



**CONSEJO DE CUENTAS**  

---

**DE CASTILLA Y LEÓN**

**FISCALIZACIÓN DE DETERMINADAS ÁREAS  
DEL AYUNTAMIENTO DE PONFERRADA (LEÓN)**

---

**TRATAMIENTO DE ALEGACIONES**

**PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2022**



## ÍNDICE

### ALEGACIONES PRESENTADAS AL INFORME PROVISIONAL DE “FISCALIZACIÓN DE DETERMINADAS ÁREAS DEL AYUNTAMIENTO DE PONFERRADA”

I. ÁREA DE PERSONAL. ALEGACIÓN PRIMERA .....	3
II. ÁREA DE PERSONAL. ALEGACIÓN SEGUNDA .....	9
III. ÁREA DE PERSONAL. ALEGACIÓN TERCERA.....	10
IV. ÁREA DE PERSONAL. ALEGACIÓN CUARTA .....	11
V. ÁREA DE SUBVENCIONES. ALEGACIÓN PRIMERA .....	11
VI. ÁREA DE SUBVENCIONES. ALEGACIÓN SEGUNDA .....	12
VII. ÁREA DE SUBVENCIONES. ALEGACIÓN TERCERA .....	18
VIII. ÁREA DE SUBVENCIONES. ALEGACIÓN CUARTA .....	19
IX. ÁREA DE SUBVENCIONES. ALEGACIÓN CULTURA .....	20
X. ALEGACIÓN TESORERÍA. PRIMERA .....	25
XI. ALEGACIÓN TESORERÍA. SEGUNDA .....	27
XII. ALEGACIÓN TESORERÍA. TERCERA .....	31
XIII. ALEGACIÓN TESORERÍA. CUARTA .....	34
XIV. ALEGACIÓN TESORERÍA. QUINTA.....	40
XV. ALEGACIÓN TESORERÍA. SEXTA.....	47
XVI. ALEGACIÓN TESORERÍA. SÉPTIMA .....	48

## **ACLARACIONES**

El contenido de las alegaciones figura en tipo de letra normal, reproduciéndose previamente el párrafo alegado en letra cursiva.

La contestación a las alegaciones presentadas se hace en tipo de letra negrita.

Las referencias de las páginas están hechas con relación al Informe Provisional para Alegaciones.

## **I. ÁREA DE PERSONAL. ALEGACIÓN PRIMERA**

**Párrafos de referencia: Conclusión 14, página 17, Recomendación 1, página 26, Opinión, segundo párrafo de la página 27, primer párrafo de la página 57, y segundo y tercer párrafo de la página 59**

### **Conclusión 14, página 17**

*Según las comprobaciones efectuadas, la totalidad de las variaciones introducidas en la nómina han sido aprobadas previamente por decreto de la alcaldía y fiscalizadas de conformidad. No obstante, en la tramitación de la nómina no se adopta acto de reconocimiento de la obligación por parte del alcalde, de conformidad con lo previsto en el art. 60 del Real Decreto 500/1990 y la tramitación de los gastos establecida y aprobada en las bases de ejecución presupuestaria, ni la Intervención fiscaliza los gastos de personal en esta fase, de conformidad con el art. 214 del TRLRHL, los arts. 7 y 18 del RCIL y lo previsto en las bases de ejecución, si bien este órgano firma las relaciones de perceptores y, como se ha señalado, ha fiscalizado previamente el gasto y los expedientes con repercusión retributiva. (Apartado VI.1.3).*

### **Recomendación 1, página 26**

*El Alcalde debe adoptar el acto de reconocimiento de la obligación de la nómina del personal y la Intervención realizar su fiscalización, de acuerdo con la regulación sobre la tramitación de los gastos de personal y sobre el control y fiscalización internos aprobados por el pleno*

### **Opinión, segundo párrafo de la página 27**

*En la tramitación de la nómina no se cumplen determinados requisitos. (Conclusiones 1 a 14).*

### **Primer párrafo de la página 57**

*Se ha comprobado que la totalidad de las variaciones introducidas en la nómina han sido aprobadas por decreto de la alcaldía y fiscalizadas de conformidad. Se exceptúan de fiscalización los permisos de paternidad que no producen efectos económicos. Sin embargo, no se tramita ni se aprueba específicamente el gasto de la nómina y el reconocimiento de la obligación por parte del alcalde, de conformidad con lo previsto en el art. 60 del Real Decreto 500/1990.*

### **Segundo y tercer párrafo de la página 59**

*En relación con los aspectos de fiscalización de la nómina, como se ha señalado, la Intervención firma las relaciones de perceptores y ha fiscalizado previamente el gasto y los expedientes con repercusiones retributivas. Sin embargo, considerando la forma de tramitación de los gastos de personal regulada en el artículo 29 de las bases de ejecución y las fases del gasto definidas y asociadas a dicha*

*tramitación, cabe señalar que no se efectúa la fiscalización en la fase de reconocimiento de la obligación (fase O), momento en el que la nómina se genera. Esto es, existe un gasto con anterioridad, debidamente comprometido (fase D o AD) y fiscalizado, pero la fiscalización no se lleva a cabo en todas y cada una de las fases posteriores, de conformidad con lo señalado en el art. 214 del TRLRHL, así como en los arts. 7 y 18 del RCIL (...).*

*Como también se ha señalado, el régimen de control de los gastos de personal se regula en el art. 41 de las bases de ejecución del presupuesto y el control específico de las retribuciones, mediante intervención limitada previa de requisitos básicos, se detalla en anexo a estas bases. En relación con esta intervención limitada acordada, tampoco consta que sobre las retribuciones se hayan llevado a cabo actuaciones de fiscalización con posterioridad, mediante las técnicas a que hace referencia el art. 219.3 del TRLRHL.*

### **Alegación realizada**

Alegaciones respecto al apartado VI. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN. VI.1. ÁREA DE ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DE PERSONAL DEL AYUNTAMIENTO. VI.1.3. ANÁLISIS DE ASPECTOS RETRIBUTIVOS Y GESTIÓN DE NÓMINAS.

- Párrafo 1.º pág.57: “Se ha comprobado que la totalidad de las variaciones introducidas en la nómina han sido aprobadas por decreto de la alcaldía y fiscalizadas de conformidad. Se exceptúan de fiscalización los permisos de paternidad que no producen efectos económicos. Sin embargo, no se tramita ni se aprueba específicamente el gasto de la nómina y el reconocimiento de la obligación por parte del alcalde, de conformidad con lo previsto en el art. 60 del Real Decreto 500/1990”.
- Párrafo 1.º pág.59: “En relación con los aspectos de fiscalización de la nómina, como se ha señalado, la Intervención firma las relaciones de perceptores y ha fiscalizado previamente el gasto y los expedientes con repercusiones retributivas. Sin embargo, considerando la forma de tramitación de los gastos de personal regulada en el artículo 29 de las bases de ejecución y las fases del gasto definidas y asociadas a dicha tramitación, cabe señalar que no se efectúa la fiscalización en la fase de reconocimiento de la obligación (fase O), momento en el que la nómina se genera. Esto es, existe un gasto con anterioridad, debidamente comprometido (fase D o AD) y fiscalizado, pero la fiscalización no se lleva a cabo en todas y cada una de las fases posteriores, de conformidad con lo señalado en el art. 214 del TRLRHL, así como en los arts. 7 y 18 del RCIL (...)”.

Se considera que las manifestaciones efectuadas no se corresponden con la realidad ya que para la tramitación de las nóminas, y aunque no resulte especificado en el art. 29 de las Bases de Ejecución del Presupuesto (en adelante BEP), se sigue un procedimiento equivalente al regulado en el art. 22 de las BEP para la tramitación del

reconocimiento de la obligación en facturas, el cual incorpora las fases de la fiscalización por Intervención y el reconocimiento de la obligación por el Alcalde.

El procedimiento que se describe es el siguiente:

- Emisión de informe de fiscalización de las variaciones mensuales que tienen efectos en las nóminas.
- Resolución aprobatoria de las variaciones producidas.
- Confección de la relación de perceptores por la Tesorería municipal.
- Remisión de la relación de perceptores a Intervención procediendo a efectuar la fiscalización favorable con su firma, al igual que en la tramitación de facturas la fiscalización de las mismas en la fase de reconocimiento de la obligación se efectúa con la firma de la relación de facturas.
- Elevación al Alcalde para su aprobación de la propuesta de la relación de perceptores fiscalizada por Intervención, constatando la firma por la Alcaldía la aprobación del reconocimiento de la obligación, al igual que en la tramitación de la aprobación de las facturas (art. 22 BEP).

Así pues, es evidente que la plasmación de la firma por la Intervención de Fondos no constituye un acto meramente formal, sino que conlleva un proceso de verificación previa efectuado durante la elaboración de las nóminas.

En este sentido, el artículo 13 del Reglamento de control interno de la actividad económica financiera del Ayuntamiento de Ponferrada establece para los supuestos de fiscalización de conformidad lo siguiente:

*“Si la Intervención considera que el expediente objeto de fiscalización se ajusta a la legalidad, hará constar su conformidad, sin necesidad de motivarla en el informe de fiscalización que, en su caso, se emita, o mediante diligencia firmada del siguiente tenor literal: “Intervenido y conforme”.*

*Cuando la fiscalización previa sea limitada, se deberá reflejar esta circunstancia en el informe de fiscalización que en su caso se emita, o mediante Diligencia firmada del siguiente tenor literal: “Intervenido y conforme a los efectos de la fiscalización limitada previa prevista en el Reglamento de control interno aprobado por el Pleno de la Corporación el XX de XXXXXXXXX de 2020”.*

Por tanto, con la fiscalización por Intervención y el reconocimiento de la obligación por el Alcalde se da cumplimiento a lo dispuesto en el art. 214 Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante TRLRHL), art.60 Decreto 500/1990, de 20 de abril por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos y arts. 7 y 18 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se

regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local (en adelante RCIL).

Dicho lo anterior, se considera pertinente modificar la redacción del artículo 20 BEP con el fin de adaptarlo a la realidad.

- Párrafo 2º pág.59: *“Como también se ha señalado, el régimen de control de los gastos de personal se regula en el art. 41 de las bases de ejecución del presupuesto y el control específico de las retribuciones, mediante intervención limitada previa de requisitos básicos, se detalla en anexo a estas bases. En relación con esta intervención limitada acordada, tampoco consta que sobre las retribuciones se hayan llevado a cabo actuaciones de fiscalización con posterioridad, mediante las técnicas a que hace referencia el art. 219.3 del TRLRHL”.*

La fiscalización a efectuar con posterioridad a la que se refiere el art. 219.3 TRLRHL es la que debe realizar el Interventor a través del Plan Anual de Control Financiero regulado en el art. 31 del RCIL, el cual incluirá las actuaciones cuya realización por el órgano interventor deriven de una obligación legal y las que anualmente se seleccionen sobre la base de un análisis de riesgos consistente con los objetivos que se pretenden conseguir, las prioridades establecidas para cada ejercicio y los medios disponibles.

En cumplimiento de lo señalado en el mencionado art. 31 RCIL, dentro de las actuaciones seleccionadas en base a un análisis de riesgos en el Plan Anual de Control Financiero del Ejercicio 2019 se incluyó en el área de Gastos de Personal el cuadro de nóminas del mes  $n$  con el mes  $n-1$  durante el ejercicio 2019, habiéndose emitido Informe de Control Financiero Permanente de fecha 15 de junio de 2021 sin que se detectara ninguna incidencia en el cuadro de nóminas mensual, estando soportadas todas las variaciones con incidencia económica de los conceptos incluidos en la nómina mensual por la resolución del órgano competente, previa fiscalización de conformidad de Intervención.

Además, dentro de las actuaciones seleccionadas en base a un análisis de riesgos en el Plan Anual de Control Financiero del Ejercicio 2020, se incluyó en el Área de Gastos de Personal el cuadro de nóminas del mes de noviembre con el mes de octubre de 2020, habiéndose emitido ICFP en fecha 15 de junio de 2021 con la misma valoración global que la señalada anteriormente respecto al cuadro de nóminas de 2019.

A la vista de los resultados obtenidos, y teniendo en cuenta los medios disponibles, esta Intervención ha optado, por el momento, por la no inclusión de esta tipología de actuaciones en los planes anuales de control financiero de ejercicios posteriores, considerando más conveniente efectuar control financiero en otras áreas no verificadas en ningún momento, o en las que se estima la existencia de algún tipo de riesgo.

### Contestación a la alegación

La alegación recae sobre el contenido del primer párrafo de la pág. 57 del informe provisional, referido a la competencia del Alcalde para adoptar acto de reconocimiento de la obligación de la nómina, y sobre el segundo y tercer párrafo de la pág. 59, en relación con los aspectos de fiscalización de la misma, si bien ambos párrafos se encuentran contenidos y se relacionan con la conclusión 14, la recomendación 1 y el segundo párrafo de la opinión.

Sobre la competencia del Alcalde y la aprobación del gasto de la nómina, el informe provisional cita el artículo 29 de las bases de ejecución, que son las normas específicamente aplicables a la gestión y ejecución presupuestaria del ejercicio y, en este caso, a la gestión de los gastos de personal, y cita también el artículo 60 del Real Decreto 500/1990, por el que se establece que corresponde al presidente de la entidad local el reconocimiento y liquidación de obligaciones derivadas de compromisos de gastos previamente adquiridos.

La alegación hace referencia a la existencia de una relación de perceptores de nómina y servicios prestados por los empleados en la que consta la firma del Alcalde, aspecto que es recogido en el informe provisional, en su página 56. Sin embargo, debe conocerse también el contenido de los arts. 58 y 59 del citado Real Decreto 500/1990, que diferencian claramente entre el acto de reconocimiento de la obligación y el acto previo mediante el cual se acredita documentalmente, ante el órgano competente, la realización de la prestación o el derecho del acreedor, siendo este último acto al que debe asociarse la firma de la relación de perceptores que, en todo caso, debe dar lugar al posterior acto de reconocimiento de la obligación (gasto) que, como en el primer párrafo de la pag. 57 del informe provisional se establece, no se tramita ni aprueba específicamente en el Ayuntamiento de Ponferrada.

Por tanto, es reiterable lo señalado en el informe provisional al respecto, de conformidad con lo regulado en el Real Decreto 500/1990 y en las bases de ejecución del Ayuntamiento de Ponferrada sobre el procedimiento de gestión presupuestaria de gastos de personal (y no de las facturas).

Considerando que los aspectos de fiscalización de la nómina son asociables a la tramitación de la misma y a la gestión presupuestaria de los gastos de personal que debería llevarse a cabo según se ha señalado en los párrafos precedentes, el primer párrafo de la página 59 del informe provisional establece que no se efectúa la fiscalización en la fase de reconocimiento de la obligación, si bien destaca también este párrafo que la Intervención firma las relaciones de perceptores y ha fiscalizado previamente el gasto y los expedientes con repercusiones retributivas.

En relación con ello, por medio de la alegación formulada, se hace constar la posibilidad a la que se refiere el art. 13 del Reglamento de control interno de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Ponferrada de, si se considera que el expediente objeto de fiscalización se ajusta a la legalidad, no

motivarlo en el informe de fiscalización que, en su caso, se emita o, si no se emite, de utilizar la diligencia: *“Intervenido y conforme”*, o bien, en caso de fiscalización previa limitada, la diligencia: *“Intervenido y conforme a los efectos de la fiscalización limitada previa prevista en el Reglamento de control interno aprobado por el Pleno de la Corporación el XX de XXXX”*. Según se ha podido comprobar, también la base de ejecución presupuestaria nº 43 prevé la posibilidad de esta diligencia de conformidad, si bien no la especifica para el caso en que esté limitada la fiscalización previa, como sí lo hace el reglamento de control.

En todo caso, no consta en el expediente de la nómina esta diligencia de conformidad y es además ratificable lo señalado en el informe, dado que habría un defecto de fiscalización al no existir un pronunciamiento acerca de que la obligación o gasto no se está generando por el órgano competente, pues es este uno de los extremos a comprobar en el régimen de fiscalización e intervención limitada previa de requisitos básicos, según se establece en el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local y en las propias bases de ejecución presupuestaria del Ayuntamiento.

Por otra parte, debe señalarse la relevancia de un informe de fiscalización o de un pronunciamiento expreso a la conformidad con la nómina, ya que, como el informe provisional también señala, el artículo 41 de las bases de ejecución del presupuesto, al tratar de las normas particulares de fiscalización, establece el régimen de fiscalización e intervención limitada previa de requisitos básicos (uniendo a los fijados por Acuerdo del Consejo de Ministros otros adicionales) que se señalan en distintos anexos, correspondiendo uno de ellos específicamente a las retribuciones. Y en relación con ellas se incluyen extremos a verificar sobre, entre otros, el complemento de productividad, las gratificaciones, el pago de vacaciones, y los atrasos y anticipos de personal.

La referencia en la alegación a la equivalencia con el procedimiento para la tramitación del reconocimiento de la obligación en facturas no se considera apropiada, pues existe un procedimiento específico aprobado para la tramitación de los gastos de personal, siendo ambos tipos de gastos de distinta naturaleza. La referencia en la alegación a la pretensión del Ayuntamiento de modificar la redacción del artículo 20 de las bases de ejecución presupuestaria, que trata sobre la autorización de gastos, no se comprende.

Finalmente, cabe señalar que, a tenor de la experiencia fiscalizadora del Consejo de Cuentas, la tramitación de la nómina suele iniciarse mediante una propuesta de resolución del área o servicio de recursos humanos que es informada por el jefe de la dependencia a la que corresponde tramitar el expediente, en virtud de lo previsto en el art. 172.1 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, además de por la Intervención, mediante la

emisión de un informe de fiscalización específico en el que se señalan los aspectos comprobados y el resultado de la comprobación.

Por otra parte, también la alegación primera se refiere al contenido del segundo y tercer párrafo de la página 59 del informe provisional en los que se destaca que, considerando que existe intervención limitada previa de requisitos básicos, no consta que sobre las retribuciones se hayan llevado a cabo actuaciones de fiscalización con posterioridad, mediante las técnicas a que hace referencia el art. 219.3 del TRLRHL.

Sobre ello, por medio de la alegación, se ha acreditado que se han llevado a cabo en distintos momentos actuaciones puntuales de control financiero sobre los gastos de personal, por lo que resulta oportuno incluir una referencia al respecto en el informe provisional, modificando el contenido del segundo párrafo de la página 59.

Con todo ello, no se acepta la alegación formulada y se ratifica el contenido del informe, en relación con la redacción de los párrafos de las páginas 57 y 59, así como de la conclusión 14, recomendación 1, y segundo párrafo de la opinión; y se acepta la alegación, en lo referente al segundo párrafo de la página 59, que debe modificarse de la siguiente forma:

**Tercer párrafo de la página 59:**

**Donde dice:**

*“..... En relación con esta intervención limitada acordada, tampoco consta que sobre las retribuciones se hayan llevado a cabo actuaciones de fiscalización con posterioridad, mediante las técnicas a que hace referencia el art. 219.3 del TRLRHL.”*

**Debe decir:**

*“..... En relación con esta intervención limitada acordada, de conformidad con lo previsto en el art. 219.3 del TRLRHL, se han llevado a cabo puntuales actuaciones de control financiero de los gastos de personal, incluidas en el plan anual de control financiero, según se ha hecho constar en la fase de alegaciones.”*

## **II. ÁREA DE PERSONAL. ALEGACIÓN SEGUNDA**

**Párrafo de referencia: Conclusión 14, página 17**

*Según las comprobaciones efectuadas, la totalidad de las variaciones introducidas en la nómina han sido aprobadas previamente por decreto de la alcaldía y fiscalizadas de conformidad. No obstante, en la tramitación de la nómina no se adopta acto de reconocimiento de la obligación por parte del alcalde, de conformidad con lo*

*previsto en el art. 60 del Real Decreto 500/1990 y la tramitación de los gastos establecida y aprobada en las bases de ejecución presupuestaria, ni la Intervención fiscaliza los gastos de personal en esta fase, de conformidad con el art. 214 del TRLRHL, los arts. 7 y 18 del RCIL y lo previsto en las bases de ejecución, si bien este órgano firma las relaciones de perceptores y, como se ha señalado, ha fiscalizado previamente el gasto y los expedientes con repercusión retributiva. (Apartado VI.1.3).*

### **Alegación realizada**

Alegaciones respecto al apartado III. CONCLUSIONES.

Número 14:“ (...) No obstante, en la tramitación de la nómina no se adopta acto de reconocimiento de la obligación por parte del alcalde, de conformidad con (...) y la tramitación de los gastos establecida y aprobada en las bases de ejecución presupuestaria, ni consta la fiscalización de los gastos de personal por la Intervención en esta fase, de conformidad con el art. 214 del TRLRHL, los arts. 7 y 18 del RCIL y lo previsto en las bases de ejecución, si bien este órgano firma las relaciones de perceptores y, como se ha señalado, ha fiscalizado previamente el gasto y los expedientes con repercusión retributiva”.

Atendido a lo manifestado en el apartado precedente, se considera que la conclusión transcrita carece de la adecuada justificación.

### **Contestación a la alegación**

**Se remite a la contestación a la alegación primera.**

## **III. ÁREA DE PERSONAL. ALEGACIÓN TERCERA**

**Párrafo de referencia: Recomendación 1, página 26**

*El Alcalde debe adoptar el acto de reconocimiento de la obligación de la nómina del personal y la Intervención realizar su fiscalización, de acuerdo con la regulación sobre la tramitación de los gastos de personal y sobre el control y fiscalización internos aprobados por el pleno.*

### **Alegación realizada**

Alegaciones respecto al apartado IV. RECOMENDACIONES.

Número 1: “El Alcalde debe adoptar el acto de reconocimiento de la obligación de la nómina del personal y la Intervención realizar su fiscalización, de acuerdo con la regulación sobre la tramitación de los gastos de personal y sobre el control y fiscalización internos aprobados por el pleno”.

La tramitación de las nóminas del personal se hace más allá de lo que establecen las BEP.

### **Contestación a la alegación**

Como establecen las Normas de Auditoría del Sector Público, las recomendaciones contenidas en un informe de fiscalización se formulan por el órgano de fiscalización sobre la base de las pruebas efectuadas y la información obtenida en el transcurso de la fiscalización y pretenden proponer mejoras en los procedimientos de gestión llevados a cabo por el ente fiscalizado.

Con carácter general, las recomendaciones efectuadas derivan de las conclusiones expuestas en el Informe, y éstas a su vez de los resultados del trabajo.

En la medida en que en el presente documento ya se han tratado las alegaciones formuladas por el ente fiscalizado a dichos resultados, no procede volver a contestar las alegaciones a las recomendaciones.

Por tanto, la postura concreta del ente fiscalizado será analizada por el Consejo de Cuentas en el seguimiento de las recomendaciones tal y como exige el artículo 30 de su reglamento de organización y funcionamiento.

No se admite la alegación, ya que no desvirtúa el contenido del Informe.

## **IV. ÁREA DE PERSONAL. ALEGACIÓN CUARTA**

**Párrafo de referencia: Opinión, segundo párrafo de la página 27**

*En la tramitación de la nómina no se cumplen determinados requisitos. (Conclusiones 1 a 14).*

### **Alegación realizada**

Alegaciones respecto al apartado V. OPINIÓN.

- Párrafo 2º: “*En la tramitación de la nómina no se cumplen determinados requisitos (Conclusiones 1 a 14)*”.

Se reitera lo dicho al respecto en las alegaciones anteriores.

### **Contestación a la alegación**

Se remite a la contestación a la alegación primera.

## **V. ÁREA DE SUBVENCIONES. ALEGACIÓN PRIMERA**

**Párrafos de referencia: Conclusión 53, sexto párrafo de página 25, y primer párrafo de la página 107**

### **Conclusión 53, sexto párrafo de página 25**

*No obstante lo señalado sobre el cumplimiento general de la normativa, no han sido consignadas nominativamente las subvenciones de las concejalías de deportes y cultura, en contra del art. 22.2.a) de la LGS y el art.65.1 del RLGS.*

### **Primer párrafo de la página 107**

*Se ha verificado que no han sido consignadas nominativamente las subvenciones de las concejalías de deportes y cultura. En ambos casos existe una única partida presupuestaria que engloba la totalidad del crédito asignado, en concreto para deportes la partida 341/489 “Otras transferencias” y en cultura la partida 330/482 “Subvenciones culturales”.*

### **Alegación realizada**

Alegaciones respecto al apartado III. Conclusiones, Apartado J. Sobre el análisis de los procedimientos de concesión y justificación de subvenciones (pag. 25), apartado 53.

Se afirma que no han sido consignadas nominativamente las subvenciones de las concejalías de deportes y cultura; que en ambos casos existe una única partida presupuestaria que engloba la totalidad del crédito asignado, en concreto para deportes la 341/489 “Otras transferencias” y para cultura la 330/482 “Subvenciones culturales”.

A este respecto cabe señalar que la prescripción del artículo 22.2 a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), en cuanto a que se consideran nominativas aquellas subvenciones en las que al menos su dotación presupuestaria y beneficiario aparezcan determinados en los estados de gasto del presupuesto, no significa necesariamente que deba existir una aplicación presupuestaria para cada subvención nominativa sino que, respetando la estructura presupuestaria aprobada por la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre (modificada por la Orden HAP/419/2014 de 14 de marzo), debe existir esa información sobre la dotación presupuestaria y el beneficiario en los estados de gastos del presupuesto, cuestión que cumple estrictamente el Ayuntamiento de Ponferrada mediante el desglose del capítulo cuatro de gastos recogido en el documento “Anexo de Transferencias Corrientes”, que forma parte del expediente de presupuesto general y se aprueba conjuntamente con este. En el citado Anexo se incluye también un resumen del objeto de la subvención nominativa, que posteriormente se traslada a la resolución de concesión o convenio, según el caso, dando cumplimiento también a lo indicado en el artículo 65.1 del RD 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el reglamento de la LGS (RLGS).

### **Contestación a la alegación**

**En relación con el contenido de la alegación, debe señalarse que las subvenciones nominativas constituyen una excepción al procedimiento ordinario de concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, que se**

sustituye por el de concesión directa, caracterizado por la no exigencia de los principios de publicidad y concurrencia.

Esta excepción del régimen general supone que, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 22.2 a) LGS y 65.1 RD 887/2006, para que una subvención tenga el carácter de nominativa, su dotación presupuestaria y su beneficiario deben aparecer determinados expresamente en el estado de gastos del Presupuesto.

El estado de gastos es uno de los documentos que integran el presupuesto general junto con el estado de ingresos (artículo 165 TRLHL) y la determinación de las subvenciones nominativas se efectuará a través de la correspondiente aplicación presupuestaria, que expresará tanto el beneficiario (en su denominación) como la dotación presupuestaria correspondiente.

En relación con ello, la Circular 1/2019 de la Intervención General de la Administración del Estado, se pronuncia sobre los efectos de la prórroga de los Presupuestos Generales del Estado aprobados para un ejercicio sobre los créditos integrados relativos a las subvenciones nominativas. En ella se manifiesta que *“la concesión de una subvención nominativa supone la aplicación o empleo de un crédito presupuestario aprobado específicamente en un ejercicio presupuestario para un beneficiario concreto, por una cuantía máxima a conceder y cuyo objeto, que ha de ser congruente con la clasificación funcional y económica del correspondiente crédito, deberá estar determinado en el instrumento jurídico en el que se formalizó la concesión (...)”*.

La Circular concluye que *“todos aquellos créditos que figuren en los estados de gastos del presupuesto prorrogado relativos a subvenciones con asignación nominativa, que habilitaron la concesión directa de las citadas subvenciones en el ejercicio anterior, pierden los beneficios de la “nominatividad” en el presupuesto prorrogado, (...), su concesión directa tendría que ampararse en otro de los supuestos previstos en el apartado 2 del artículo 22 de la LGS, distinto del epígrafe a)”*.

El propio Ayuntamiento, en el Capítulo 4 de las Bases de Ejecución del Presupuesto de 2021, regula el procedimiento específico para subvenciones, señalando lo siguiente respecto de las nominativas:

*“Artículo 30.3.- Las subvenciones cuyo beneficiario se señale expresamente en el Presupuesto (subvenciones nominativas), precisarán la tramitación de documento RC (...).*

*Artículo 31.2.- Se concederán de forma directa, en los términos establecidos en la Ordenanza General, las siguientes subvenciones:*

- a) Las previstas nominativamente en el presupuesto de la entidad local, o a través de una modificación del mismo, tramitada con los mismos requisitos*

*que la aprobación del presupuesto, teniendo esta consideración aquellas en que el beneficiario aparece designado por su propio nombre.”*

Por lo señalado, la inclusión de las subvenciones nominativas en un documento denominado “Anexo de Transferencias Corrientes”, que no forma parte de los documentos que integran o se anexionan al Presupuesto, según los artículos 164 a 168 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, no cumple con los requisitos exigidos por la normativa reguladora de las subvenciones nominativas.

No se acepta la alegación formulada, ratificándose el contenido del informe.

## **VI. ÁREA DE SUBVENCIONES. ALEGACIÓN SEGUNDA**

**Párrafos de referencia: Conclusión 49, página 24 y segundo párrafo de la página 101**

### **Conclusión 49, página 24**

*El Ayuntamiento ha cumplido, con carácter general, en el ejercicio 2021, con la obligación de facilitar a la Intervención General de la Administración del Estado información sobre las subvenciones gestionadas, al objeto de formar una base de datos nacional de subvenciones, de conformidad con el artículo 20 de la LGS y los artículos 35 y 37 del RLGS. No obstante, no se ha comunicado una subvención y, para otras cinco, se ha comunicado la convocatoria, pero no la concesión. (Apartados VI.3.2.)*

### **Segundo párrafo de la página 101**

*Se ha podido comprobar que el Ayuntamiento de Ponferrada, en el ejercicio 2021, ha cumplido con carácter general con la obligación prevista en el artículo 20 de la LGS y en el Real Decreto 130/2019. No obstante, no se ha comunicado a la BDNS la subvención del “Concurso Escaparates Ciudad de Ponferrada”. Y en los siguientes casos, se ha comunicado la convocatoria o convenio, pero no su concesión:*

- XXXVI Certamen de cartas a los reyes magos 2021 (Código BDNS 591211).
- Concurso de carteles Cima 2021 (Código BDNS 569316).
- Certamen fotográfico sensibilización contra la soledad no deseada (Código BDNS 583559).
- Certamen Instagram contra la violencia de género (Código BDNS 583540).
- VI Certamen literario cuentos con duende 2021 (Código BDNS 560448).

### **Alegación realizada**

Alegaciones al apartado Conclusiones. Apartado I. Sobre el análisis de la normativa reguladora de la concesión de subvenciones y obligaciones de publicidad de las mismas (pág. 24), apartado 49).

El informe provisional señala con relación a la obligación de facilitar a la Intervención General de la Administración del Estado información sobre las subvenciones gestionadas, para su incorporación a la base de datos nacional de subvenciones (art. 20 de la LGS y arts. 35 y 37 del RLGS), que [...] “No obstante, no se ha comunicado una subvención y, para otras cinco, se ha comunicado la convocatoria, pero no la concesión. (Apartado VI.3.2.)”,

Una vez revisado el detalle de lo indicado en el párrafo anterior, dentro del apartado VI. Resultados de la fiscalización, VI.3 Área de análisis de subvenciones, punto VI.3.2, página 101, cabe señalar que se ha comprobado que en la citada Base de Datos figura comunicada toda la información de las concesiones relativas a:

- *XXXVI Certamen de cartas a los Reyes Magos 2021 (código BDNS 591211)*
- *Concurso de carteles de CIMA 2021 (código BDNS 569316)*
- *Certamen fotográfico sensibilización contra la soledad no deseada (código BDNS 583559)*
- *Certamen Instagram contra la violencia de género (código BDNS 583540)*
- *VI Certamen literario cuentos con duende (código BDNS 560448)*

Se adjuntan informes extraídos de la propia BDNS para su incorporación al expediente de fiscalización (Anexo).

Por otra parte, el informe provisional (pág.101, en relación con la recomendación 5), también indica que “no se ha comunicado a la BDNS la subvención del “Concurso de Escaparates Ciudad de Ponferrada”, señalando que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20.8 a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), la tramitación de una convocatoria de subvenciones sin seguir el procedimiento indicado es causa de anulabilidad de la misma, previéndose además en su artículo 62.3 que el incumplimiento de esta obligación de suministro de información puede sancionarse con una multa, previo apercibimiento, de 3.000,00 euros, que podrá reiterarse mensualmente hasta que se cumpla con la obligación.

A este respecto hay que señalar que se trata de un concurso organizado por la Cámara Oficial de Comercio e Industria de León, entidad que elabora las bases reguladoras, realiza la convocatoria y efectúa la publicidad de la misma, asumiendo el pago de uno de los dos premios del concurso. La colaboración del Ayuntamiento de Ponferrada se limita a participar en el jurado y en contribuir con el pago del otro premio. Quien suscribe ya había recomendado en su informe de fiscalización sobre ese concurso en 2021 lo siguiente:

“Dado que la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Servicios de León es la entidad que tradicionalmente impulsa y desarrolla este concurso, elaborando sus bases reguladoras y dándole la publicidad que corresponde, para futuros ejercicios sería conveniente que, por parte del Ayuntamiento de Ponferrada, se proponga una

subvención directa, de carácter nominativo a esa entidad para que, mediante el convenio correspondiente, el Ayuntamiento pueda colaborar en la ejecución de esta actividad.”

En definitiva, no se trata de una convocatoria pública municipal de subvenciones, sino de la convocatoria de otra entidad en la que el Ayuntamiento colabora, por lo que no se dan los requisitos para que el Ayuntamiento la comunique a la BDNS.

A la vista de lo indicado, consideramos que se ha dado estricto cumplimiento por parte de la Intervención municipal a las obligaciones de suministro de información a la BDNS que se recogen en la LGS y en el RD 130/2019.

### **Contestación a la alegación**

**El Ayuntamiento ha facilitado en la fase de alegaciones la documentación que acredita la comunicación de las concesiones de referencia en la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS), con el correspondiente código de concesión. Si bien dicha base de datos fue consultada en el curso de los trabajos de fiscalización y en ese momento no figuraba información al respecto, se ha comprobado ahora que, tratándose de concesiones a personas físicas, la publicidad se reduce al año de la concesión y al año siguiente, por lo que la BDNS automáticamente eliminó la información al transcurrir ese plazo. Y, como se señala, la comunicación queda ahora acreditada por medio de la alegación.**

**A esta circunstancia hay que añadir que, revisados estos expedientes, a tenor de lo previsto en el artículo 4. a) del Real Decreto 130/2019, no es obligatorio suministrar información de las resoluciones de concesión y de las fases posteriores cuando el importe anual otorgado por la misma entidad a un mismo beneficiario no supere la cantidad total de 100 euros, como resulta ser el caso de alguno de estos expedientes.**

**En virtud de ello, debe corregirse el informe provisional en su referencia al incumplimiento que viene dado por la falta de la debida comunicación de determinadas subvenciones.**

**Por lo que se refiere a la subvención correspondiente al “Concurso de escaparates navideños ciudad de Ponferrada”, se alega que se trata de un concurso organizado por la Cámara Oficial de Comercio e Industria de León, siendo esta la entidad que elabora las bases reguladoras, realiza la convocatoria, efectúa la publicidad de la misma y asume además el pago de uno de los dos premios del concurso. La colaboración del Ayuntamiento de Ponferrada se limitó a participar en el jurado y en contribuir con el pago de otro premio monetario.**

**Además, se señala en la alegación que la Intervención, en su informe de fiscalización sobre ese concurso en 2021, observó que, en las referidas condiciones de organización del mismo por la Cámara de Comercio, para futuros ejercicios resultaba conveniente la tramitación de una subvención directa de carácter**

nominativo a esta entidad por parte del Ayuntamiento, como forma de colaboración, mediante suscripción del correspondiente convenio.

En todo caso, y en conexión con esta observación de la Intervención, debe señalarse al respecto que dichos premios tienen la naturaleza de subvención y, de conformidad con la disposición adicional décima de la LGS, su otorgamiento deberá ajustarse al contenido de dicha ley. Según lo establecido en el documento del Ministerio de Hacienda y la Intervención General del Estado denominado FAQ BANS y SNPSAP de Respuestas a Preguntas Frecuentes, en su apartado 3.7, la obligación con la BDNS, no siendo órgano convocante sino concedente, es la de registrar en dicha base el premio que concede con cargo a su presupuesto mediante el registro de una convocatoria “instrumental”.

Por todo lo señalado, se acepta la alegación formulada en lo referente a la comunicación de subvenciones a la BDNS, con excepción del expediente del Concurso Escaparates Ciudad de Ponferrada, donde se ratifica el contenido del informe. Considerándose que la recomendación 5 pierde peso específico, la misma debe suprimirse.

Debe modificarse el informe provisional de la siguiente forma:

**Conclusión 49, página 24:**

Donde dice:

*“El Ayuntamiento ha cumplido, con carácter general, en el ejercicio 2021, con la obligación de facilitar a la Intervención General de la Administración del Estado información sobre las subvenciones gestionadas, al objeto de formar una base de datos nacional de subvenciones, de conformidad con el artículo 20 de la LGS y los artículos 35 y 37 del RLGS. No obstante, no se ha comunicado una subvención y, para otras cinco, se ha comunicado la convocatoria, pero no la concesión. (Apartados VI.3.2.)”*

Debe decir:

*“El Ayuntamiento ha cumplido, con carácter general, en el ejercicio 2021, con la obligación de facilitar a la Intervención General de la Administración del Estado información sobre las subvenciones gestionadas, al objeto de formar una base de datos nacional de subvenciones, de conformidad con el artículo 20 de la LGS y los artículos 35 y 37 del RLGS.”*

**Segundo párrafo de la página 101.**

Donde dice:

*“Se ha podido comprobar que el Ayuntamiento de Ponferrada, en el ejercicio 2021, ha cumplido con carácter general con la obligación prevista en el artículo 20 de la LGS y en el Real Decreto 130/2019. No obstante, no se*

*ha comunicado a la BDNS la subvención del “Concurso Escaparates Ciudad de Ponferrada”. Y en los siguientes casos, se ha comunicado la convocatoria o convenio, pero no su concesión:*

- *XXXVI Certamen de cartas a los reyes magos 2021 (Código BDNS 591211).*
- *Concurso de carteles Cima 2021 (Código BDNS 569316).*
- *Certamen fotográfico sensibilización contra la soledad no deseada (Código BDNS 583559).*
- *Certamen Instagram contra la violencia de género (Código BDNS 583540).*
- *VI Certamen literario cuentos con duende 2021 (Código BDNS 560448).”*

**Debe decir:**

*“Se ha podido comprobar que el Ayuntamiento de Ponferrada, en el ejercicio 2021, ha cumplido con la obligación prevista en el artículo 20 de la LGS y en el Real Decreto 130/2019. No obstante, no se ha comunicado a la BDNS el expediente del “Concurso Escaparates Ciudad de Ponferrada.”*

**Recomendación 5, página 26:**

**Donde dice:**

*“La Intervención u órgano designado por el Ayuntamiento debe facilitar la totalidad de la información prevista sobre subvenciones a la Base de Datos Nacional de Subvenciones, subsanando los defectos que se han puesto de manifiesto en este informe.”*

**Debe decir:**

*“-”*

## **VII. ÁREA DE SUBVENCIONES. ALEGACIÓN TERCERA**

**Párrafos de referencia: último párrafo de la página 106 y primer y segundo párrafo de la página 107**

*En la fase de concesión de las subvenciones relacionadas en el cuadro anterior, se han comprobado los siguientes extremos, poniéndose de manifiesto que se han cumplido en la totalidad de los expedientes:*

- *El artículo 22.2.a) LGS, de carácter básico, establece los requisitos para que una subvención tenga la consideración de “nominativa”. También el*

*artículo 65.1 RLGs señala que son subvenciones nominativas aquellas cuyo objeto, dotación presupuestaria y beneficiario aparecen determinados expresamente en el estado de gastos del presupuesto. Se ha verificado que no han sido consignadas nominativamente las subvenciones de las concejalías de deportes y cultura. En ambos casos existe una única partida presupuestaria que engloba la totalidad del crédito asignado, en concreto para deportes la partida 341/489 “Otras transferencias” y en cultura la partida 330/482 “Subvenciones culturales”.*

*Por lo que se refiere a la subvención otorgada por la concejalía de juventud, si bien se recoge su importe en una única partida, la 3371/489 “Otras transferencias”, su denominación no hace alusión al beneficiario ni a su forma nominativa.*

### **Alegación realizada**

Alegaciones respecto al apartado VI. Resultados de la fiscalización, apartado VI.3.3 (último párrafo de la página 106 y párrafos primero y segundo de la página 107 del informe provisional).

Resultan aplicables a esta alegación los razonamientos realizados en la alegación PRIMERA del Área de Subvenciones de este informe.

### **Contestación a la alegación**

**Se remite a la contestación a la alegación primera de subvenciones.**

**No se acepta la alegación, ratificándose el contenido del Informe.**

## **VIII. ÁREA DE SUBVENCIONES. ALEGACIÓN CUARTA**

**Párrafo de referencia: Recomendación 5, página 26**

*La Intervención u órgano designado por el Ayuntamiento debe facilitar la totalidad de la información prevista sobre subvenciones a la Base de Datos Nacional de Subvenciones, subsanando los defectos que se han puesto de manifiesto en este informe.*

### **Alegación realizada**

Alegaciones a Recomendaciones.

En cuanto a la Recomendación 5), incluida en la página 26 de su informe provisional, donde se indica:

[...]

“La Intervención u órgano designado por el Ayuntamiento debe facilitar la totalidad de la información prevista sobre subvenciones a la Base de Datos Nacional de Subvenciones, subsanando los defectos que se han puesto de manifiesto en este informe”.

Resultan aplicables a esta alegación los razonamientos realizados en la alegación SEGUNDA del Área de Subvenciones de este informe.

Visto lo expuesto y alegado respecto al Área de Subvenciones se solicita tenga a bien su consideración a los efectos de la redacción definitiva del informe de control financiero permanente en los apartados que se han señalado.

### **Contestación a la alegación**

Se acepta la alegación, remitiéndose a la contestación a la segunda alegación de subvenciones.

## **IX. ÁREA DE SUBVENCIONES. ALEGACIÓN CULTURA**

### **Párrafos de referencia: primero, segundo y tercer párrafo de la página 106**

*Debe previamente señalarse, en relación con el objeto de las subvenciones concedidas a las asociaciones culturales Banda de Música Ciudad de Ponferrada y Mi Retina Me Engaña (expedientes 2021/5 CUL y 2021/6 CUL), que no tienen naturaleza jurídica de subvención, por incumplirse lo señalado en el artículo 2.1.a) de la LGS, que establece como uno de los requisitos inherentes al concepto de subvención, que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios.*

*En ambos casos tienen un objeto que puede considerarse incluido en la definición del contrato de servicios del artículo 17 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, siendo aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario.*

*En concreto, la subvención nominativa a la asociación cultural Banda de Música Ciudad de Ponferrada tiene por objeto realizar ocho conciertos programados a lo largo del año y, dentro del objeto de la asociación cultural Mi Retina Me Engaña, se encuentra la organización del XIX Festival Internacional de Cine de Ponferrada.*

### **Alegación realizada**

En el apartado VI.3.3. ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONCESIÓN Y JUSTIFICACIÓN del Informe provisional emitido por el Consejo de

Cuentas de Castilla y León, se selecciona una muestra de expedientes de subvenciones concedidas de forma directa, que en el caso de la Concejalía de Cultura son los siguientes:

<b>Concejalía</b>	<b>N.º expediente</b>	<b>Denominación de la subvención</b>	<b>Importe concedido</b>
Cultura, Turismo, Patrimonio histórico-urbano y educación	2021/3 CUL	Subvención nominativa 2021 a Instituto Estudios Bercianos 2021	17.000,00
Cultura, Turismo, Patrimonio histórico-urbano y educación	2021/5 CUL	Subvención nominativa 2021 a Banda de Música Ciudad de Ponferrada	36.000,00
Cultura, Turismo, Patrimonio histórico-urbano y educación	2021/6 CUL	Subvención nominativa 2021 a Asociación Cultural Mi retina me engaña	15.000,00

En el informe se expone lo siguiente:

*Debe previamente señalarse, en relación con el objeto de las subvenciones concedidas a las asociaciones culturales Banda de Música Ciudad de Ponferrada y Mi Retina Me Engaña (expedientes 2021/5 CUL y 2021/6 CUL), que no tienen naturaleza jurídica de subvención, por incumplirse lo señalado en el artículo 2.1.a) de la LGS, que establece como uno de los requisitos inherentes al concepto de subvención, que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios.*

*En ambos casos tienen un objeto que puede considerarse incluido en la definición del contrato de servicios del artículo 17 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, siendo aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario.*

*En concreto, la subvención nominativa a la asociación cultural Banda de Música Ciudad de Ponferrada tiene por objeto realizar ocho conciertos programados a lo largo del año y, dentro del objeto de la asociación cultural Mi Retina Me Engaña, se encuentra la organización del XIX Festival Internacional de Cine de Ponferrada.*

El Ayuntamiento de Ponferrada, con el objeto de dar respuesta con medidas de apoyo financiero, a las demandas de diferentes entidades y en aras de la colaboración con las mismas al objeto de fomentar determinadas actuaciones consideradas de utilidad pública o interés social, tiene entre sus objetivos el apoyo económico como instrumento de eficacia y eficiencia en la gestión del gasto público.

Las subvenciones nominativas de la Asociación Cultural Banda de Música y de la Asociación cultural Mi Retina me Engaña del año 2021 estaban incluidas en el Plan Estratégico Municipal de Subvenciones 2019-2021, anualidad 2021. (en adelante, PEMS).

El PEMS del Ayuntamiento de Ponferrada tiene por objeto, en primer lugar, a cumplir con el mandato legal contenido en el artículo 8.1 de la Ley 38/2003, de 17 de

noviembre, General de Subvenciones (en adelante, LGS) y contribuye a mejorar y racionalizar la gestión de las subvenciones de este Ayuntamiento así como a lograr los objetivos previstos para cada una de ellas y los beneficiarios de las subvenciones contenidas en el, las reciben para el cumplimiento de un objetivo determinado, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento o la concurrencia de una situación, cuando ésta tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública de competencia local.

Entre las líneas de actuación contenidas en el PEMS se concreta la *Línea 5. Actividades culturales*, que responde, como se ha indicado, a actividades de fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública, según las propuestas planteadas.

En ambos casos las subvenciones nominativas a la Asociación Banda de Música Ciudad de Ponferrada y la Asociación cultural Mi Retina me engaña están sujetas a la realización de un proyecto cultural propuesto por el beneficiario, que tiene por objeto el fomento de actividades de interés social y promoción cultural y la entrega se realiza sin contraprestación directa de los beneficiarios, al igual que el resto de subvenciones nominativas de cultura del Ayuntamiento de Ponferrada:

- La Asociación Banda de Música Ciudad de Ponferrada presenta una propuesta de proyecto al Ayuntamiento que tiene por objeto el fomento de una serie de actividades de interés social: procesiones de Semana Santa, conciertos vía pública, conciertos y procesiones en iglesias, salidas, etc. La subvención nominativa obedece a la necesidad de fomentar la realización de actividades culturales musicales de interés social para la promoción de la cultura y los equipamientos culturales.
- La Asociación Mi Retina me engaña, presenta al Ayuntamiento y a la Junta de Castilla y León un proyecto para celebrar un Festival de cine en diferentes espacios de la ciudad y el proyecto ver para educar en los colegios del municipio. La subvención nominativa obedece a la necesidad de fomentar la realización de actividades culturales de interés social para la promoción de la cultura y los equipamientos culturales.

### **Contestación a la alegación**

**Por medio de la alegación, se hace constar, en primer lugar, la inclusión de ambas subvenciones nominativas en el Plan Estratégico Municipal de Subvenciones (PEMS) y, en segundo lugar, que las mismas están sujetas a un proyecto cultural propuesto por el beneficiario.**

**En relación con el primer aspecto, debe señalarse que la inclusión en el PEMS no determina la naturaleza jurídica de las subvenciones, debiendo estar para ello a los requisitos contemplados en la Ley General de Subvenciones.**

Por lo que se refiere al segundo de los argumentos y en relación con el expediente de la Asociación Cultural Banda de música Ciudad de Ponferrada, se señala que se ha presentado al Ayuntamiento una propuesta de proyecto que tiene por objeto el fomento de una serie de actividades de interés social, como son: procesiones de Semana Santa, conciertos vía pública, conciertos y procesiones en iglesias, salidas, etc. Y se indica que con ello se fomenta la realización de actividades culturales de interés social para la promoción de la cultura y los equipamientos culturales. Sin embargo, según se describe en el Convenio suscrito entre el Ayuntamiento y la Banda de Música Ciudad de Ponferrada, el 1 de julio de 2021, el objeto subvencionable lo constituye la realización de ocho conciertos, tanto en localidades del municipio, como en el auditorio o pabellón de deportes municipal y en el ámbito de fiestas patronales. Según ello, la asociación no realiza actividad en beneficio de sus miembros ni al margen de la propia competencia municipal en materia de promoción de la cultura, sino que su objeto, a tenor de lo documentado, es únicamente la realización de una serie de conciertos financiados en un 80% por el propio Ayuntamiento y en el 20% restante por los ingresos de la taquilla, lo que hace que puedan ser licitados como contrato de servicios. Existe por tanto una contraprestación directa de la asociación en cuanto beneficiario y, además, existe onerosidad, en la medida en que se perciben ingresos de taquilla.

La existencia de onerosidad resulta determinante a la hora de establecer el régimen jurídico aplicable. La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, define en su artículo 17 los contratos de servicios como “aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario”. Y el artículo 2 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, se refiere a los contratos públicos como “aquellos contratos onerosos celebrados por escrito entre uno o varios operadores económicos y uno o varios poderes adjudicadores, cuyo objeto sea la ejecución de obras, el suministro de productos o la prestación de servicios”.

En relación con el expediente de la Asociación Cultural Mi retina me engaña, se alega que se presenta al Ayuntamiento y a la Junta de Castilla y León un proyecto para celebrar un festival de cine en diferentes espacios de la ciudad y el Proyecto “Ver para educar” en los colegios del municipio. Revisado el expediente y examinado el convenio suscrito por ambas entidades, el 1 de julio de 2021, se constata que el objeto subvencionable es la realización tanto del XIX Festival de cine de Ponferrada como del citado proyecto de cine educativo en las aulas. Ambos proyectos se ejecutan por personal contratado por la asociación y no solo en centros de titularidad municipal, sino también en cines privados y en el

Centro integrado de formación profesional de Ponferrada. Incluyen también actividades online y en los centros educativos.

En la revisión efectuada tras la alegación, se ha constatado también que en ninguno de los dos proyectos de este expediente se obtiene contraprestación del beneficiario ni existe onerosidad, ya que no consta que se reciba ningún ingreso de taquilla por la asociación.

Con todo ello, se acepta parcialmente la alegación formulada, ratificándose el contenido del informe en relación con el carácter contractual del primero de los expedientes, en los términos en los que actualmente se define, y revisándose esta misma apreciación para el segundo de los expedientes. Por tanto, debe modificarse el informe provisional de la siguiente forma:

**Párrafos de referencia: primero, segundo y tercer párrafo de la página 106:**

**Donde dice:**

*“Debe previamente señalarse, en relación con el objeto de las subvenciones concedidas a las asociaciones culturales Banda de Música Ciudad de Ponferrada y Mi Retina Me Engaña (expedientes 2021/5 CUL y 2021/6 CUL), que no tienen naturaleza jurídica de subvención, por incumplirse lo señalado en el artículo 2.1.a) de la LGS, que establece como uno de los requisitos inherentes al concepto de subvención, que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios.*

*En ambos casos tienen un objeto que puede considerarse incluido en la definición del contrato de servicios del artículo 17 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, siendo aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario.*

*En concreto, la subvención nominativa a la asociación cultural Banda de Música Ciudad de Ponferrada tiene por objeto realizar ocho conciertos programados a lo largo del año y, dentro del objeto de la asociación cultural Mi Retina Me Engaña, se encuentra la organización del XIX Festival Internacional de Cine de Ponferrada.”*

**Debe decir:**

*“Debe previamente señalarse, en relación con el objeto de la subvención concedidas a la asociación cultural Banda de Música Ciudad de Ponferrada (expediente 2021/5 CUL), que no tiene naturaleza jurídica de subvención, por incumplirse lo señalado en el artículo 2.1.a) de la LGS, que establece como uno de los requisitos inherentes al concepto de subvención, el que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios.*

*En este caso la subvención tiene un objeto que puede considerarse incluido en la definición del contrato de servicios del artículo 17 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, siendo aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario.*

*En concreto, la subvención nominativa a dicha asociación tiene por objeto realizar ocho conciertos programados a lo largo del año.”*

**Conclusión 51, página 24:**

**Donde dice:**

*“Según su objeto, los expedientes 2021/5 CUL y 2021/6 CUL no tienen naturaleza jurídica de subvención, por incumplirse lo señalado en el artículo 2.1.a) de la LGS, que establece como uno de los requisitos inherentes al concepto de subvención, el que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios. En ambos casos su objeto es de naturaleza contractual y debieron sujetarse a la LCSP. (Apartado VI.3.3.)”*

**Debe decir:**

*“Según su objeto, el expediente 2021/5 CUL no tiene naturaleza jurídica de subvención, por incumplirse lo señalado en el artículo 2.1.a) de la LGS, que establece como uno de los requisitos inherentes al concepto de subvención, el que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios. En este caso su objeto es de naturaleza contractual y debió sujetarse a la LCSP. (Apartado VI.3.3.)”*

**X. ALEGACIÓN TESORERÍA. PRIMERA**

**Párrafos de referencia:** Conclusión 18, séptimo párrafo de la página 18 y Recomendación 2, página 26, sexto párrafo de la página 60, y quinto párrafo de la página 64

**Conclusión 18, página 18**

*El Ayuntamiento no cuenta con una ordenanza general de gestión, recaudación e inspección, por medio de la cual se adapte a su régimen de organización y funcionamiento interno la normativa tributaria estatal de carácter general.*

**Recomendación 2, página 26**

*El Pleno debería aprobar una Ordenanza General reguladora de la gestión, liquidación, recaudación e inspección de los tributos locales. Debe revisarse la adecuación a su naturaleza de algunos de los ingresos que se exaccionan.*

### **Sexto párrafo de la página 60**

*El Ayuntamiento de Ponferrada no contaba en el ejercicio fiscalizado con una ordenanza general de gestión, recaudación e inspección. Dentro de las bases de ejecución del presupuesto del ejercicio 2021, la número 56, dedicada a los ingresos, regula algunos aspectos relacionados con la gestión y recaudación de tributos y otros ingresos de derecho público.*

### **Cuarto párrafo de la página 64**

*Como ya se ha señalado anteriormente, el Ayuntamiento de Ponferrada no cuenta con una ordenanza general de gestión y recaudación, ya que no se ha observado necesidad de su aprobación.*

### **Alegación realizada**

Conclusión III.18), página 18 “El Ayuntamiento no cuenta con una ordenanza general de gestión, recaudación e inspección, por medio de la cual se adapte a su régimen de organización y funcionamiento interno la normativa tributaria estatal de carácter general”.

Ello en conexión con la recomendación 2, página 26. “El Pleno debería aprobar una Ordenanza General reguladora de la gestión, liquidación, recaudación e inspección de los tributos locales”.

Ya se manifestó, durante la auditoría, y así viene recogido en el informe provisional en la página 64 en el apartado VI.2.1.2. que el Ayuntamiento no cuenta con ella, ya que no se ha observado necesidad de su aprobación.

De hecho, el informe provisional realiza la recomendación, pero no pone de relieve los inconvenientes que su falta de aprobación ha causado al Ayuntamiento.

Entendemos que dicha ordenanza es conveniente para Ayuntamientos potentes con servicios de gestión, recaudación e inspección separados, pero no para un Ayuntamiento medio en que la gestión tiene un carácter integrado en un solo servicio y con un sólo órgano competente para la resolución de todos los expedientes, como es el Alcalde o en su caso el Concejal Delegado.

### **Contestación a la alegación**

**La conclusión 18 del Informe provisional, en conexión con el apartado VI.2.1.2 y el sexto párrafo de la página 60, constata que no existe una ordenanza general de gestión, recaudación e inspección y, considerando el carácter eminentemente operativo que la fiscalización llevada a cabo ha tenido sobre esta área, recomienda su aprobación.**

Resultando conveniente para la adecuada comprensión del Informe, que se haga una lectura global y sea tenido en cuenta en su totalidad, debe conectarse esta cuestión con lo señalado en la conclusión 21 y en el apartado VI.2.1.6 del informe provisional, donde se constata que no consta que se hayan procedimentalizado ni instruido, conforme a los capítulos III y IV del título III de la LGT, expedientes de verificación de datos, comprobación de valores, comprobación limitada e inspección.

Más allá, al margen del aspecto formal, según la información del apartado VI.2.1.6, no se ha podido proporcionar información en el curso de la fiscalización sobre actuaciones de comprobación, verificación o inspección, en cuanto al número de las instruidas, tributos a los que han afectado o número de sujetos pasivos sobre los que han recaído. Tan solo se ha señalado que se llevan a cabo actuaciones de comprobación sobre algunos tributos, pero, como se señala, sin una procedimentalización específica, fruto de una adaptación de la normativa tributaria estatal de carácter general al régimen de organización y funcionamiento internos y, como también se señala, sin poder proporcionarse los datos.

Según la experiencia fiscalizadora del Consejo de Cuentas, ayuntamientos de menor tamaño poblacional cuentan con una ordenanza fiscal general de gestión, recaudación e inspección tributaria. Dentro de las capitales de provincia es el caso de los Ayuntamientos de Soria y Segovia.

Además, existen aspectos de modificación de la normativa tributaria de carácter general que pueden resultar relevantes para la gestión de los tributos locales, como son algunos de los contenidos en la Ley 34/2015 y la Ley 7/2012, de modificación de la normativa tributaria y lucha contra el fraude, así como en el Real Decreto 1071/2017, por el que se modifica el Reglamento General de Recaudación. Algunos de estos aspectos se refieren al régimen de ingresos, las relaciones con entidades colaboradoras, las derivaciones de responsabilidad, el aplazamiento y fraccionamiento de deudas o, particularmente, el embargo y el régimen jurídico de enajenación de los bienes embargados, para adaptarlo a los principios del Informe elaborado por la CORA.

No se acepta la alegación formulada, ratificándose el contenido del Informe.

## **XI. ALEGACIÓN TESORERÍA. SEGUNDA**

**Párrafos de referencia:** Conclusión 19, segundo párrafo de la página 19, y quinto párrafo de la página 65

**Conclusión 19, segundo párrafo de la página 19**

*Existen siete entidades financieras colaboradoras de la recaudación. Entre ellas, el Banco Santander ejecuta los procesos de cobro, tanto de recibos domiciliados (cuaderno 19) como de no domiciliados (cuaderno 60). Además, esta entidad presta el servicio de cobros a través de terminal de punto de venta virtual (TPV), lo que ha*

*generado un coste al Ayuntamiento de 5.318 €. Ello resultaría en contra de lo previsto en el art. 17.1 del RGR, que establece que la prestación del servicio de recaudación por parte de las entidades colaboradoras no debe ser retribuida. Al respecto, tampoco consta que se haya producido en ningún momento la licitación de estos servicios por parte del Ayuntamiento.*

### **Quinto párrafo de la página 65**

*Según la información facilitada y tal y como puede verse en el apartado VI.2.3, existe un coste para el Ayuntamiento de 5.318 € que cobra el Banco Santander en concepto de comisiones por TPV, lo que resulta en contra de lo previsto en el señalado artículo 17.1 del RGR que preceptúa que la prestación del servicio de recaudación por parte de estas entidades colaboradoras no será retribuida. Al respecto, tampoco consta que se haya producido la licitación de estos servicios (contrato de servicios), no figurando información sobre ello en la PLACSP.*

### **Alegación realizada**

Conclusión 19, página 19. “Existen siete entidades financieras colaboradoras de la recaudación. Entre ellas, el Banco de Santander ejecuta los procesos de cobro, tanto de recibos domiciliados (cuaderno 19) como de no domiciliados (cuaderno 60). Además, esta entidad presta el servicio de cobros a través de terminal de punto de venta virtual (TPV), lo que ha generado un coste al Ayuntamiento de 5.318 €. Ello resultaría en contra de lo previsto en el artículo 17.1 del RGR, que establece que la prestación del servicio de recaudación por parte de las entidades colaboradoras no debe ser retribuida. Al respecto, tampoco consta que se haya producido en ningún momento la licitación de estos servicios por parte del Ayuntamiento”.

Debemos señalar lo impreciso que en este punto es el informe provisional, pues se limita a indicar que el artículo 17 del RGR establece la prestación del servicio de recaudación como no retribuido. Sin embargo, dicho artículo habla de la “colaboración en la recaudación” y de todo el desarrollo del mismo y de toda la normativa bancaria se deduce claramente a qué se refiere esa colaboración. Y dicha colaboración es la que se presta bien a través de los cuadernos correspondientes o en las propias oficinas de las entidades colaboradoras.

Ni el banco de Santander, ni el resto de las entidades financieras cobran comisión alguna por la colaboración que nos presta en la recaudación de tributos, bien sea en sus propias oficinas, ni a través de los cuadernos 60 y 19.

La recaudación a través del TPV no cuenta con ninguna colaboración del Banco de Santander, pues la recaudación se realiza en las oficinas del Ayuntamiento, por los empleados municipales, siendo éstos los que recogen y expiden la documentación correspondiente y controlan plenamente los ingresos realizados. Por tanto, estos cobros

recibidos no pueden considerarse como ingresos en el sistema de colaboración en la recaudación del artículo 14 del RGR si no un sistema de pago en las propias oficinas del Ayuntamiento, eso si, sin utilizar el efectivo sino la TPV.

Los TPVs están asociados a la Cuenta Santander ES40....7631, distinta de la cuenta ES96....8026 correspondiente a la colaboración en la recaudación del Banco de Santander y del resto de las cuentas de colaboración de recaudación de las otras seis entidades financieras. La primera cuenta es la cuenta restringida donde se vuelcan todos los ingresos de la Oficina Tributaria, tanto del cuaderno 60 de las entidades financieras colaboradoras en la recaudación municipal como de embargo del cuaderno 63 así como cualquier transferencia destinada al cobro de la deuda. Es por ello, que el contrato privado de servicio financiero de pago mediante terminales, sólo tiene sentido tenerlo ligado a la cuenta ES40....7631.

### **Contestación a la alegación**

**Por medio de la alegación se señala que ni el Banco Santander ni ninguna entidad colaboradora en la recaudación cobra comisión alguna por los servicios de colaboración prestados, en alusión al contenido de la conclusión 19 del informe provisional y el tercer párrafo del apartado VI.2.1.4 del mismo, que establecen que el cobro por parte de esta entidad financiera de 5.318 € en concepto de comisiones por utilización de TPV incumple el art. 17.1 del RGR, que impide que los servicios de las entidades colaboradoras sean retribuidos.**

**Sin embargo, debe observarse que ambos párrafos del informe provisional incluyen también una referencia a la falta de constancia de licitación de los servicios financieros por terminal de punto de venta (TPV), por parte del Ayuntamiento de Ponferrada, lo que llevó a considerar que el cobro de estos servicios por el Banco Santander solo podía producirse en su calidad de entidad colaboradora en la recaudación, pues es la única relación que se conocía con el Ayuntamiento.**

**Según la experiencia fiscalizadora del Consejo de Cuentas, este tipo de servicios financieros, que excederían del ámbito de la colaboración del art. 17 del RGR (si bien, también se ha observado que, en algunos casos, servicios como los de TPV, física o virtual, son incluidos en el ámbito de la colaboración no retribuida) se licitan y contratan, y deben figurar en la PLACSP, donde puede verse un amplio número de ellos suscritos por las entidades locales.**

**En todo caso, requerido el Ayuntamiento, en el curso de los trabajos de fiscalización, para que presentase documentación acreditativa de la contratación de los servicios financieros de referencia, se contestó que esta documentación no se podía obtener.**

**Con todo ello, al señalarse ahora, a través de la alegación, que estos gastos no los cobra la entidad financiera en su condición de entidad colaboradora, se estima que ello debe hacerse constar en el informe, a la vez que debe incluirse una**

referencia expresa al requerimiento efectuado al Ayuntamiento en el curso de los trabajos de fiscalización para que aportase documentación de la contratación de los servicios financieros, que no fue atendido, y a su falta de aportación también en la fase de alegaciones.

Se acepta parcialmente la alegación, debiendo modificarse el informe provisional de la siguiente forma:

**Quinto párrafo de la página 65:**

**Donde dice:**

*“Según la información facilitada y tal y como puede verse en el apartado VI.2.3, existe un coste para el Ayuntamiento de 5.318 € que cobra el Banco Santander en concepto de comisiones por TPV, lo que resulta en contra de lo previsto en el señalado artículo 17.1 del RGR que preceptúa que la prestación del servicio de recaudación por parte de estas entidades colaboradoras no será retribuida. Al respecto, tampoco consta que se haya producido la licitación de estos servicios (contrato de servicios), no figurando información sobre ello en la PLACSP.”*

**Debe decir:**

*“Según la información facilitada y tal y como puede verse en el apartado VI.2.3, existe un coste para el Ayuntamiento de 5.318 € que cobra el Banco Santander en concepto de comisiones por TPV. Considerando que los servicios de las entidades colaboradoras no pueden ser retribuidos, a tenor de lo previsto en el artículo 17.1 del RGR, el Ayuntamiento hace constar en la fase de alegaciones que el cobro de la cantidad por la entidad financiera no se produce en su condición de entidad colaboradora en la recaudación municipal. No obstante, al respecto, no consta la licitación y contratación de los servicios financieros que originan este gasto para el Ayuntamiento, ni su información figura en la PLACSP. Esta documentación no pudo facilitarse en el curso de los trabajos de fiscalización, ni se ha aportado en la fase de alegaciones.”*

**Primer párrafo de la conclusión 19, página 19:**

**Donde dice:**

*“Existen siete entidades financieras colaboradoras de la recaudación. Entre ellas, el Banco Santander ejecuta los procesos de cobro, tanto de recibos domiciliados (cuaderno 19) como de no domiciliados (cuaderno 60). Además, esta entidad presta el servicio de cobros a través de terminal de punto de venta virtual (TPV), lo que ha generado un coste al Ayuntamiento de 5.318 €. Ello resultaría en contra de lo previsto en el art. 17.1 del RGR, que establece que la prestación del servicio de recaudación por parte de las entidades*

*colaboradoras no debe ser retribuida. Al respecto, tampoco consta que se haya producido en ningún momento la licitación de estos servicios por parte del Ayuntamiento.”*

**Debe decir:**

*“Existen siete entidades financieras colaboradoras de la recaudación. Entre ellas, el Banco Santander ejecuta los procesos de cobro, tanto de recibos domiciliados (cuaderno 19) como de no domiciliados (cuaderno 60). Además, esta entidad presta el servicio de cobros a través de terminal de punto de venta virtual (TPV), lo que ha generado un coste al Ayuntamiento de 5.318 €. Considerando que, a tenor de lo previsto en el art. 17.1 del RGR, el Ayuntamiento de Ponferrada hace constar en la fase de alegaciones que el cobro de la cantidad por la entidad financiera no se produce en su condición de entidad colaboradora en la recaudación, si bien, no consta, pues no ha sido aportada documentación en el curso de los trabajos de fiscalización ni en la fase de alegaciones, que se haya producido la licitación y contratación de los servicios financieros de referencia por parte del Ayuntamiento.”*

## **XII. ALEGACIÓN TESORERÍA. TERCERA**

**Párrafos de referencia: Conclusión 20, página 19 y segundo y tercer párrafo de la página 68**

### **Conclusión 20, página 19**

*No obstante, la cuenta excluye la información de algunos ingresos del Ayuntamiento, como, principalmente, las tasas por la utilización de edificios e instalaciones de carácter deportivo y cultural y las tasas por prestación de servicios en el laboratorio municipal.*

### **Segundo y tercer párrafo de la página 68**

*La cuenta de recaudación incluye la mayor parte de los ingresos correspondientes a servicios gestionados directamente por el Ayuntamiento y excluye la información de aquellos que se gestionan indirectamente o a través de contratos, como los siguientes:*

- *Suministro de agua potable y otros servicios complementarios: concesión. PPCPNT.*
- *Alcantarillado: concesión. PPCPNT.*
- *Retirada y depósito de vehículos: concesión. Tasa.*
- *Estacionamiento de vehículos en Zona: concesión. Tasa.*
- *Transporte público urbano: contrato de servicios. Tarifa*

*También la cuenta de recaudación excluye los siguientes ingresos:*

- *Utilización de edificios e instalaciones de carácter deportivo y cultural. Tasa.*
- *Servicios en el laboratorio Municipal. Tasa.*
- *Campamentos. Tarifa.*

### **Alegación realizada**

Conclusión 20, página 19. *“La cuenta (de recaudación) excluye la información de algunos ingresos del Ayuntamiento.”*

Ello en conexión con la página 68. *“La cuenta de recaudación incluye la mayor parte de los ingresos correspondientes a servicios gestionados directamente por el Ayuntamiento y excluye la información de aquellos que se gestionan indirectamente o a través de contratos, como los siguientes:.....”*

En relación con ello debe manifestarse, que la cuenta de recaudación comprende la totalidad de los ingresos que tiene encomendada la Oficina de gestión, recaudación e inspección integral del Ayuntamiento de Ponferrada.

Por lo tanto, no excluye ningún ingreso, sino que recoge todos los encomendados a dicha oficina.

En relación con los ingresos que el informe provisional señala que la cuenta de recaudación no recoge, dicho informe introduce confusión porque:

1º En cuanto a los ingresos de suministro de agua potable, alcantarillado, retirada y depósito de vehículos y estacionamiento de vehículos en Zona, el propio informe señala (y es correcto) que están gestionados indirectamente como concesión pero luego insinúa (de manera incorrecta a nuestro entender) que deberían recogerse en la cuenta de recaudación del Ayuntamiento, cuando estos ingresos no son del Ayuntamiento, sino que sus tarifas a cobrar a los usuarios forman parte de la retribución (y por tanto de los ingresos) del concesionario.

Cuestión distinta es que dichas tarifas (en su cuantía máxima) deban ser aprobadas por el propio Ayuntamiento y éste ejerza un control sobre su aplicación y cobro y pueda prestar su colaboración para dicha aplicación y cobro, siempre en el ámbito del contrato de concesión.

2º El resto de los ingresos (transporte público, edificios e instalaciones deportivas y culturales, laboratorio municipal y Campamentos) no se incluyen en la cuenta de recaudación porque los mismos no están encomendados a la Oficina de gestión, recaudación e inspección integral del Ayuntamiento. Dichos ingresos se gestionan o en la Tesorería o en las diversas cajas que disponen los propios servicios, llevándose en todos los casos un control mensual, trimestral o anual (dependiendo de la importancia de la recaudación) por parte de la Tesorería a la cual todos los servicios le

rinden las cuentas correspondientes separadas de la Oficina de gestión, recaudación e inspección integras.

### **Contestación a la alegación**

En contestación a la alegación, debe considerarse que el párrafo de referencia de la página 68 no hace sino, simplemente, exponer los ingresos que no figuran en la cuenta de recaudación, si bien la conclusión 20 destaca tan solo aquellos que no corresponden a servicios gestionados indirectamente o mediante contrato, sino que constituyen contraprestaciones por la gestión/realización directa de servicios/actividades, lo que podría llevar a deducir que deberían formar más propiamente parte de dicha cuenta. Se trate o no de ingresos “encomendados” a la Oficina de gestión, recaudación e inspección del Ayuntamiento, los mismos forman parte de la gestión tributaria y recaudatoria, de forma que su inclusión en las cuentas podría contribuir a la transparencia y a una visión más global de esta gestión. El propio Tribunal de Cuentas en uno de sus informes de fiscalización sobre un ayuntamiento, recomienda que debería valorarse la elaboración de una cuenta de recaudación única para el conjunto de los ingresos de derechos público de la entidad.

No obstante, como se ha señalado anteriormente, la fiscalización en esta área ha sido esencialmente operativa y, sobre este aspecto en concreto no hay un pronunciamiento de legalidad. A ello contribuye el hecho de que, en la normativa de carácter general aplicable a las entidades locales, no hay un formato ni una tramitación establecida para las cuentas de recaudación. Es por ello que el informe provisional se limita a constatar y exponer lo que se incluye en estas cuentas.

Considerando que es potestad del Ayuntamiento definir el contenido de las cuentas de recaudación y que el Consejo de Cuentas, en un orden de prioridades, no ha emitido una recomendación específica al respecto, se acepta parcialmente la alegación ya que, si bien es ratificable el contenido del informe, se estima oportuno matizar que los ingresos de referencia no se incluyen en las cuentas porque la Oficina recaudatoria no los tiene encomendados.

Con ello, debe modificarse el informe de la siguiente forma:

Tercer párrafo de la página 68:

Donde dice:

*“También la cuenta de recaudación excluye los siguientes ingresos:”*

Debe decir:

*“También la cuenta de recaudación excluye los siguientes ingresos, ya que, según información facilitada en la fase de alegaciones, no están encomendados a la Oficina de gestión, recaudación e inspección.”*

Conclusión 20, página 19:

Donde dice:

*“La oficina tributaria municipal elabora de forma anual la cuenta de recaudación y una memoria resumen de la gestión. De ello se da cuenta al pleno. No obstante, la cuenta excluye la información de algunos ingresos del Ayuntamiento, como, principalmente, las tasas por la utilización de edificios e instalaciones de carácter deportivo y cultural y las tasas por prestación de servicios en el laboratorio municipal.”*

**Debe decir:**

*“La oficina tributaria municipal elabora de forma anual la cuenta de recaudación y una memoria resumen de la gestión. De ello se da cuenta al pleno. No obstante, la cuenta excluye la información de algunos ingresos del Ayuntamiento, como, principalmente, las tasas por la utilización de edificios e instalaciones de carácter deportivo y cultural y las tasas por prestación de servicios en el laboratorio municipal. Según información facilitada en la fase de alegaciones, esta exclusión se debe a que estos ingresos no están encomendados a la Oficina de gestión, recaudación e inspección.”*

### **XIII. ALEGACIÓN TESORERÍA. CUARTA**

**Párrafos de referencia: Conclusión 30, página 20 y 21, Recomendación 3, página 26, y séptimo y octavo párrafo de la página 77 y del primero al penúltimo párrafo de la página 78**

**Conclusión 30, página 20 y 21**

*La sociedad concesionaria de los servicios de suministro de agua, alcantarillado y otros servicios complementarios, realiza la recaudación en voluntaria de las correspondientes tarifas (PPCPNT). En relación con esta gestión, no consta que los recibos impagados pasen a ejecutiva en el Ayuntamiento y se inicie el correspondiente procedimiento de apremio. De acuerdo con la información facilitada, a 31 de diciembre de 2021, los recibos impagados ascendían a 780.117,73 €. (Apartado VI.2.2.1.2.)*

**Recomendación 3, página 26**

*El tesorero y responsable del servicio de gestión tributaria y recaudación debería mejorar la eficacia de sus actuaciones de apremio y embargo para el cobro de deudas en vía ejecutiva, incrementando algunas de ellas como la hipoteca legal tácita o la enajenación de bienes.*

**Séptimo y octavo párrafo de la página 77 y del primero al penúltimo párrafo de la página 78**

*Suministro de agua potable y otros servicios complementarios, así como alcantarillado: ambos servicios se gestionan de forma indirecta mediante contrato de concesión. La contraprestación, en ambos casos (suministro y alcantarillado), es una*

PPCPNT, existiendo sendas ordenanzas aprobadas. La concesionaria cobra la tarifa aprobada por el Ayuntamiento y, según el pliego de cláusulas técnicas, este recibe de aquella, con periodicidad trimestral, información sobre la facturación de todos los abonados. La aprobación de los padrones la hace el Ayuntamiento y se publican en el BOP. La empresa cobra en periodo voluntario de pago.

Respecto a estas dos prestaciones, el Ayuntamiento recibió en 2021 la cantidad de 348.291,60 € en concepto de canon anual. La recaudación en voluntaria en este ejercicio ascendió a 5.411.543,87 € (suma de los recibos pendientes a 1/1/2021 y de los ingresos de 2021). Los recibos impagados en 2021 ascendieron a:

- Del ejercicio 2021: 261.498,94 €
- De recibos pendientes a 1 de enero: 518.618,79 €

No consta que finalizado el periodo voluntario de pago los recibos impagados pasen a la vía ejecutiva. Según la información facilitada, ante el impago de los recibos se efectúa el corte de suministro con la autorización del Ayuntamiento y, en su caso, se acude a la vía civil.

Al respecto, la ordenanza reguladora no contiene una previsión expresa, si bien su disposición adicional primera efectúa una referencia, hasta tanto no haya normativa estatal de desarrollo de la regulación de la prestación patrimonial de carácter público no tributario que figura en la LGT, al régimen supletorio de la regulación establecida para la exacción y recaudación de las tasas.

Sin embargo, el Reglamento municipal del servicio de abastecimiento de agua potable a domicilio y otros servicios complementarios sí establece, en su art. 37, que la falta de pago del suministro consumido se exigirá con arreglo a las disposiciones legales vigentes y será exaccionado por vía administrativa de apremio.

En relación con ello, puede verse la consulta nº V1758-20 de la Dirección General de Tributos, efectuada por un ayuntamiento en relación con la gestión de un servicio público y recaudación de la contraprestación por medio de sociedad de capital íntegramente local.

Según esta consulta vinculante, los municipios tienen las preferencias, prelación y prerrogativas reconocidas a la Hacienda Pública Estatal. Las PPCPNT son ingresos de derecho público, por lo que, en virtud de lo dispuesto en los artículos de la LGP que se transcriben en la consulta, la cobranza de tales derechos gozará de las prerrogativas establecidas para los tributos en la LGT y, en consecuencia, podrán ser exigidas por el procedimiento de apremio en el caso de que no se ingresen en los plazos establecidos.

Dicha vía de apremio solo podrá ser efectuada por alguna de las entidades, entes y organismos a los que hace referencia el artículo 8 del RGR. Es decir, el cobro de las PPCPNT mediante el procedimiento de apremio no puede llevarse a cabo por la sociedad, sino por el propio Ayuntamiento.

*Por tanto, con lo señalado, continúa la consulta, tras practicarse una notificación fehaciente de la correspondiente liquidación al obligado al pago y de no producirse el mismo en periodo voluntario, la sociedad deberá comunicarlo al Ayuntamiento a efectos del inicio de la vía ejecutiva y el procedimiento de apremio.*

### **Alegación realizada**

Conclusión 30, página 20 y 21. “La sociedad concesionaria de los servicios de suministro de agua, alcantarillado y otros servicios complementarios, realiza la recaudación voluntaria de las correspondientes tarifas (PPCPNT). En relación con esta gestión, no consta que los recibos impagados pasen a ejecutiva en el Ayuntamiento y se inicie el correspondiente procedimiento de apremio....”.

Ello en conexión con el contenido de las páginas 77 y 78 del informe provisional relativo a la obligación, que el informe entiende que tiene el Ayuntamiento, de inicio de la vía ejecutiva y puesta en marcha del procedimiento de apremio para el cobro de los recibos impagados a la empresa concesionaria del agua.

Y también en conexión con la recomendación 3) segundo párrafo, página 26. “También se debería ejercer un control de la actividad recaudatoria de la sociedad concesionaria del servicio de suministro de agua y particularmente del inicio del período ejecutivo y puesta en marcha del procedimiento de apremio por parte del Ayuntamiento, en el caso de los recibos impagados a la empresa en período voluntario”.

El informe provisional realiza una recomendación genérica: “debería (el Ayuntamiento) ejercer un control de la actividad recaudatoria de la sociedad concesionaria del servicio de suministro de agua...”. El informe no explica por que llega a dicha conclusión (no se ejerce un control), pero debemos indicar que dicha conclusión es equivocada. Dicho control se viene ejerciendo permanentemente por el Ayuntamiento desde el inicio de la concesión (año 1997) y para cada uno de los ejercicios, y dicho control se ejerce:

a.- Inicialmente. De hecho no se les permite cobrar los recibos trimestrales mientras no se haya sometido a revisión los padrones que los recogen, comprobando que las tarifas aplicadas están dentro de las autorizadas, e incluso que los períodos de lectura son coherentes con ratios fijados por el Ayuntamiento. Se llega incluso a publicar los padrones.

b.- Durante el desarrollo del periodo cobratorio, pues se permite a quien recibe el servicio presentar reclamación ante el Ayuntamiento en caso de que la presentada al concesionario no fuera atendida de acuerdo con los criterios legales establecidos.

c.- Y a la finalización del ejercicio, pues a la concesionaria se le exige la presentación, respecto a cada ejercicio de una CUENTA LIQUIDACION DE LA OFICINA DE AGUAS, compuesta de una Cuenta de Gestión Recaudatoria, una Cuenta de Liquidación del Canon Variable a favor del Ayuntamiento de Ponferrada y una

Revisión del coste unitario del Servicio de Aguas, siendo dicha cuenta comprobada e informada por la Tesorería Municipal y aprobada por la Alcaldía.

Respecto a la exigencia o recomendación de que el Ayuntamiento está sujeto a la obligación de inicio de la vía ejecutiva y puesta en marcha de los procedimientos de apremio, debemos manifestar que no podemos compartir, en absoluto, dicha opinión. Y ello por lo siguiente:

1º. El informe provisional acude para defender esta postura a una consulta vinculante (V1758) que no es aplicable al caso pues dicha consulta hace referencia a la recaudación de un servicio público gestionado a través de una empresa de capital íntegramente local, que como medio propio de la administración, no puede equipararse con la prestación del servicio a través de empresa concesionaria.

2ª. Por que una consulta vinculante tiene un alcance limitado en cuanto que es vinculante tanto para el contribuyente, como para los órganos y entidades de la Administración Tributaria a los que les corresponda aplicar los tributos a los que tiene obligación el consultante. Pretender extender la consulta mencionada al Ayuntamiento de Ponferrada y a un supuesto con el que no existe identidad entre los hechos y circunstancias del supuesto parece excesivo.

3º. Por que se contradice con el derecho positivo. La Ley de Contratos del Sector Público no realiza ninguna mención a la posibilidad de recaudar en vía de apremio las prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias. Por este motivo, la respuesta al posible uso de la vía de apremio se busca en una norma anterior a su creación. Concretamente el artículo 2.2 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales que establece que “Para la cobranza de los tributos y de las cantidades que como ingresos de derecho público, tales como prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias, precios públicos, y multas y sanciones pecuniarias, debe percibir la hacienda de las entidades locales de conformidad con lo previsto en el apartado anterior, dicha Hacienda ostentará las prerrogativas establecidas legalmente para la hacienda del Estado, y actuará, en su caso, conforme a los procedimientos administrativos correspondientes”.

Pues bien, las prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias pueden percibirse directamente por un ente público territorial (prestaciones atípicas), por una sociedad de capital público (el caso de la consulta vinculante) o por un concesionario privado (prestaciones reguladas por la Ley de Contratos del Sector Público).

Resulta claro que el artículo 2.2. del TRLHL no es aplicable a las prestaciones patrimoniales públicas no tributarias percibidas por los concesionarios privados, puesto que tales concesionarios no forman parte de la Hacienda Pública (en este caso local). Por consiguiente, no resulta posible exigirlos a través de la vía de apremio.

4º. Efectivamente, el Reglamento del Servicio de Agua potable del Ayuntamiento de Ponferrada señala, en su artículo 37 que “En todo caso, la falta de

pago del suministro consumido se exigirá con arreglo a las disposiciones legales vigentes para ser exaccionados por vía administrativa de apremio”.

Aparte de que un reglamento no puede ser aplicado en contra de una disposición legal, debemos señalar que dicho reglamento fue publicado el 1 de mayo de 1995 y con intención de regular el servicio con carácter general. Es más, a fecha de su publicación, el servicio era gestionado directamente por el Ayuntamiento, y dicho servicio no se concesionó hasta el año 1997. Concretamente, el contrato de concesión fue firmado el 28 de abril de 1997. Y cuando se firmó el contrato de concesión la tarifa estaba aprobada como Tasa.

### **Contestación a la alegación**

**Por medio de la alegación, se expresa una opinión, recogida por algún autor, según la cual, en referencia a lo previsto en el art. 2.2 del TRLRHL, la PPCPNT no formaría parte de los recursos de las haciendas locales cuando se percibe por un concesionario privado. Sin embargo, si bien es cierto que las PPCPNT no se perciben en estos casos directamente por las haciendas locales, van en beneficio de las mismas ya que, de no existir estos ingresos, puede argumentarse que se habría de acudir a formas de reequilibrio económico vía gasto público en favor del concesionario o contratista.**

**Hay además un elemento relevante que no cita la alegación y es el hecho de que, enfocando el asunto al supuesto de una concesión administrativa, no puede ponerse en un mismo plano el caso del servicio que, gestionado de esta forma, tiene un carácter coactivo (no es de solicitud o recepción voluntaria para los administrados), como sería el caso del abastecimiento domiciliario de agua, del supuesto de servicio no coactivo (caso contrario) para los particulares, ya que se estaría poniendo en el mismo plano a las PPCPNT y a los Precios Privados. Las primeras son exigibles para los servicios coactivos mediante personificación privada y los segundos para los no coactivos, gestionados de la misma forma.**

**Otro elemento tiene que ver con lo preceptuado por el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales en su artículo 128.4.2, donde se prevé que se pueda otorgar al concesionario la utilización de la vía de apremio para la percepción de las prestaciones económicas que adeuden los usuarios por razón del servicio. Este precepto no ha sido derogado explícitamente. Podría entenderse su derogación tácita a tenor del contenido del Reglamento General de Recaudación, si bien debe considerarse que puede producirse una regulación al respecto que pasaría por la participación de los servicios de recaudación municipales, de forma que prevalezcan todas las garantías del procedimiento en vía ejecutiva, en lo que se refiere al dictado de las providencias por el Tesorero de la entidad local y en el resto de actuaciones de apremio y embargo. En la consulta de la DGT citada en el informe provisional se hace referencia también a la necesidad de un procedimiento fehaciente de notificación de la deuda en voluntaria que permita el desarrollo posterior de la recaudación en vía ejecutiva con todas las garantías.**

En todo caso, el Consejo de Cuentas ha fundamentado el contenido de la conclusión 20 y del segundo párrafo de la recomendación 3, de dos formas principales (según puede verse en los resultados del trabajo: páginas 57 y 58 del informe provisional para alegaciones).

En primer lugar, el fundamento del informe se basa en el contenido de la consulta nº V1758-20 de la Dirección General de Tributos, por ser la fuente que, fuera de manifestaciones doctrinales, contiene un pronunciamiento expreso, emitido por un órgano de la administración, acerca de la naturaleza de la figura de la PPCPNT. Y se cita esta consulta porque pone precisamente su énfasis en cuál es la naturaleza de esta prestación, más allá de la forma, directa o indirecta, en la que se gestione el servicio a través de personificación jurídico-privada. Se deja claro que estamos ante un ingreso de derecho público para cuya cobranza se gozará de las prerrogativas establecidas para los tributos en la LGT, sin entrar en ningún momento a vincularlo con el hecho de que el supuesto sobre el que recae la consulta es el de gestión del servicio por sociedad de capital íntegramente local (gestión directa), para diferenciarlo del caso en que el servicio se gestione por persona privada, indirectamente. En ambos casos estamos ante una PPCPNT.

En segundo lugar, el informe provisional, en su fundamentación, se apoya en lo dispuesto en la normativa de rango reglamentario aprobada por el Ayuntamiento de Ponferrada. Por un lado, el vigente Reglamento municipal del servicio de abastecimiento de agua potable a domicilio y otros servicios complementarios, que establece la exacción por vía administrativa de apremio ante la falta de pago del suministro consumido (art. 37). Sobre ello se alega la falta de actualización por el Ayuntamiento de esta norma. Por otro, la vigente ordenanza reguladora de la PPCPNT aprobada por el Pleno que, en su disposición adicional primera, efectúa una referencia, hasta tanto no haya normativa estatal de desarrollo de la regulación de la prestación patrimonial de carácter público no tributario que figura en la LGT, al régimen supletorio de la regulación establecida para la exacción y recaudación de las tasas. Sobre ello, nada se justifica ni alega. Cabría también destacar que no hay referencia alguna en esta ordenanza al recurso a la vía civil y a la tramitación de cortes de suministro como formas de solventar el impago de recibos.

En la reciente fiscalización llevada a cabo por el Consejo de Cuentas de determinadas áreas del Ayuntamiento de Soria, se puso de manifiesto un supuesto equiparable al que se está tratando. El servicio de suministro, evacuación y depuración de aguas se prestaba de forma indirecta por medio de sociedad de economía mixta, que realizaba la recaudación en voluntaria de las tarifas. Los ingresos tenían la naturaleza de PPCPNT y se consideraban ingresos de la actividad de la sociedad que se integraban en su cuenta de resultados, si bien los recibos impagados en voluntaria debían pasar a ejecutiva, según la ordenanza reguladora de la prestación patrimonial aprobada por el Pleno.

Según la experiencia fiscalizadora del Consejo de Cuentas, el recurso a la vía ejecutiva y de apremio está previsto en las ordenanzas reguladoras de la PPCPNT en otros casos de gestión indirecta de servicios públicos de carácter coactivo, relacionados con el abastecimiento de agua potable.

Por todo lo señalado, no se acepta la alegación formulada, ratificándose el contenido del informe.

#### **XIV. ALEGACIÓN TESORERÍA. QUINTA**

**Párrafo de referencia: Conclusión 26, página 20, Conclusión 42, página 22, Recomendación 3, página 26, cuadro 19 de la página 80**

##### **Conclusión 26, página 20**

*El grado de recaudación, por importe, en voluntaria de todos los impuestos se sitúa por encima del 80%, salvo en el IAE, donde este grado es del 65,7%. (Apartado VI.2.2.1.)*

##### **Conclusión 42, página 22**

*El Ayuntamiento lleva a cabo actuaciones de apremio y embargo, si bien las mismas resultan insuficientes a la vista del número y cifras de fallidos y créditos incobrables. Con carácter general, en relación con los principales tributos, cabe señalar que los porcentajes de recaudación en vía ejecutiva son muy bajos, al situarse la media en alrededor de un 15 % de las deudas, lo que redundará en unos porcentajes elevados de deudas acumuladas de ejercicios anteriores en esta vía. Ello permite concluir que hay margen para mejorar la eficacia de las actuaciones de apremio y embargo que lleva a cabo el Ayuntamiento. (Apartados VI.2.2.2 y VI.2.2.3)*

##### **Recomendación 3, página 26**

*El tesorero y responsable del servicio de gestión tributaria y recaudación debería mejorar la eficacia de sus actuaciones de apremio y embargo para el cobro de deudas en vía ejecutiva, incrementando algunas de ellas como la hipoteca legal tácita o la enajenación de bienes.*

##### **Cuadro 19 de la página 80**

**Indicador del grado de recaudación en voluntaria**

Ingresos	Grado de recaudación en voluntaria (%)	
	Por Nº de recibos / liquidaciones	Por Importe
Impuesto de bienes inmuebles (Rústica)	97,5	83,4
Impuesto de bienes inmuebles (Urbana)	89,0	85,5
Impuesto de bienes inmuebles características especiales	81,8	86,9
Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica	89,2	87,1

Impuesto de actividades económicas	75,4	65,7
Impuesto de construcciones, instalaciones y obras	78,3	82,9
Impuesto sobre el incremento del valor de terrenos de naturaleza urbana	98,1	84,5
Tasas por la prestación de servicios públicos básicos.	80,7	77,8
Tasas por la prestación de servicios públicos de carácter social y preferente.	–	–
Tasas por la realización de actividades de competencia local	72,1	56,8
Tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local	90,2	95,3
Precios públicos	98,9	99,2
Multas	49,3	40,7
Otros ingresos	37,3	-7,3

### **Alegación realizada**

Conclusión 26) página 20. “El grado de recaudación, por importe, en voluntaria de todos los impuestos se sitúa por encima del 80 %, salvo en el IAE, donde este grado es del 65,7%”

Esta conclusión hay que ponerla en conexión con muchos apartados del informe provisional que ponen en duda la eficacia del servicio e incluso con la recomendación 3) página 26 en que se señala que “El tesorero y responsable del servicio de gestión tributaria y recaudación debería mejorar la eficacia de sus actuaciones de apremio y embargo para el cobro de deudas en ejecutiva, incrementando algunas de ellas como la hipoteca legal tácita o la enajenación de bienes.”

En este caso, las conclusiones del informe provisional no pueden estar más confundidas, pues en el mismo se ha realizado una lectura de los datos absolutamente errónea al no considerar las graves circunstancias que aquejaron con el COVID 19 a la recaudación del año 2020 y año 2021.

El informe toma el grado de recaudación voluntaria de todos los impuestos a fechas de 31 de diciembre de ambos ejercicios.

A los auditores se les entregó la memoria de gestión conjunta de los ejercicios 2020 y 2021, y se les explicó (y así consta en la memoria) que dicha memoria debió de hacerse conjunta por las graves incidencias que sufrió el servicio por el COVID 19 en ambos ejercicios. A pesar de ello, en el informe provisional no se ha tenido en cuenta dicha circunstancia (no menciona en ningún momento dicha circunstancia). Es más, para determinar el grado de recaudación en voluntaria se usan los datos de a 31 de diciembre de cada ejercicio, lo que para un ejercicio normal sería correcto. Pero el análisis de estos resultados debería de haberse tamizado por el hecho de que la recaudación voluntaria, tanto en el 2020, como en el 2021 se extendió a enero del ejercicio siguiente, y si tenemos en cuenta estos datos (al cierre de la recaudación voluntaria), lo que aparentaban ser unos datos pobres, se convierten en muy buenos.

A modo de ejemplo señalemos la recaudación voluntaria de recibos.

En el informe provisional se hace una referencia al grado de recaudación voluntaria: /por encima del 80%. /IAE el 65,7 %.

Sin embargo el dato al cierre de la voluntaria que, en recibos, se produjo al año siguiente es: 2020 el 91,41 %./ 2021 el 91,91 %./ IAE el 2020 89,99 %./ IAE el 2021 88,42 %. (Datos de la Memoria en las páginas 28 para ejercicio 2020 y 29 para el ejercicio 2021, y comparativa 2018 a 2021 en página 31).

Ya con las circunstancias y datos expuestos ignorados en el informe provisional, todo el relato de la falta de eficacia decae en gran parte, pues cuando la recaudación voluntaria es alta, la recaudación ejecutiva se va volviendo más compleja cuantitativa y cualitativamente.

No obstante, aun debemos hacer más precisiones de por que el informe provisional llega a conclusiones erróneas:

1.- Se recomienda que se incrementen las actuaciones de apremio y embargo y luego concreta la recomendación en dos: la hipoteca legal tácita y la enajenación de bienes. No llegamos a comprender cuales son las actuaciones de cierta entidad que no se llegan a hacer. De hecho consideramos que se realizan prácticamente todas las actuaciones previstas en la Ley, y en todo caso y además de manera sistemática las más relevantes como embargo de cuentas, efectos y valores, sueldos salarios y pensiones, bienes inmuebles, rentas, bienes muebles (incluidos vehículos). Incluso se realiza la enajenación de bienes mencionada en el informe (en el informe en la página 92 y en pleno covid se señalan 3 enajenaciones por 170.00,00 €.

Pero es más. El propio informe reconoce que tenemos vigentes y en situación de aplicación el convenio de colaboración entre la AEAT y la FEMP para el intercambio de información y colaboración en la gestión recaudatoria. También el convenio entre la AEAT y la FEMP para la recaudación en vía ejecutiva y el convenio de colaboración catastral con la Dirección General del Catastro.

En todo caso, solo queda una actuación de apremio que no realizamos (la hipoteca legal tácita), pero de manera sistemática utilizamos la declaración de responsabilidad subsidiaria por afección en el IBI, que abarca la posibilidad de derivar deuda de mas ejercicios que la hipoteca legal tácita y que unido al Convenio Catastral en donde promovemos los cambios de titularidad, consideramos que es más eficaz.

2.- Entendemos que el informe provisional, a parte de las razones expuestas, ha llegado a la conclusión (para nosotros absolutamente equivocada) de la falta de eficacia en la recaudación ejecutiva. Nosotros entendemos que los ratios usados para hacer dicha valoración no sirven.

El informe provisional ha usado los ratios normalmente utilizados para cualquier año ordinario, olvidándose por completo que el año fiscalizado (2021) y el anterior (2020) estuvieron afectados gravemente por la pandemia mundial del COVID 19, que lógicamente repercutió gravemente en la gestión recaudatoria y especialmente en las

fases finales de sus procedimientos (el cobro en ejecutiva y la inspección), al tener que dar prioridad en esta situación a la gestión tributaria y al cobro en voluntaria, quedando prácticamente paradas las actuaciones en ejecutiva más complejas, retrasando las masivas e impidiendo las prescripciones.

Durante estos dos ejercicios, especialmente en el primero, pero incrementándose también de manera sustancial al segundo, se produjo un enorme retraso (retraso, que al día de hoy aun no lo hemos recuperado en su totalidad) que repercutió (como a todas las administraciones) en todas las actuaciones de recaudación ejecutiva.

De hecho, la Memoria de Gestión (aportada a los auditores) se realizó conjunta para los dos ejercicios 2020 y 2021 y en su INTRODUCCIÓN se explican las circunstancias y acontecimientos que afectaron durante dichos ejercicios y de manera sustancial a la unidad:

“El Objeto de la presente memoria pretende ser un reflejo de la actividad desarrollada... durante los ejercicios 2020 y 2021, agrupándose estas dos etapas como consecuencia de las vicisitudes de la COVID-19 y la municipalización del servicio en este período.

.....

Debemos destacar dos acontecimientos que ha afectado de manera sustancial a esta Unidad:

1- La COVID 19 impide desarrollar la jornada laboral con normalidad durante meses, teniéndose que cerrar el centro de trabajo durante los Estados de Alarma y trabajando a turnos durante un largo período de tiempo. Esta circunstancia lleva a limitar el acceso al público en nuestras dependencias obligándonos a trabajar con cita previa. Como ocurrió en todos los organismos públicos, vivimos durante este año un colapso administrativo, sufriendo numerosas bajas médicas, el establecimiento de medidas COVID que afectaron a numerosos aspectos tributarios como el cambio de fechas de cobranza, retrasos de notificaciones, establecimiento de moratorias, entre otras. También fuimos afectados por esta pandemia en 2021, teniendo que cerrar la oficina como consecuencia de un brote entre el personal que supuso la baja durante más de un año del coordinador encargado del control de notificaciones e informática en general.

2- El otro suceso que hemos sufrido, ha sido la baja de larga duración de la Recaudadora en septiembre de 2020. Ante la situación descrita, se procede por parte del Tesorero de este Ayuntamiento a la reestructuración de la unidad con fecha 25 de noviembre de 2020, con los efectos organizativos inmediatos siguientes:

.....(se señalan).....

3- La implantación de la nueva Tasa de Basura ha supuesto la dedicación exclusiva de parte del personal a los efectos de elaborar el padrón y preparación, atención y seguimiento de las notificaciones de alta. Respecto a la gestión de estas notificaciones,

se abre una oficina en la Cámara de Comercio con dos puestos de trabajo desde el mes de enero de 2021 hasta el mes de junio”.

3.- Acreditado que los indicadores utilizados para el ejercicio 2021, por las circunstancias expuestas, no pueden considerarse útiles para medir la eficacia recaudatoria, entendemos que se podrían utilizar indicadores indiciarios que demuestran justo lo contrario, como:

- La propia eficacia de la recaudación voluntaria, cuyos datos reales (91,91 % en 2021) han sido ignorados por error en el informe provisional (por encima del 80 %).

- El número de recursos que es enormemente escaso (317 en el 2020 y 491 en el 2021). Indicador claro de la calidad de las liquidaciones y recibos practicados.

- El porcentaje de gestión de los padrones con el transcurso del tiempo. A modo de ejemplo, el porcentaje de gestión de los tres principales padrones de IVTM, IBI e IAE alcanza el 97,78 % el segundo año, el 98,25 % al quinto año, el 99,38 % al décimo año y el 99,99 (periódico) % al decimoquinto año.

Como conclusión general en este punto, no entendemos como el informe provisional usa de manera rutinaria unos ratios que están determinados para ejercicios normales, sin tener en cuenta las circunstancias excepcionales y explicadas por el Ayuntamiento que afectaron todo el 2021 (que traen su origen del 2020). Durante el ejercicio 2021 (y durante el 2020) el servicio no se centró, en absoluto, en mejorar la eficacia recaudatoria, y menos en ejecutiva. Tuvo bastante con sostenerse, dando prioridad a la gestión tributaria y al cobro en voluntaria, quedando prácticamente paradas las actuaciones en ejecutiva más complejas, retrasando las masivas e impidiendo las prescripciones.

Lógicamente, las conclusiones sobre la eficacia recaudatoria del informe provisional, al ignorar circunstancias tan extraordinarias, solo pueden ser equivocadas.

### **Contestación a la alegación**

**La alegación recae sobre el análisis que en el informe provisional se realiza sobre el grado de recaudación, tanto en periodo voluntario, como ejecutivo. Se facilitan datos y circunstancias, como es la pandemia COVID-19, que pudieron afectar a la recaudación en el primero de estos periodos (voluntario). Al respecto, debe señalarse que el informe hace constar que existe un margen para mejorar la recaudación, pero se refiere a la vía ejecutiva y a la eficacia del procedimiento de apremio (conclusión 42),**

**Los datos del informe referidos a los periodos voluntario y ejecutivo se refieren al ejercicio 2021 y toman la fecha de corte de 31 de diciembre de dicho año, si bien, en referencia al periodo voluntario, se toma también el saldo de las deudas a 1 de enero del mismo ejercicio y su recaudación. De esta forma, las incidencias que pudo haber en relación con los ingresos y la recaudación del**

**ejercicio 2020 (principal ejercicio afectado por la suspensión y ampliación de plazos debidas a la pandemia) quedan contempladas en el análisis de datos y porcentajes de 2021 que se dan en el informe. No puede, por tanto, cuestionarse la metodología del informe porque, además, en la captación y contraste de los datos, hubo un intercambio fluido de comunicación entre el equipo auditor y el interlocutor del Ayuntamiento, para velar por la máxima integridad de la información. Algunas referencias pueden encontrarse en el informe a la transcendencia de actuaciones del ejercicio 2020 en 2021, como es el caso del tercer párrafo del apartado VI.2.2.1.2, al tratar de la situación de la tasa de recogida de basuras. Como también puede encontrarse una referencia a la incidencia de la situación derivada de la COVID-19 en el segundo párrafo de la página 69.**

**Por tener relación con ello, debe citarse el informe aprobado por el Consejo de Cuentas en el que se analizó el impacto en los ingresos propios de las capitales de provincia de Castilla y León de la situación económica y normativa creada por la COVID-19. En este informe se concluyó, como se ha apuntado anteriormente, que las medidas de ampliación y suspensión de plazos derivadas, bien de los sucesivos reales decretos leyes de carácter general promulgados por el Gobierno de la Nación como consecuencia del estado de alarma, pero también en base a las adoptadas por las propias entidades locales, tuvieron especial incidencia a lo largo del ejercicio 2020, pero no afectaron con carácter general al hecho de que la recaudación se produjese dentro de dicho ejercicio, ni se generaron desfases de tesorería o problemas de liquidez. Ello, a salvo de algunas tasas e ingresos que por su propio sistema de liquidación y devengo en los últimos meses del ejercicio deben pasar al siguiente año, como, en el Ayuntamiento de Ponferrada, es el caso de la tasa de basuras y de alguna otra.**

**Y se concluyó que, con carácter general, en relación ya con los plazos de los ingresos del ejercicio 2021, la recaudación se produjo dentro de los plazos previstos en los calendarios fiscales normalmente aprobados por las entidades para ese año y que, en todo caso, en los supuestos en los que se modificaron los calendarios, ello no afectó a la liquidación y recaudación de derechos dentro del propio ejercicio 2021.**

**Sobre lo alegado en relación con el análisis de la recaudación en ejecutiva y el apremio, la conclusión 42 del informe provisional señala que hay margen para la mejora. Este margen se deduce del contenido de la propia conclusión, pero también del contenido de la conclusión 35, que cifra las deudas pendientes en ejecutiva (impuestos y tasas), a 31 de diciembre, en una cantidad en torno a los 10 millones de euros, señalando además que un porcentaje considerable de este pendiente de cobro corresponde a los ejercicios 2017 y anteriores, esto es, a ejercicios de antigüedad superior a 4 años. Y, bajo la perspectiva del carácter operativo de la fiscalización en esta área, se recomienda (recomendación 3) que se mejore la eficacia de las actuaciones.**

No se comparte la opinión plasmada en la alegación acerca de la figura de la hipoteca legal tácita, ya que, según la experiencia fiscalizadora del Consejo de Cuentas es una figura a la que se recurre y debe recurrirse ampliamente, pues la administración tiene preferencia sobre cualquier otro acreedor o adquirente (caso de inmuebles, en relación con deudas del IBI) aunque haya inscrito sus derechos y, a diferencia de la derivación de responsabilidad subsidiaria, es aplicable directamente sin requerirse declaración de fallido del deudor principal ni acto de derivación de responsabilidad.

Se ratifica con todo ello el contenido del informe y el análisis que en el mismo se incluye del grado de recaudación y la eficacia de la gestión tributaria y recaudatoria. No obstante, a tenor de lo alegado, se estima oportuno incluir también una referencia en la conclusión 42 al hecho de que, con carácter general, los porcentajes de recaudación en periodo voluntario son elevados y a la posible incidencia de la pandemia COVID-19 en los datos de recaudación en los dos periodos, según ha hecho constar el Ayuntamiento en esta fase de alegaciones.

Se acepta parcialmente la alegación, debiendo modificarse el informe de la siguiente forma:

**Conclusión 42, página 22:**

**Donde dice:**

*“El Ayuntamiento lleva a cabo actuaciones de apremio y embargo, si bien las mismas resultan insuficientes a la vista del número y cifras de fallidos y créditos incobrables. Con carácter general, en relación con los principales tributos, cabe señalar que los porcentajes de recaudación en vía ejecutiva son muy bajos, al situarse la media en alrededor de un 15 % de las deudas, lo que redundaría en unos porcentajes elevados de deudas acumuladas de ejercicios anteriores en esta vía. Ello permite concluir que hay margen para mejorar la eficacia de las actuaciones de apremio y embargo que lleva a cabo el Ayuntamiento. (Apartados VI.2.2.2 y VI.2.2.3)”*

**Debe decir:**

*“Los porcentajes de recaudación en periodo voluntario son, con carácter general, elevados.*

*El Ayuntamiento lleva a cabo actuaciones de apremio y embargo, si bien las mismas resultan insuficientes a la vista del número y cifras de fallidos y créditos incobrables. Con carácter general, en relación con los principales tributos, cabe señalar que los porcentajes de recaudación en vía ejecutiva son muy bajos, al situarse la media en alrededor de un 15 % de las deudas, lo que redundaría en unos porcentajes elevados de deudas acumuladas de ejercicios anteriores en esta vía. Ello permite concluir que hay margen para mejorar la*

*eficacia de las actuaciones de apremio y embargo que lleva a cabo el Ayuntamiento.*

*En los datos de recaudación de los dos periodos, voluntario y ejecutivo, habría tenido incidencia, según alegación formulada, la suspensión y ampliación de plazos derivada de la pandemia COVID-19, si bien en la metodología de tratamiento de los datos del informe, a efectos del análisis del grado de recaudación en ambos periodos de 2021, se han tenido en cuenta los saldos pendientes a 1 de enero de este ejercicio y la recaudación sobre los mismos.”*

*(Apartados VI.2.2.1, VI.2.2.2 y VI.2.2.3.)”*

## **XV. ALEGACIÓN TESORERÍA. SEXTA**

**Párrafo de referencia: Recomendación 3, página 26**

*El tesorero y responsable del servicio de gestión tributaria y recaudación debería mejorar la eficacia de sus actuaciones de apremio y embargo para el cobro de deudas en vía ejecutiva, incrementando algunas de ellas como la hipoteca legal tácita o la enajenación de bienes.*

### **Alegación realizada**

Recomendación 3), página 26. “El tesorero y responsable del servicio de gestión tributaria y recaudación debería mejorar la eficacia de sus actuaciones de apremio y embargo....”.

Aparte de negar la mayor en el punto anterior (falta de eficacia en las actuaciones de apremio), no encontramos explicación para que en un informe provisional, sin ningún tipo actuación contradictoria, se realice la recomendación “ad personam”. Independientemente de que el tesorero sea el máximo responsable del servicio, la eficacia de las actuaciones del servicio dependen de una multiplicidad de factores que exceden de la actuación meramente personal de su responsable. Volvemos a recordar las circunstancias ajenas y excepcionales que afectaron a la totalidad del servicio durante el ejercicio 2021 y que traen su origen del 2020. Es más, durante dichos ejercicios, quien suscribe el informe tuvo que adoptar multiplicidad de medidas dirigidas, no ya al incremento de la eficacia, sino al mero sostenimiento del servicio y de sus actuaciones más básicas.

### **Contestación a la alegación**

**Como establecen las Normas de Auditoría del Sector Público, las recomendaciones contenidas en un informe de fiscalización se formulan por el órgano de fiscalización sobre la base de las pruebas efectuadas y la información obtenida en el transcurso de la fiscalización y pretenden proponer mejoras en los procedimientos de gestión llevados a cabo por el ente fiscalizado.**

Con carácter general, las recomendaciones efectuadas derivan de las conclusiones expuestas en el Informe, y éstas a su vez de los resultados del trabajo.

En la medida en que en el presente documento ya se han tratado las alegaciones formuladas por el ente fiscalizado a dichos resultados, no procede volver a contestar las alegaciones a las recomendaciones.

Por tanto, la postura concreta del ente fiscalizado será analizada por el Consejo de Cuentas en el seguimiento de las recomendaciones tal y como exige el artículo 30 de su reglamento de organización y funcionamiento.

## **XVI. ALEGACIÓN TESORERÍA. SÉPTIMA**

**Párrafo de referencia: cuarto párrafo de la página 74**

*Cabe señalar que la tasa de recogida de basuras se recaudaba junto con el IBI con anterioridad, sin existir ordenanza reguladora.*

### **Alegación realizada**

Resultados de la fiscalización. VI.2.2.1.2. Tasas y otros ingresos de derecho público. Referido a la Tasa de recogida de basuras se señala: “*Cabe señalar que la tasa de recogida de basuras se recaudaba junto con el IBI con anterioridad, sin existir ordenanza reguladora*”.

Dicha afirmación para nosotros incomprensible, cuyo contenido literal implicaría graves incumplimientos legales por parte del Ayuntamiento, debe ser retirada por la sencilla razón de que no es cierta.

### **Contestación a la alegación**

El párrafo alegado forma parte de los resultados del trabajo y constituye una introducción a la situación de la tasa de basuras, según la información que fue proporcionada por el personal del servicio y la documentación correspondiente al acta de pleno, de 27/12/2019.

No hay por tanto traslación de este aspecto a las conclusiones, sino tan solo una presentación de los antecedentes que dieron pie a la imposición y ordenación de la tasa en el ejercicio 2020.

No obstante, considerando que no se ha solicitado otra documentación al respecto y que está fuera del alcance de los trabajos el análisis de los antecedentes de creación de la tasa, ya que tan solo forma parte de los mismos la comprobación de su incidencia en los datos de recaudación del ejercicio 2021, a partir de su creación en el ejercicio 2020, se acepta la alegación formulada, estimándose oportuna la eliminación de la referencia.

Con ello, debe corregirse el informe provisional de la siguiente forma:

Cuarto párrafo de la página 74:

Donde dice:

*“Tasa de recogida de basuras: semestralmente se elabora el padrón de la tasa para su puesta al cobro. La ordenanza entró en vigor el 30 de diciembre de 2022 para la implantación de la tasa de basura y la preparación, atención y seguimiento de las notificaciones de alta. Cabe señalar que la tasa de recogida de basuras se recaudaba junto con el IBI con anterioridad, sin existir ordenanza reguladora. Solo existía padrón de basuras de servicios especiales, con su propia ordenanza reguladora. En 2020 se elaboró un nuevo padrón a partir del IBI y el padrón de aguas, con un sobrecoste de elaboración de 320.000 €, por la complejidad de las tareas y las notificaciones que se practicaron. Inicialmente se incluyeron en el padrón 38.000 recibos y actualmente hay 41.000.”*

Debe decir:

*“Tasa de recogida de basuras: semestralmente se elabora el padrón de la tasa para su puesta al cobro. La ordenanza entró en vigor el 30 de diciembre de 2022 para la implantación de la tasa de basura y la preparación, atención y seguimiento de las notificaciones de alta. Con anterioridad, solo existía padrón de basuras de servicios especiales, con su propia ordenanza reguladora. En 2020 se elaboró un nuevo padrón a partir del IBI y el padrón de aguas, con un sobrecoste de elaboración de 320.000 €, por la complejidad de las tareas y las notificaciones que se practicaron. Inicialmente se incluyeron en el padrón 38.000 recibos y actualmente hay 41.000.”*