez analizados los datos del padrón de abastecimiento y calculados los correspondientes al de

depuración “que no se remite”, una vez realizados los ajustes y adiciones correspondientes, considera que el importe total del padrón se elevaría a 1.075.705,40 para el agua y a 687.008,37 euros para la tasa de alcantarillado.

- El Interventor realiza una serie de cálculos de los costes e ingresos del servicio de abastecimiento de agua, y en virtud de los mismos, concluye que existe un superávit en el bimestre sobre el coste de producción repercutido a través de la tarifa de consumo de 176.054,54276 euros, con una sobrefinanciación del 11,59% sobre el coste pagado a la (empresa) contratista por la provisión de los m³ suministrados.
- Conforme a los acuerdos vigentes, la empresa contratista Aquona (antes Aquagest) factura al Ayuntamiento la cantidad de 0,9103 euros por cada metro cúbico facturado en el sistema, mientras que según el Interventor, dado que oficialmente 388.000 m³ anuales considerados “*gratuitos*” se repercuten entre los m³ facturados, el precio medio que debía corresponder al contratista para evitar la repercusión de los llamados metros cúbicos gratuitos al resto de los usuarios, debía ser 0,7955 €/m³, en lugar de los 0,9103 €/m³ que se aprobaron. Recuerda el Interventor que ya se pronunció en este mismo sentido en su informe nº 21/2014, de 23 de junio de 2014. (Dicho informe fue objeto de análisis por parte de este Consejo de Cuentas en la fiscalización de los acuerdos contrarios a reparos adoptados por este Ayuntamiento en 2014, dentro del expediente nº 167, que fue examinado de forma conjunta con el expediente nº 133, ambos, instruidos como queda dicho en aquel ejercicio.)
- En el padrón sujeto a fiscalización se incrementan los recibos imputados al Ayuntamiento al incorporar un contador en la Calle Enebro s/n, por importe de 4.886,77 euros, según la Intervención tras las oportunas indagaciones, se identifica el inmueble como la piscina municipal de Las Higueras, lo que implica que según el contrato firmado el día 5 de Julio de 2016, la UTE contratista de la gestión de piscinas de uso público está obligada a asumir el coste de este contador, debiendo girar los recibos a la UTE contratista.
- En el último ordinal del informe (séptimo) advierte el Interventor, que siguen existiendo en el padrón 480 sujetos pasivos que no pueden considerarse identificados al no figurar el NIF (en algunos casos, no consta tampoco el nombre), en clara infracción de la legislación tributaria, de los cuales 185 figuran sin consumo.

El 28 de septiembre de 2016, el Jefe del Servicio de Gestión de Tesorería, Tributaria y Recaudación emite un nuevo informe, en el que muestra su discrepancia con los reparos de la Intervención:

- Respecto a los reparos que se reflejan en el apartado segundo del informe del Interventor, en el que se reiteran los reparos anteriores, el Jefe del Servicio, reitera a su vez, “..en este momento, las contestaciones realizadas a los mismos en su momento.”
- En cuanto a la necesidad manifestada por la Intervención de la previa aprobación del Padrón de alcantarillado, según el Jefe del Servicio, dicho requisito, no resulta preciso toda vez que es la empresa concesionaria del contrato de gestión de la explotación del servicio municipal de depuración de aguas y saneamiento la que percibe tarifas por la prestación del servicio, siendo estas tarifas aprobadas por el Ayuntamiento. Ello a tenor lo previsto en el artículo 7 del pliego (de condiciones) que rigió el contrato, que fue formalizado el 2 de noviembre de 2004; a su vez, de acuerdo con el artículo 8 de dicho pliego, el concesionario viene obligado a abonar al Ayuntamiento un canon fijo, equivalente al 95% de la diferencia que resulte del total de la recaudación realizada por el concesionario y el coste del servicio. Tras la firma del mencionado contrato, el Alcalde dictó un Decreto el 9 de diciembre de 2004, facultando a la empresa Aquagest para que realice únicamente la recaudación de la tasa del agua, facturando a nombre del Ayuntamiento, considerándose en lo sucesivo los ingresos del alcantarillado, como retribución del concesionario con la calificación de precios públicos intervenidos administrativamente. En virtud de un acuerdo suscrito entre Aquona y la empresa contratista de depuración de aguas y saneamiento (Ute Saneamiento), la recaudación del alcantarillado se ingresa en una cuenta de Aquona, acuerdo que fue informado favorablemente por la Intervención (Informe 7/2005, de 15 de marzo).
- En relación con los recibos que corresponden a consumos municipales, el Jefe del Servicio informante, reitera que la no inclusión de los recibos cuyo obligado al pago es al Ayuntamiento, es una práctica que se realiza siguiendo el criterio marcado por la Intervención, en base a la concurrencia de la figura de la “*confusión de deudas*” (ex arts. 1.156 y 1.192, CC), en nada obstaculiza el que se pueda imputar como coste a los servicios correspondientes de este Ayuntamiento, ya que estos

suministros sí tienen coste para el Ayuntamiento (el precio de la concesionaria), aunque el Ayuntamiento no se cobre y pague a sí mismo, y dado que están cuantificados, en cuanto al volumen de los mismos, pueden imputarse a los Servicios correspondientes en el momento que se lleve una Contabilidad Analítica o de Costes.

- Respecto a la sobrefinanciación y sobretarifación industrial que apunta el Interventor, estas cuestiones, a juicio del Jefe del Servicio de Gestión tributaria, deben ser resueltas a la hora de plantear una modificación de las tarifas, y en cuanto al precio que se paga al contratista, este asunto debe ser abordado, según el mismo informante, en el procedimiento de adjudicación del contrato.
- En cuanto al consumo facturado en las piscinas municipales, el alta a nombre Ayuntamiento se encuentra exento de facturación, y únicamente se realizó para registrar el agua consumida, hasta la formalización del contrato de explotación de la piscina, por lo que una vez que este contrato se formalizó, se hizo un cambio de titular, figurando actualmente a nombre de la UTE concesionara de la piscina.
- Y en relación a cuanto a los sujetos sin NIF, aunque, no con la rapidez deseada, bimestre a bimestre, van disminuyendo el número de contratos sin NIF, en base a las tareas de depuración que se realizan por la empresa suministradora. Apunta en este sentido el Jefe del Servicio informante, que “ *...tras la reunión de fecha 14 de abril, se rinde informe de la situación sobre las tareas de depuración realizadas concluyendo que existen 56 sujetos sin NIF con facturas impagadas, el resto de recibos sin NIF están cobrándose.*”

El Alcalde-Presidente mediante resolución dictada el día 29 de septiembre de 2016, acuerda levantar el reparo en contra del criterio de la Intervención, por los motivos expuestos en el Informe del Servicio de Gestión de Tesorería, Tributaria y Recaudación, decretándose en la misma Resolución, la continuación en la tramitación del expediente hasta su aprobación en los términos que figura en la propuesta de Resolución.

INDICE DE CUADROS

CUADRO Nº 72: AYUNTAMIENTO DE ÁVILA. INFORMACIÓN REMITIDA Y EXPEDIENTES ANALIZADOS.EJERCICIO 2016	3
CUADRO Nº 73: AYUNTAMIENTO DE ÁVILA. ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS. EJERCICIO 2016	4
CUADRO Nº 74: AYUNTAMIENTO DE ÁVILA. ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS. EJERCICIO 2016	4
CUADRO Nº 75: AYUNTAMIENTO DE ÁVILA. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA (EOF). EJERCICIO 2016	9
CUADRO Nº 76: AYUNTAMIENTO DE ÁVILA. MUESTRA DE EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA (EOF). EJERCICIO 2016	9
CUADRO Nº 77: AYUNTAMIENTO DE BURGOS. INFORMACIÓN REMITIDA Y EXPEDIENTES ANALIZADOS. EJERCICIO 2016.....	15
CUADRO Nº 78: AYUNTAMIENTO DE BURGOS. ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS (ACR)	16
CUADRO Nº 79: AYUNTAMIENTO DE BURGOS. MUESTRA DE ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS. EJERCICIO 2016.....	17
CUADRO Nº 80: AYUNTAMIENTO DE BURGOS. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA (EOF). EJERCICIO 2016	29
CUADRO Nº 81: AYUNTAMIENTO DE BURGOS. MUESTRA DE EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA.....	29
CUADRO Nº 82: AYUNTAMIENTO DE PALENCIA. INFORMACIÓN REMITIDA Y EXPEDIENTES ANALIZADOS. EJERCICIO 2016.....	31
CUADRO Nº 83: AYUNTAMIENTO DE PALENCIA. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA (EOF). EJERCICIO 2016.....	32
CUADRO Nº 84: AYUNTAMIENTO DE PALENCIA. MUESTRA DE EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA. EJERCICIO 2016.....	33
CUADRO Nº 85: AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA. INFORMACIÓN REMITIDA Y EXPEDIENTES ANALIZADOS. EJERCICIO 2016.....	37
CUADRO Nº 86: AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA: ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS (ACR). EJERCICIO 2016	38
CUADRO Nº 87: AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA. MUESTRA DE ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS. EJERCICIO 2016.....	39
CUADRO Nº 88: AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA (EOF). EJERCICIO 2016.....	49
CUADRO Nº 89: AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA. MUESTRA DE EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA. EJERCICIO 2016.....	49
CUADRO Nº 90: AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID. INFORMACIÓN REMITIDA Y EXPEDIENTES ANALIZADOS. EJERCICIO 2016	51
CUADRO Nº 91: AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID. EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA (EOF). EJERCICIO 2016.....	53
CUADRO Nº 92: AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID. MUESTRA DE EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN. EJERCICIO 2016	53

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

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 218 del TRLRHL, ejercicio 2016, en colaboración con el Tribunal de Cuentas.

CUADRO Nº 93: AYUNTAMIENTO DE ZAMORA. INFORMACIÓN REMITIDA Y EXPEDIENTES ANALIZADOS. EJERCICIOS 2016.....	59
CUADRO Nº 94: AYUNTAMIENTO DE ZAMORA. ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS (ACR). EJERCICIO 2016	60
CUADRO Nº 95: AYUNTAMIENTO DE ZAMORA. MUESTRA DE ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS. EJERCICIO 2016.....	61
CUADRO Nº 96: AYUNTAMIENTO DE ZAMORA. ANOMALÍAS EN INGRESOS. EJERCICIO 2016	90