

INFORME DE FISCALIZACION DE LOS RECONOCIMIENTOS EXTRAJUDICIALES DE CRÉDITOS DEL AYUNTAMIENTO DE PONFERRADA

Este informe de fiscalización corresponde al Plan Anual de Fiscalizaciones del ejercicio 2014 y resultó aprobado por el Pleno del Consejo de Cuentas con fecha 11 de junio de 2015. La publicación en la página web, tanto del texto íntegro del informe como de la nota resumen del mismo, tuvo lugar el 22 de junio del mismo año.

En el Plan Anual de Fiscalizaciones del año 2014 se incluyeron las fiscalizaciones de los reconocimientos extrajudiciales de crédito (en adelante REC) de seis municipios de Castilla y León, todos ellos con población superior a los 20.000 habitantes:

- *Ponferrada
- *Aranda de Duero
- *Miranda de Ebro
- *San Andrés del Rabanedo
- *Medina del Campo
- *Laguna de Duero

No obstante, una vez aprobado el Plan Anual de Fiscalizaciones por la Comisión de Hacienda con

fecha 20 de marzo de 2014, se recibió escrito del Tribunal de Cuentas en el que nos informaba que iba a llevar a cabo una fiscalización de ámbito nacional referida a “Los gastos ejecutados por las Entidades Locales sin crédito presupuestario, ejercicio 2013”, y se nos comunicaba que en Castilla y León una de las seleccionadas era San Andrés del Rabanedo.

Ante esta circunstancia, el Pleno del Consejo de Cuentas, en su sesión de 10 de junio de 2014, valoró que las fiscalizaciones que íbamos a realizar las dos instituciones eran coincidentes, por lo que pareció oportuno sustituir dicho municipio por otro de características similares para mantener la muestra inalterada. El siguiente municipio con mayor población era Benavente, pero teniendo en cuenta que ya estaba incluido en el Plan para otra fiscalización, se optó, según el mismo criterio poblacional, por Villaquilambre, con 18.124 habitantes, dándose la circunstancia que, según la información previa disponible, había formalizado reconocimientos extrajudiciales de crédito por importe superior a los cuatro millones de euros. Por lo tanto, se propuso a las Cortes de Castilla y León esta modificación que resultó aprobada por la Comisión de Hacienda.

Ha parecido oportuno que se agrupasen los seis informes en una única comparecencia ante esta Comisión de Economía y Hacienda, habida cuenta que, de este modo, sin perder objetividad y rigor, conseguimos agilizar la exposición de estos informes de fiscalización.

Así, en este primer informe del Ayuntamiento de Ponferrada, se expondrán las características comunes de las seis fiscalizaciones y en los cinco restantes se tratarán exclusivamente los aspectos singulares de cada uno de ellos.

OBJETIVOS

Pertenece esta fiscalización al PAF de 2014 y se trata de una auditoría de cumplimiento de los REC aprobados por el Ayuntamiento de Ponferrada en los años 2012 y 2013. Los objetivos específicos son los siguientes:

1-Analizar los REC aprobados, su número y cuantía, así como su situación y evolución.

2-Comprobar los expedientes en cuanto a su tramitación y aprobación, con sus informes jurídicos y económico-presupuestarios.

3-Comprobar y analizar las facturas o documentos justificativos de los gastos, según muestreo.

4-Analizar las causas que motivaron la aprobación de los REC y, en su caso, los reparos efectuados.

5-Comprobar y analizar la contabilización y pago de obligaciones, con especial incidencia en la utilización de la cuenta 413 de acreedores pendientes de aplicar a presupuesto y en la forma y financiación del pago.

ALCANCE

El período al que se refieren las actuaciones fiscalizadoras es el de los ejercicios 2012 y 2013, sin perjuicio de las comprobaciones relativas a otros años que se han estimado necesarias por tener incidencia en dicha etapa.

Los datos e información necesarios para realizar los trabajos de análisis y comprobación provienen de la revisión de la documentación incluida en los expedientes tramitados por el Ayuntamiento. Asimismo, para el análisis y comprobación de la contabilización y el pago de las obligaciones, se ha obtenido información de la contabilidad correspondiente a las cuentas 413 y 555.

El alcance de la fiscalización se ha restringido a determinadas áreas de la actividad del Ayuntamiento, centrándose los trabajos en los siguientes aspectos:

-Situación y análisis de los REC:

Se han analizado los REC aprobados por el Ayuntamiento, determinándose el número e importe de los expedientes, número de facturas incluidas en las mismas, año origen de las obligaciones y naturaleza de las mismas. También se ha comprobado el porcentaje que suponen sobre las obligaciones reconocidas netas totales del ejercicio.

-Comprobación de expedientes:

Se ha comprobado y analizado la tramitación de los expedientes REC en los siguientes aspectos: acuerdo de aprobación, informes y reparos emitidos,

inclusión de las facturas o justificantes y relación de los mismos. Se ha examinado el contenido de los acuerdos adoptados en cuanto a la existencia o no de medidas de revisión de oficio por el Ayuntamiento de los actos que han originado y causado las obligaciones reconocidas extrajudicialmente.

-Comprobación y análisis de los justificantes:

Se ha efectuado un muestreo de las operaciones verificándose su registro, sistema de validación o conformidad con los bienes o servicios prestados, contabilización y cumplimiento de los requisitos exigibles para facturación.

-Análisis del origen y causa de las obligaciones:

Se han analizado las causas que han motivado la necesidad de aprobar los REC. Asimismo, se ha examinado la incidencia que ha tenido el Real Decreto-Ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a proveedores de las entidades locales.

-Comprobación y análisis de la contabilización y el pago:

Se ha comprobado y analizado el registro y apunte previo en la cuenta 413 (acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto), a 31 de diciembre del año anterior, de las obligaciones

reconocidas con posterioridad mediante REC. Además, se ha verificado la forma de financiación, ya sea con carácter general o con financiación ajena. Se ha analizado, en su caso, el pago con carácter extrapresupuestario con cargo a la cuenta 555, de pagos pendientes de aplicación.

LIMITACIONES AL ALCANCE

No han existido limitaciones que hayan afectado a la realización del trabajo.

ALEGACIONES

El Alcalde del Ayuntamiento de Ponferrada formuló alegaciones dentro del plazo establecido. Se han incorporado a este informe y han sido analizadas pormenorizadamente para su estimación o denegación.

CONCLUSIONES

Sobre la situación y análisis

En los años 2012 y 2013 aprobó REC por importe de 5.000.237 euros y 91.717 euros, respectivamente. De las citadas cantidades un 5,2% del 2012 corresponden al organismo autónomo Patronato Municipal de Fiestas, mientras que en 2013 el porcentaje es del 38,2%.

Se ha producido una importante disminución en 2013, respecto al año anterior, habida cuenta del mecanismo que se estableció por el Real Decreto Ley 4/2012 en cuanto a la financiación del pago.

Destaca especialmente por su importancia la revisión de precios ordinaria y extraordinaria del contrato de “Recogida de Residuos Urbanos y Limpieza Viaria” de los ejercicios 2008, 2009 y 2010 por importe de 2.908.453 euros. Asimismo, la revisión de precios de la obra de restauración del Castillo de los Templarios por importe de 376.093 euros. También destaca la subvención de capital a la empresa concesionaria del transporte urbano de Ponferrada por 494.616 euros, o la liquidación de obras y revisión de precios del Centro de Formación e Iniciativas de Desarrollo Local por importe de 442.415 euros.

Los REC aprobados por el Ayuntamiento de Ponferrada en 2012 supusieron un 9,1% de las obligaciones reconocidas, mientras que en 2013 supusieron el 0,1%. Si nos fijamos en el Patronato Municipal de Fiestas, dicho porcentaje pasa de un 48,7% en 2012 a un 12,3% en 2013.

Se ha producido una disminución del endeudamiento comercial y, como contrapartida, un incremento del endeudamiento financiero o capital vivo, lo que ha supuesto que a 31 de diciembre de 2013 estaba en el 90% de sus recursos corrientes liquidados en este ejercicio. En definitiva, por encima del límite del 75% previsto por el real Decreto-Ley 20/2011 a efectos de poder concertar operaciones de

crédito a largo plazo para financiar inversiones sin necesidad de autorización del órgano de tutela financiera.

En los cuatro expedientes analizados la aprobación y reconocimiento de obligaciones ha correspondido al Pleno del Ayuntamiento y al Consejo del Patronato Municipal de Fiestas. En los cuatro se constata la recepción de los suministros, la conformidad de las facturas y que se produciría un enriquecimiento injusto de no procederse el reconocimiento de las obligaciones.

No hay regulación expresa en las Bases de Ejecución del Presupuesto de los requisitos documentales que han de cumplimentarse.

Ninguno de los expedientes citados con anterioridad tenía consignación presupuestaria.

No consta que el Ayuntamiento haya valorado la procedencia de la revisión de oficio y la declaración de nulidad de los actos administrativos.

Hay una factura por importe de 11.328 euros del patronato Municipal de Fiestas, correspondiente a un espectáculo público que deriva de una modificación contractual que no ha sido acreditada, careciendo el gasto de justificación según la información y documentación obrantes en el expediente. Incluso la alegación del Patronato reconoce que no se ha realizado la modificación contractual.

Las obligaciones reconocidas extrajudicialmente por el Ayuntamiento han sido debidamente contabilizadas, de forma previa, a 31 de diciembre del ejercicio anterior, en la cuenta 413 de acreedores pendientes de aplicar a presupuesto.

RECOMENDACIONES

1. Los REC deberían de constituir una excepción a los principios de anualidad y temporalidad de los créditos.
2. El Pleno debería regular en las Bases de Ejecución de los Presupuestos la forma en que deben tramitarse y el contenido de los REC.
3. El Pleno debería establecer a través de las Bases de Ejecución la forma en que documentalmente debe acreditarse la realización de la prestación con el informe de un técnico del servicio y el visto bueno del miembro de la Corporación que ostente la delegación del área.
4. Deberá regular el Pleno mediante actos o normas de carácter interno las actuaciones de investigación y regularización que deben llevar a cabo los centros o áreas distinguiendo los supuestos de nulidad de pleno derecho.
5. El alcalde deberá ordenar, cuando así lo determine la naturaleza de las infracciones

cometidas, la instrucción de expedientes a sus funcionarios y autoridades, bien disciplinarios, bien de responsabilidad patrimonial, según el caso.

OPINIÓN

El Ayuntamiento de Ponferrada ha aprobado REC, que se corresponden con prestaciones de bienes y servicios, que superan los 5.000.000 de euros, principalmente en 2012 y que suponen más del 9% de las obligaciones reconocidas netas. Un importe que ha de ser considerado como elevado, al ser una excepción al principio de temporalidad y anualidad de los créditos previstos por la normativa de haciendas locales.

El Ayuntamiento de Ponferrada, para la aprobación de los REC, se ha basado en la teoría del enriquecimiento injusto, sin efectuar una valoración que clarificase la situación de los gastos, a pesar de que el mismo Ayuntamiento evaluó que incurría en vicios de pleno derecho que podrían ser causa de nulidad.

Se ha efectuado una correcta contabilización previa en la cuenta 413 de acreedores pendientes de aplicar a presupuesto de las obligaciones aprobadas con posterioridad mediante REC.

Valladolid a 22 de enero 2016