



La fiscalización de todas las capitales de provincia estará completada en este ejercicio con Zamora, Soria y Segovia

- El Consejo presenta en las Cortes los informes de fiscalización de los ayuntamientos de Salamanca y León, y de los expedientes de reconocimientos extrajudiciales de crédito aprobados por las entidades locales en 2018, en colaboración con el TC
- Tras la comparecencia de hoy, quedarán 5 informes pendientes de presentación en la Comisión de Economía y Hacienda y una programación de 50 auditorías en marcha, 35 del plan de este año y 15 procedentes de planes anteriores del Consejo de Cuentas

El Consejo de Cuentas de Castilla y León ha presentado hoy en la Comisión de Economía y Hacienda de las Cortes tres informes correspondientes al sector público local: las fiscalizaciones de determinadas áreas de los ayuntamientos de Salamanca y León, así como la fiscalización de los expedientes de reconocimientos extrajudiciales de créditos aprobados por las entidades locales en 2018, en colaboración con el Tribunal de Cuentas.

Con Salamanca y León son ya 6 las auditorías específicas realizadas a las capitales de provincia. Este año se completará el ciclo con Zamora y Soria, en elaboración, y la de Segovia, incluida en el Plan Anual de Fiscalizaciones de 2021.

Tras la presentación de los tres informes por el presidente del Consejo, Mario Amilivia, quedarán 5 ya aprobados, pendientes de comparecencia, y una programación de 50 auditorías en marcha (las 35 nuevas del Plan Anual de 2021 y otras 15 de planes anteriores), muchas de las cuales estarán finalizadas en este primer semestre del año. En el actual mandato se han realizado 18 comparecencias en las que se han presentado ya 50 informes, una cuarta parte del total histórico.

Fiscalización del Ayuntamiento de Salamanca, ejercicio 2018.- Se trata de una auditoría de cumplimiento de legalidad, cuyo resultado se refleja en 42 conclusiones. El primer apartado es el relativo a la **estabilidad presupuestaria**,



remanente de tesorería e indicadores presupuestarios. El presupuesto consolidado ascendió a 169 millones de euros en 2018. En relación a la liquidación presupuestaria del ejercicio, se cumplió con el objetivo de estabilidad al obtener un superávit de 19,2 millones; e, igualmente, cumplió con la regla de gasto.

La liquidación del ejercicio 2019 refleja un superávit de 1,4 millones de € y el incumplimiento de la regla de gasto al ser la tasa de variación del gasto computable del 7,8% y, por lo tanto, superior al 2,7% del PIB previsto.

El análisis de estabilidad presupuestaria de los tres entes sectorizados como sociedades no financieras o productoras de mercado muestra que tanto el Patronato de Vivienda como Mercasalamanca se encuentran en situación de desequilibrio financiero al obtener resultados negativos, tanto del ejercicio como de explotación. Respecto al primero, no consta el requerimiento de dotación de recursos por parte del ayuntamiento para afrontar el desequilibrio. En cuanto al segundo, el cumplimiento del plan de saneamiento vigente debe ser objeto de seguimiento y verificación a fin de adoptarse las medidas oportunas. Por su parte, la Fundación Manuel Ramos se halla en situación de equilibrio.

El destino del superávit presupuestario de 2018 a lo largo de 2019 se instrumentalizó mediante diversas modificaciones presupuestarias para realizar inversiones financieramente sostenibles por 14,3 millones de €, importe correspondiente al remanente de tesorería para gastos generales de 2018.

La evolución del remanente de tesorería ha sido creciente en los últimos ejercicios, salvo en 2015 cuando se produjo un acusado descenso. El porcentaje de recaudación del ejercicio corriente ascendió al 93,9%. En cuanto a los indicadores presupuestarios, los grados de ejecución de ingresos y gastos, de realización de cobros y pagos superan a la media. El gasto por habitante es superior a la media, siéndolo también el ingreso por habitante y el ingreso tributario por habitante.

El segundo es el referido al **endeudamiento, sostenibilidad financiera, y coste y rendimiento de los servicios públicos**. El Consistorio cumplió con el principio de sostenibilidad financiera al situarse el capital vivo al cierre de 2018 en 57 millones de €, un 37,3% de los ingresos corrientes liquidados. También en la liquidación presupuestaria de 2019 se acreditó el cumplimiento de este objetivo, situándose el nivel de deuda en el 33,7% de los ingresos corrientes liquidados.

Los informes sobre morosidad ponen de manifiesto para el ayuntamiento y sus entes dependientes la no superación, con carácter general, del plazo de 30 días. La cifra total de endeudamiento financiero al cierre de 2018 asciende a 73 millones de €, experimentando un descenso del 15,2% con respecto al año anterior. Debe tenerse en cuenta además el endeudamiento de Mercasalamanca, que asciende a 21,6 millones. En 2018 los indicadores sobre el endeudamiento financiero municipal son inferiores a la media de las capitales de provincia de la Comunidad.

En cuanto al coste y rendimiento de los servicios, la contabilidad municipal no permite determinarlos de forma directa y automatizada, lo que resta fiabilidad a la información existente sobre costes y, particularmente, a la incluida en la memoria



que acompaña a la cuenta general. Según la referida memoria, el total de gastos asociados a los servicios asciende a 133,7 millones de € y el de ingresos a 37,2; es decir, un 28% de los gastos.

El tercer apartado de conclusiones es el relativo al **análisis de las subvenciones concedidas**. El ayuntamiento reconoció en 2018 obligaciones por 27,9 millones de € con cargo a los capítulos de transferencias, un 19% del total de las obligaciones reconocidas netas. 12,7 millones de €, el 46% de las transferencias, se realizan a favor de familias e instituciones sin fines de lucro; 10,4, el 38%, a empresas privadas y el 10% se dirigen al Organismo de Recaudación. Se cumple con la obligación de disponer de un plan estratégico de subvenciones aunque algunos apartados de las bases de ejecución no se adecúan a la legalidad.

En 2018 la entidad tramitó 15 líneas de subvenciones en régimen de concurrencia frente a 102 en régimen de concesión directa. En relación a los entes dependientes, la sociedad Turismo de Salamanca tramitó dos líneas de subvenciones en régimen de concurrencia frente a 15 de concesión directa y la Fundación Saberes, 4 en concurrencia frente a 22 en concesión directa.

El Consejo realiza, entre otras, las siguientes recomendaciones: La Intervención debe solicitar la sectorización de la Fundación Gómez Planché, entidad dependiente del ayuntamiento por control efectivo; el Pleno deberá controlar la situación de desequilibrio financiero de la entidad dependiente Patronato de Vivienda, así como de la sociedad Mercasalamanca, aprobando en el primer caso un plan de saneamiento y vigilando, en el segundo, el cumplimiento del plan aprobado para la corrección de dicho desequilibrio; el órgano de contabilidad debe garantizar que el sistema de información contable cumple con los debidos requisitos de automatismo, exactitud, coherencia e integridad de la información en lo referente al control de los gastos con financiación afectada y el cálculo de las desviaciones de financiación; el Pleno debería acordar la depuración de los saldos de obligaciones de ejercicios de elevada antigüedad; la implantación de un sistema de contabilidad analítica debe servir como fundamento de la información sobre los indicadores de gestión de la memoria de la cuenta general y del contenido de la memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos; y por último, se recomienda la aprobación de una ordenanza general de subvenciones y que el plan estratégico vigente incluya todas las líneas gestionadas por las distintas áreas o concejalías.

Actualizando datos, Amilivia apuntó que en 2019 Mercasalamanca recupera la situación de equilibrio, con resultados de explotación y del ejercicio en positivo.

Fiscalización del Ayuntamiento de León, ejercicio 2016.- El alcance se ha restringido a determinadas áreas de actividad del ayuntamiento y sus entes dependientes, destacando el análisis de los principales aspectos de la situación económico-financiera del Consorcio Provincial para la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la provincia de León (Gersul).

La fiscalización se enfoca desde la perspectiva de la adscripción del Consorcio, en aquel momento, al ayuntamiento y las consecuencias que para el mismo se derivan



de ello, debiéndose tener presente, en todo caso, que el sujeto fiscalizado es el Consistorio y no el Consorcio.

Durante este trabajo se facilitó documentación que afecta de forma relevante no solo a la situación actual del Consorcio, sino que tiene efectos en su situación en el ejercicio fiscalizado y en los inmediatos anteriores y posteriores al mismo. Así, se produjo la delegación de la gestión recaudatoria en la Diputación, también con efectos retroactivos, a fin de regularizar la recaudación de las deudas por la tasa de tratamiento de residuos correspondientes a ejercicios anteriores, en vía ejecutiva. Igualmente, son destacables las actuaciones de la Intervención municipal, encaminadas a aprobar y rendir las cuentas del Consorcio, previa regularización de la contabilidad y, entre otras, de los derechos de la tasa y de los acreedores.

Se produjeron dos situaciones relacionadas con Gersul que limitan o condicionan el alcance de los trabajos y la información presentada. Por un lado, no se aprobaron ni rindieron las cuentas del Consorcio; por otro, ante el desconocimiento del grado de avance de las tareas de formación de las cuentas y de recaudación que estaban llevando a cabo cada una de las instituciones, con el fin de instar su pronta conclusión y dar veracidad y certeza a la información económica que en el informe se presenta sobre Gersul, se solicitó al ayuntamiento y a la Diputación un certificado en tal sentido. Certificado que no se había emitido a la finalización de los trabajos.

Todas las alegaciones fueron analizadas para la aceptación o desestimación de las mismas. El resultado de los trabajos se refleja en 61 conclusiones.

El primer apartado se refiere a la **estabilidad presupuestaria, remanente de tesorería e indicadores presupuestarios**. El presupuesto consolidado ascendió a 147 millones de €. La entidad cumplió con los objetivos de estabilidad presupuestaria y regla de gasto en la liquidación de los ejercicios 2016 y 2017, si bien los informes emitidos al respecto no tuvieron en cuenta el perímetro de consolidación con los entes dependientes ni determinados ajustes. En la liquidación de 2016, el Informe de Estabilidad Presupuestaria determina un superávit de 17,1 millones de € y de 19,6 en 2017, cumpliéndose la regla de gasto en ambos ejercicios.

El remanente de tesorería para gastos generales de 2016 fue positivo, alcanzando los 4,8 millones de €, según la cuenta rendida. Sobre los indicadores presupuestarios, el índice de modificaciones presupuestarias es superior a la media de las capitales, superando también la media tanto el gasto como el ingreso por habitante, así como el esfuerzo inversor. La tendencia se invierte en 2017 en el caso de las modificaciones presupuestarias y esfuerzo inversor, situándose ambos por debajo de la media.

En cuanto al **endeudamiento, sostenibilidad financiera, y coste y rendimiento de los servicios públicos**: El ayuntamiento no cumplió con el límite de deuda o principio de sostenibilidad financiera al situarse el capital vivo en el 163,7% o en el 168,5% si se tiene en cuenta la deuda financiera con los entes dependientes o adscritos. Se sobrepasa también en 2017 el límite de deuda al situarse el capital vivo por encima del 150% de los ingresos corrientes liquidados.



La deuda viva por operaciones de crédito a 31 de diciembre de 2016 se cifraba en 220 millones de € aunque, según las comprobaciones efectuadas, debió ascender a 232. En el ejercicio objeto de esta fiscalización se contrajo una deuda por 10,6 millones de € para el pago de sentencia a la entonces concesionaria del servicio de limpieza pública, por lo que hubo de aprobarse un nuevo plan municipal de ajuste. En relación a la deuda comercial, los periodos medios de pago se sitúan entre un intervalo entre 11 y 35 días, estando en diciembre por debajo de los 30 días.

En relación al coste y rendimiento de los servicios públicos, la contabilidad municipal no permite determinarlos directa y automatizadamente, restándose fiabilidad a la información existente sobre costes. La cuenta general de 2016 se acompaña de una memoria según la cual el total de gastos asociados a los servicios asciende a 101 millones de € y el de ingresos a 27, un 26,7% de los gastos.

Catorce de las 61 conclusiones que sustentan la opinión del Consejo de Cuentas abordan la situación de Gersul. En la cuenta general rendida de 2016 no se acompañan las cuentas de este Consorcio. Desde su condición de adscrito al ayuntamiento, tampoco se remitieron las de los ejercicios 2014, 2015 y 2017.

Según la información facilitada, la gestión contable de Gersul y de aprobación y rendición de sus cuentas se halla en proceso de puesta al día por la Intervención municipal al considerar este órgano que las cuentas facilitadas por los responsables del Consorcio no reflejaban la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial.

El ayuntamiento ha realizado aportaciones a Gersul desde su creación por un importe algo superior a 13,5 millones de €, no constando otras aportaciones de la entidad al Consorcio en concepto de subvenciones a la explotación ni otras subvenciones o transferencias. El endeudamiento financiero de Gersul en 2017 se sitúa en 3 millones, un porcentaje no muy elevado sobre sus ingresos corrientes.

La gestión recaudatoria de la tasa por la prestación del servicio ha sufrido múltiples incidencias que han perjudicado la adecuada liquidación de derechos y la correcta cuantificación de deudores. Teniendo en cuenta todo ello, el montante pendiente de cobro a 31 de diciembre de 2017 se situaría en 22 millones de €, siendo el grado de recaudación de deudas de ejercicios cerrados muy bajo, en torno al 2%.

Tras finalizarse la fiscalización, el ayuntamiento hizo constar mediante una alegación que tuvo acceso al programa de recaudación de Gersul, donde puede observarse que por parte de la empresa encargada de la recaudación se practicaron en 2016 anulaciones y prescripciones de derechos por 7,6 y 2,1 millones de €, respectivamente, si bien se señala que no consta instrucción de expediente ni adopción de acto administrativo al respecto.

También se hace constar que la Diputación, fruto de las tareas de recaudación que lleva a cabo, propone una prescripción adicional de valores por 7,6 millones. Con ello, una vez regularizada la situación y adoptados los correspondientes acuerdos, el montante total de derechos a dar de baja en contabilidad ascendería a 17,3 millones de €. No obstante, la Intervención municipal se halla en proceso de puesta al día de la contabilidad y la Diputación, a la que en 2019 se delegó también la



gestión recaudatoria de ejercicios cerrados, ha constituido una comisión de seguimiento, vigilancia y control del convenio de delegación en la que se establece que los recibos a recaudar en vía ejecutiva serán los correspondientes a los ejercicios 2018, 2017, 2016, 2015 y aquellos no prescritos de 2014. Se ha acreditado el inicio de estas actuaciones mediante informe del jefe de la Unidad de Recaudación de la Diputación.

Los indicadores presupuestarios revelan la ausencia de dependencia de subvenciones de Gersul frente a la media del resto de consorcios provinciales, donde este indicador se sitúa alrededor del 40%. El endeudamiento financiero por habitante está por debajo de la media. En los últimos años el grado de recaudación del ejercicio corriente es elevado, pero el de ejercicios anteriores es ínfimo.

El tercer apartado de conclusiones aborda el **análisis de las subvenciones concedidas**. El ayuntamiento reconoció obligaciones por 13 millones de € con cargo a los capítulos de transferencias, un 9,3% del total de las obligaciones reconocidas netas. En 2016 tramitó 71 líneas de subvenciones en régimen de concurrencia frente a 30 en concesión directa. No se dispone de un plan estratégico general donde se fijen los objetivos efectos perseguidos, ni un sistema de seguimiento. Con carácter general, salvo determinados expedientes, se cumplen las obligaciones de información y publicidad relacionadas con la Base de Datos Nacional de Subvenciones. Algunos apartados de la Ordenanza General de Subvenciones no se adecúan a la legalidad.

El Consejo realizó 16 recomendaciones, entre ellas, recoger en los informes de estabilidad presupuestaria, regla de gasto y límite de deuda todos los entes del sector de las administraciones públicas y referirse a la situación de todas las entidades dependientes del sector de las sociedades de mercado; llevar un control adecuado del remanente de tesorería y de su utilización; mejorar la recaudación de derechos; destinar todo el superávit presupuestario que pueda obtener a la amortización directa de deuda; implantar un sistema de contabilidad analítica para la gestión del coste de los servicios y acordar un plan estratégico de subvenciones.

En relación a Gersul, deberían buscarse vías alternativas complementarias de financiación, recomendándose además una revisión del grado de cobertura del coste del servicio a través de la tasa.

El presidente del Consejo de Cuentas actualizó algunos datos como por ejemplo el hecho de que Gersul, a fecha 1 de enero de 2021, y aunque pendiente de sectorizar, consta ya como adscrito a la Diputación de León en la Base de Datos General de Entidades Locales del Ministerio de Hacienda.

En relación al endeudamiento, el ayuntamiento viene experimentando un descenso en el límite de deuda; en 2016 se situó en torno al 165%, en 2017 sobre el 150% y en los años 2018 y 2019 en el 131% y 108%, respectivamente, de los ingresos corrientes liquidados. Por tanto, en el ejercicio 2019 sí cumple el principio de sostenibilidad financiera al situarse el límite de deuda por debajo del 110% marcado legalmente.



En junio de 2020, la Fiscalía del Tribunal de Cuentas procedió a poner en conocimiento de la Sección de Enjuiciamiento presuntas irregularidades susceptibles de responsabilidad contable en relación al contenido del informe sobre lo sucedido en materia de recaudación de la tasa de prestación del servicio de tratamiento de residuos.

Fiscalización de los expedientes REC aprobados por las entidades locales en 2018.- El ámbito del trabajo lo constituyeron las 23 entidades locales con población superior a 25.000 habitantes (las 9 diputaciones, la Comarca de El Bierzo, las 9 capitales de provincia y los ayuntamientos de Aranda de Duero, Miranda de Ebro, Ponferrada y San Andrés del Rabanedo).

El reconocimiento extrajudicial de crédito (REC) es una figura excepcional al principio de anualidad presupuestaria mediante la que se reconocen, con cargo a los créditos del presupuesto en curso, transacciones realizadas en años anteriores.

En una primera parte del informe, se analiza la información aportada por las 23 entidades y singularmente una muestra de 38 expedientes que representan el 56% del importe total de los REC. La segunda consiste en un análisis a partir de una muestra de 4 ayuntamientos y 3 diputaciones para examinar una selección que representa el 38% del importe total de sus operaciones.

La fiscalización aporta 23 conclusiones. En cuanto al análisis general, las 23 entidades locales han tramitado 438 expedientes que han derivado en el reconocimiento extrajudicial de créditos por un importe de 40 millones de €. El Ayuntamiento de Burgos es el que ha comunicado el mayor importe de obligaciones reconocidas extrajudicialmente, con algo más de 12 millones de €, seguido por la Diputación de Burgos, con casi 6 millones, y por el Ayuntamiento de Ávila y la Diputación de León, con cifras en torno a los 4,5 millones de €.

A continuación se sitúan los ayuntamientos de Palencia, Ponferrada, Valladolid, la Diputación de Valladolid y los ayuntamientos de Segovia y San Andrés del Rabanedo, todos ellos por encima de 1 millón. Por número de expedientes destaca el Ayuntamiento de Zamora, con 138, y el Ayuntamiento de Palencia y la Diputación de León, con 63 expedientes cada uno.

Destacan los expedientes que provienen de omisiones de fiscalización al representar un 40% del total y un 51% del importe, así como los que derivan de acuerdos contrarios a reparos de los interventores, un 41% del total y un 23% del importe.

En lo referente a la muestra de 38 expedientes, cabe destacar que un 29% han sido aprobados no por el Pleno, sino por el presidente de la entidad, o bien, mediante delegación del mismo por la Junta de Gobierno. Tratándose mayoritariamente de gastos adquiridos o generados en el propio ejercicio 2018 con incumplimientos en su tramitación y contratación. Un porcentaje superior al 70% del gasto total corresponde a obligaciones del propio ejercicio 2018 y, en el caso de 6 entidades locales, todo el gasto tramitado mediante REC corresponde a este



ejercicio. Según la naturaleza de los gasto, un 75% se relacionan con contratos de servicios, seguidos de un 21%, que corresponden a suministros.

Un 97% de los gastos han sido indebidamente comprometidos al prescindir en su contratación del procedimiento legalmente establecido. Un 88% son gastos sin cobertura contractual o sin una adecuada cobertura de este tipo.

Tan sólo un 39% de los gastos de ejercicios anteriores a 2018 ha sido al menos anotado previamente, a 31 de diciembre de 2017.

El análisis a partir de una muestra integrada por los ayuntamientos de Palencia, Salamanca, Segovia y San Andrés del Rabanedo, además de las diputaciones de Burgos, León y Valladolid desvela que el principal incumplimiento, tanto en importe como en número de expedientes afectados, es el de gasto sin cobertura contractual, afectando a un 61% del total analizado, por importe de 9 millones de €, y a 35 de los 54 expedientes objeto de muestra.

Ninguna de las obligaciones reconocidas extrajudicialmente ha dado lugar a la declaración de actos nulos de pleno derecho. No se ha instado ningún procedimiento de revisión de oficio, ni se ha acudido a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

La opinión del Consejo en los expedientes analizados es desfavorable al incumplirse la normativa en materia presupuestaria debido a que la mayor parte de los importes aprobados a través del REC corresponde a gastos indebidamente adquiridos o comprometidos y que, tratándose de gastos de ejercicios anteriores, no han sido al menos anotados previamente como pendientes de aplicación presupuestaria.

El Consejo recomienda a las 13 entidades afectadas que detalla el informe (ayuntamientos de Ávila, Burgos, Ponferrada, San Andrés del R., Palencia, Salamanca, Segovia, Valladolid y Zamora, así como las diputaciones de Ávila, Burgos, León y Valladolid) que deberían controlar y reducir el volumen de los gastos aprobados con REC a efectos de que se configuren como una excepción al principio de anualidad y temporalidad de los créditos.

Además, 12 de las 23 entidades (los ayuntamientos de Ávila, Burgos, León, Ponferrada, Palencia, Salamanca, Segovia y Valladolid, las diputaciones de Burgos, León y Valladolid, así como la Comarca de El Bierzo) deben aplicar las suficientes medidas de control que eviten la adquisición indebida de gastos u obligaciones del propio ejercicio presupuestario.

Además, se recomienda a los ayuntamientos de Ponferrada y Salamanca, las diputaciones de Ávila, Burgos, León, Salamanca y Zamora que cuando excepcionalmente no hayan podido realizar a fin de ejercicio la aplicación a presupuesto de obligaciones que derivan de transacciones realizadas en el año, siendo procedente dicha aplicación, deberán, al menos, realizar un registro en la cuenta de acreedores correspondiente.



CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

Con fecha del pasado 25 de marzo, la Fiscalía del Tribunal de Cuentas ha procedido a poner en conocimiento de la Sección de Enjuiciamiento los hechos presuntamente generadores de responsabilidad contable apreciados en este informe, en relación a la falta de justificación de determinados gastos por las diputaciones de Ávila y de Segovia.