



# TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.321

**INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LOS ACUERDOS  
Y RESOLUCIONES CONTRARIOS A REPAROS  
FORMALIZADOS POR LOS INTERVENTORES  
LOCALES DE LAS ENTIDADES LOCALES DE LA  
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA  
Y LAS ANOMALÍAS DETECTADAS EN MATERIA DE  
INGRESOS, ASÍ COMO SOBRE LOS ACUERDOS  
ADOPTADOS CON OMISIÓN DEL TRÁMITE DE  
FISCALIZACIÓN PREVIA, EJERCICIO 2016**



**EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS**, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 30 de abril de 2019, el **Informe de fiscalización sobre los acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formalizados por los Interventores locales de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, ejercicio 2016** y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.



## ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN.....	9
I.1.	INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO .....	10
I.2.	ÁMBITO SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL .....	11
I.2.1.	Ámbito subjetivo.....	11
I.2.2.	Ámbito objetivo.....	11
I.2.3.	Ámbito temporal .....	12
I.3.	TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTO .....	12
I.4.	MARCO LEGAL Y RÉGIMEN JURÍDICO .....	13
I.5.	RENDICIÓN DE CUENTAS .....	18
I.6.	TRÁMITE DE ALEGACIONES .....	19
II.	RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.....	20
II.1.	ASPECTOS GENERALES SOBRE LA INFORMACIÓN RECIBIDA EN RELACIÓN CON LOS ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS, EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA Y PRINCIPALES ANOMALÍAS EN LA GESTIÓN DE INGRESOS .....	20
II.1.1.	Cumplimiento de la obligación de remisión de la información relativa a acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y principales anomalías en la gestión de ingresos .....	20
II.1.2.	Entidades sin acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa ni anomalías en la gestión de ingresos .....	24
II.1.3.	Alcance y configuración del sistema de control interno.....	26
II.1.4.	Informes sobre la aprobación del presupuesto, modificaciones presupuestarias y liquidación del presupuesto .....	28
II.1.5.	Acuerdos contrarios a reparos .....	28
II.1.6.	Expedientes con omisión de fiscalización previa.....	32
II.1.7.	Principales anomalías en la gestión de ingresos .....	34
II.2.	RESULTADOS DEL ANÁLISIS REALIZADO SOBRE LOS EXPEDIENTES DE IMPORTE SUPERIOR A 50.000 EUROS DE CADA UNA DE LAS ENTIDADES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA – LA MANCHA .....	35
II.2.1.	DIPUTACION PROVINCIAL DE ALBACETE.....	36
II.2.2.	DIPUTACION PROVINCIAL DE CUENCA.....	39
II.2.3.	DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE GUADALAJARA.....	41
II.2.4.	AYUNTAMIENTO DE ALBACETE .....	44
II.2.5.	AYUNTAMIENTO DE ALCÁZAR DE SAN JUAN .....	46
II.2.6.	AYUNTAMIENTO DE CAUDETE .....	48
II.2.7.	AYUNTAMIENTO DE CIUDAD REAL.....	50
II.2.8.	AYUNTAMIENTO DE CUENCA .....	51
II.2.9.	AYUNTAMIENTO DE HELLÍN .....	54
II.2.10.	AYUNTAMIENTO DE LA RODA .....	55
II.2.11.	AYUNTAMIENTO DE QUINTANAR DEL REY.....	57

II.2.12.	AYUNTAMIENTO DE TARANCÓN .....	58
II.2.13.	AYUNTAMIENTO DE TOLEDO.....	60
II.2.14.	AYUNTAMIENTO DE VALDEPEÑAS .....	64
II.2.15.	AYUNTAMIENTO DE YEPES.....	66
II.2.16.	AYUNTAMIENTO DE YUNCOS .....	67
II.2.17.	ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA TRAMITACIÓN DE LOS ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS Y DE LOS EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA EN LAS ENTIDADES DE LA MUESTRA, ASÍ COMO DE LA REMISIÓN DE LOS MISMOS AL TRIBUNAL DE CUENTAS.....	69
II.3.	REFERENCIA ESPECÍFICA A DETERMINADOS ASPECTOS DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO EN LAS ENTIDADES.....	71
III.	CONCLUSIONES.....	78
IV.	RECOMENDACIONES.....	88

## **ANEXOS**

## SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL INFORME

---

COSITAL	Consejo General de Secretarios, Interventores y Tesoreros de la Administración Local
EBEP	Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
EATIM	Entidades de ámbito territorial inferior al municipio
EELL	Entidad local
FEMP	Federación de Española de Municipios y Provincias
FHN	Funcionarios de habilitación nacional
LFTCu	Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LOEPSF	Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LPAC	Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
LRJPAC	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
LRSAL	Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local
LTAIPBG	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno
MHFP	Ministerio de Hacienda y Función Pública
OCEx	Órgano de Control Externo
RJFHN	Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional
RPPFHN	Real Decreto 1732/1994, de 29 de junio, sobre provisión de puestos de trabajo de la Administración Local reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional
RPT	Relación de Puestos de Trabajo
TRLCSP	Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
TRLRHL	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
TRLRL	Texto refundido de Disposiciones Legales vigente en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril



## RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro 1.	Nivel de cumplimiento por comunidad autónoma a 31 de diciembre de 2017 ....	20
Cuadro 2.	Nivel de cumplimiento por tipo de entidad a 8 de enero de 2019 en Castilla-La Mancha .....	21
Cuadro 3.	Nivel de cumplimiento en relación con los ejercicios anteriores.....	22
Cuadro 4.	Remisión de información de las entidades dependientes .....	24
Cuadro 5.	Entidades que han presentado certificaciones negativas por tipo de entidad y tramo de población .....	25
Cuadro 6.	Alcance y configuración del control interno por tipo de entidad y tramo de población.....	26
Cuadro 7.	Acuerdos contrarios a reparos por tipo de entidad y tramo de población .....	29
Cuadro 8.	Acuerdos contrarios a reparos atendiendo a la categoría de gasto del expediente afectado.....	30
Cuadro 9.	Acuerdos contrarios a reparos clasificados según la motivación del artículo 216 del TRLRHL .....	31
Cuadro 10.	Acuerdos contrarios a reparos atendiendo a la fase de gasto reparada .....	31
Cuadro 11.	Acuerdos contrarios a reparos atendiendo al órgano que aprobó el acuerdo....	32
Cuadro 12.	Expedientes con omisión de fiscalización previa por tipo de entidad y tramo de población.....	33
Cuadro 13.	Expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa atendiendo al órgano que resuelve.....	34
Cuadro 14.	Principales anomalías de ingresos clasificadas por tipo de ingreso.....	35
Cuadro 15.	Representatividad de la muestra de expedientes.....	35
Cuadro 16.	Acuerdos contrarios a reparos. Diputación Provincial de Albacete .....	37
Cuadro 17.	Acuerdos contrarios a reparos. Diputación Provincial de Cuenca .....	40
Cuadro 18.	Acuerdos contrarios a reparos. Diputación Provincial de Guadalajara.....	42
Cuadro 19.	Servicios y suministros sin cobertura contractual. Ayuntamiento de Albacete.....	45
Cuadro 20.	Acuerdos contrarios a reparos. Ayuntamiento de Alcázar de San Juan .....	47
Cuadro 21.	Acuerdos contrarios a reparos. Ayuntamiento de Caudete.....	49
Cuadro 22.	Acuerdos contrarios a reparos. Ayuntamiento de Cuenca.....	52
Cuadro 23.	Expedientes con omisión de fiscalización previa. Ayuntamiento de Toledo .....	62
Cuadro 24.	Acuerdos contrarios a reparos. Ayuntamiento de Yuncos.....	68
Cuadro 25.	Entidades de Castilla-La Mancha cuyo sistema de control interno es analizado .....	72
Cuadro 26.	Formas de provisión de los puestos de habilitación nacional .....	75
Cuadro 27.	Puestos adscritos al órgano de Intervención municipal.....	77



## I. INTRODUCCIÓN

La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), modificó diversas normas reguladoras de la organización, la gestión y el control del Sector público local, entre ellas, el artículo 218 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLRHL). El número 3 de dicho artículo establece la obligación para los órganos de Intervención de las entidades locales de remitir al Tribunal de Cuentas los acuerdos y resoluciones adoptados por el órgano competente de dichas entidades en los que concurran posibles irregularidades o deficiencias puestas de manifiesto en el ejercicio de la función interventora y que hayan dado lugar al oportuno reparo, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos. Esta obligación de remisión ha de cumplimentarse desde el ejercicio 2014.

Para hacer efectivo el cumplimiento de este deber se dictó la *“Instrucción que regula la remisión al Tribunal de Cuentas de la información sobre acuerdos y resoluciones del Pleno, de la Junta de Gobierno Local y del Presidente de la Entidad Local contrarios a reparos formulados por los Interventores locales y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa a través de un procedimiento telemático”*, aprobada por Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015, y publicada por Resolución de la Presidencia de 10 de julio de 2015. En ella se establece que la remisión de dicha información deberá realizarse a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales y se determina el procedimiento a través del cual ha de llevarse a efecto.

Esta obligación contribuye a fortalecer tanto el control interno como externo sobre la gestión económico-financiera del sector público local, cada uno respecto de su ámbito de competencias, lo que potencia los efectos de las diversas actuaciones que sobre las entidades locales se realizan, maximizando sus resultados.

La información que han de remitir los órganos de Intervención pone de manifiesto las incidencias más significativas detectadas en el desarrollo de su actuación y permite efectuar una evaluación de riesgos, tanto de entidades, como de áreas en las que se reflejan las deficiencias o irregularidades e infracciones detectadas por los responsables del control interno de las entidades locales o puestas de manifiesto en el análisis de la información.

Por otra parte, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIPBG), incluye en su artículo 28, entre las infracciones muy graves en materia de gestión económico-presupuestaria, aprobar compromisos de gastos, reconocimiento de obligaciones y ordenación de pagos sin crédito suficiente para realizarlos o con infracción de lo dispuesto en la normativa presupuestaria que sea aplicable. Igualmente considera como tal, la omisión del trámite de intervención previa de los gastos, obligaciones o pagos, cuando esta resulte preceptiva, o la omisión del procedimiento de resolución de discrepancias frente a los reparos suspensivos de la intervención regulado en la normativa presupuestaria.

Estas circunstancias evidencian, por sí mismas, el especial interés que reviste realizar un análisis específico sobre la información enviada por los interventores locales, lo que motivó que el Tribunal de Cuentas incluyera en su Programa de Fiscalizaciones para el año 2016 la *“Fiscalización sobre los acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formalizados por los interventores locales y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, ejercicios 2014 y 2015, en coordinación con los órganos de control externo de las comunidades autónomas”*. En él se determinaron, en relación con los referidos ejercicios, los negocios y actos que dieron lugar a acuerdos contrarios a reparos, así como las principales causas y los tipos de gastos que, con mayor frecuencia, se concluyeron con omisión de la fiscalización previa, a la vez que se detectaron las anomalías en materia de ingresos que se produjeron en el ámbito local en mayor medida.

Esta actuación se desarrolló de manera coordinada con los órganos de control externo de las comunidades autónomas (OCEx), de modo que también estos incluyeron una fiscalización sobre esta materia en sus respectivos Programas de Fiscalización, elaborando y aprobando cada uno de ellos un informe relativo a las entidades locales sitas en el ámbito territorial en el que despliega su actividad fiscalizadora. De este modo, se efectuó un análisis de la materia más amplio y representativo, a la vez que homogéneo.

El Informe de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobado el 21 de diciembre de 2017, puso de manifiesto en sus conclusiones, entre otras cuestiones, la debilidad en los modelos de control interno implantados en gran parte de las entidades analizadas, además de destacar como áreas de mayor riesgo en relación con la aprobación de acuerdos contrarios a reparos y omisión de fiscalización previa, los expedientes de contratación y los gastos de personal.

El alcance de las conclusiones recogidas en el referido Informe, el carácter anual de la obligación de presentar la referida información por los interventores, así como el interés de verificar el cumplimiento del deber que legalmente se les impone y de examinar el contenido de la información al objeto de determinar las modalidades de negocios y actos que dan lugar a acuerdos contrarios a reparos, así como las principales causas y los tipos de gasto que, con mayor frecuencia, se concluyen con omisión de la fiscalización previa, a la vez que las anomalías en materia de ingresos que se producen en el ámbito local, hacen que se haya considerado conveniente la realización de estas actuaciones fiscalizadoras.

Con el objetivo de incrementar el alcance y profundidad del análisis del control interno -tanto en lo que se refiere al número de entidades examinadas, como a los diferentes aspectos objeto de análisis-, así como de fiscalizar un porcentaje mayor de acuerdos, resoluciones y expedientes, en esta ocasión se han incluido en el Programa Anual de Fiscalizaciones para 2018 distintos procedimientos fiscalizadores en la materia, relativos a las entidades locales de cada una de las comunidades autónomas sin Órgano de Control Externo –Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura, La Rioja y Región de Murcia-. Posteriormente se incorporó al referido Programa una fiscalización en la materia en relación con las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Canarias<sup>1</sup>, como se explica más adelante. La realización de fiscalizaciones separadas permite reflejar las particularidades existentes en las entidades locales de cada una de las comunidades autónomas.

## I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO

El Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2018, aprobado por el Pleno de la Institución el 21 de diciembre de 2017, incluyó, en el Apartado III.5, entre las llevadas a cabo a iniciativa propia de acuerdo con lo previsto en el artículo 45 de Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, la *“Fiscalización sobre los acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formalizados por los Interventores locales de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, ejercicio 2016”*.

Esta fiscalización quedó enmarcada en el contexto del documento base del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2017-2021, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 29 de junio de 2017: en particular, en su Objetivo Estratégico 1. **Contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público**, en su objetivo específico 1.2. *Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas*: medida 1 – *Desarrollar fiscalizaciones en las que se determinen las irregularidades y deficiencias detectadas en la organización, gestión y control de las entidades públicas fiscalizadas, así como los progresos y buenas prácticas de gestión observadas*;- medida 2 –*Fiscalizar las áreas con mayores*

---

<sup>1</sup> Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas del 28 de junio de 2018.

*incumplimientos o entidades que no rinden cuentas-*; medida 3 -*Fiscalizar actuaciones económico-financieras de relevancia y actualidad-*; medida 4 –*Impulsar actuaciones dirigidas a fomentar la rendición de cuentas por las entidades públicas, así como la máxima colaboración de las mismas con el Tribunal en el ejercicio de sus funciones-*; en su objetivo específico 1.3. *Identificar y fiscalizar las principales áreas de riesgo, con especial hincapié en las prácticas que puedan propiciar el fraude y la corrupción:* medida 1 –*Desarrollar fiscalizaciones en aquellos ámbitos en los que, a la vista de las actuaciones desarrolladas, entre otros, por los órganos de control interno, pudiera apreciarse la existencia de irregularidades que pudieran dar lugar a la exigencia de cualquier tipo de responsabilidad-*; y en su objetivo específico 1.4. *Incrementar las fiscalizaciones operativas;* medida 2 –*Incrementar las fiscalizaciones operativas que contribuyan al buen gobierno y a orientar la toma de decisiones en la gestión de la actividad económico-financiera pública y la ejecución de los programas de ingresos y gastos;* y además, en su Objetivo Estratégico 2. Fortalecer la posición institucional y el reconocimiento social del Tribunal de Cuentas. Estos mismos objetivos se recogen en el Plan Estratégico 2018-2021 del Tribunal de Cuentas, aprobado por el Pleno de la Institución el 25 de abril de 2018.

Como ya ocurriera en la fiscalización realizada respecto de los ejercicios 2014 y 2015, todos los OCEX –excepto, como se ha señalado, la Audiencia de Cuentas de Canarias<sup>2</sup>-, han incluido en su programación para 2018 fiscalizaciones en este ámbito -bien específicas al efecto, bien en el marco de otras fiscalizaciones-, referidas a las entidades locales de los respectivos ámbitos territoriales en los que desarrollan su función fiscalizadora en relación con los acuerdos contrarios a reparos, con las principales anomalías de ingresos y los expedientes con omisión de fiscalización previa correspondientes al ejercicio 2016. El Tribunal de Cuentas ha redactado unas pautas básicas que puedan servir de línea global de actuación, a fin de facilitar la homogeneidad en los trabajos fiscalizadores. El conjunto de todos los informes elaborados por el Tribunal de Cuentas y los OCEX ofrece los resultados completos en relación con esta materia, además de que, como se ha señalado, el Tribunal de Cuentas incluye en el Informe del Sector Público Local, ejercicio 2016, un análisis agregado a nivel nacional.

## **I.2. ÁMBITO SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL**

### **I.2.1. Ámbito subjetivo**

El ámbito subjetivo de la fiscalización viene constituido por las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sometidas a control interno bajo la modalidad de fiscalización previa a las que les resulte de aplicación el artículo 218.3 del TRLRHL. Están integrados en el ámbito subjetivo, por tanto, cinco diputaciones provinciales, 919 ayuntamientos, 42 entidades locales de ámbito inferior al municipio (EATIM), una agrupación de municipios y 126 mancomunidades. Además, forman parte del ámbito subjetivo cualesquiera otras entidades del sector público local de la Comunidad Autónoma adscritas o dependientes, sujetas a dicha modalidad de fiscalización.

### **I.2.2. Ámbito objetivo**

El ámbito objetivo comprende los acuerdos contrarios a reparos, los expedientes adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa y las anomalías en materia de ingresos que han de remitir los órganos de Intervención de las entidades locales, así como las demás información que han de presentar en cumplimiento del artículo 218.3 del TRLRHL y de la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015.

---

<sup>2</sup> Dado el número de fiscalizaciones previstas en el Programa de Fiscalizaciones para 2018, no le ha sido posible a la Audiencia de Cuentas de Canarias integrarse en esta iniciativa.

### **I.2.3. Ámbito temporal**

El ámbito temporal de la fiscalización se extiende a la información correspondiente al ejercicio 2016, sin perjuicio de que, para el adecuado cumplimiento de los objetivos previstos, se efectúen los análisis y comprobaciones relativos a ejercicios anteriores o posteriores que se consideren relevantes.

### **I.3. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTO**

Se trata de una fiscalización horizontal, esencialmente de cumplimiento, dirigiéndose sus objetivos a verificar la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias a las que está sometida la gestión económico-financiera de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha en la materia objeto de la misma. También constituye una fiscalización operativa en la medida en que se han examinado los sistemas y procedimientos de control interno de las entidades locales.

Constituyen los objetivos generales de esta fiscalización:

1. Verificar el cumplimiento de la obligación de remitir la información al Tribunal de Cuentas sobre los acuerdos contrarios a reparos formulados por la Intervención local, los expedientes con omisión de fiscalización previa y las principales anomalías de ingresos de las entidades locales del ámbito territorial sujeto a fiscalización.
2. Determinar las situaciones y causas concretas que dieron lugar a acuerdos contrarios a reparos formulados por la Intervención local, a expedientes con omisión de fiscalización previa y a las principales anomalías de ingresos.
3. Identificar las áreas de mayor riesgo en la gestión de las entidades locales que resulten de la información remitida por los órganos de Intervención.
4. Detectar y analizar las áreas en las que se ponga de manifiesto de manera más significativa una falta de homogeneidad en los criterios y procedimientos aplicados por los órganos de Intervención en el ejercicio de su función y en su remisión al Tribunal de Cuentas. Igualmente se valorarán aquellos ámbitos en los que sea más destacable una distinta tramitación por los órganos de las entidades locales competentes en cada caso, de los acuerdos contrarios al informe de Intervención o de los expedientes tramitados con omisión de fiscalización previa.

Asimismo, en las Directrices Técnicas se preveía que se verificaría la observancia de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y de transparencia en todo aquello que, de conformidad con la misma, pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

Los trabajos de esta fiscalización se han efectuado a partir del análisis global de la información y documentación que los órganos de intervención de las entidades que conforman el ámbito subjetivo han remitido a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales ([www.rendiciondecuentas.es](http://www.rendiciondecuentas.es)), en adelante, la Plataforma, en cumplimiento del artículo 218.3 del TRLRHL y de la Instrucción del Tribunal de 30 de junio de 2015, que comprende:

- Información general sobre el control interno desarrollado en la entidad local durante el ejercicio.
- Información sobre los acuerdos adoptados en contra del reparo formulado por el órgano de Intervención, así como de los expedientes concluidos con omisión de fiscalización previa y de las principales anomalías de ingresos.

- Copias de los acuerdos y resoluciones y de los informes de Intervención, y, en su caso, del informe justificativo de la unidad gestora.

Para dar adecuado cumplimiento a los objetivos dos, tres y cuatro se ha seleccionado para su análisis una muestra de los acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y anomalías de ingresos remitidos por las entidades locales de la Comunidad Autónoma. La selección se ha realizado a partir de una aplicación combinada de los siguientes criterios: el importe del expediente -considerándose aquellos de cuantía superior a 50.000 euros-, el tamaño de la entidad -se han revisado expedientes de la totalidad de Diputaciones y de ayuntamientos de más de 50.000 habitantes, del 75% de las entidades con población entre 25.000 y 50.000 habitantes y del 33% de las entidades de menos de 25.000 habitantes- la relevancia del tipo de gasto en la entidad y la especial significación del expediente. Además, respecto de cada una de las entidades, se ha primado el examen de aquéllos expedientes cuya casuística no fue objeto de análisis en la fiscalización realizada respecto de los ejercicios 2014 y 2015.

Se ha realizado también un análisis específico sobre el control interno -régimen de control, alcance de la fiscalización limitada previa o de requisitos básicos y dotación de su personal, entre otros aspectos- de una muestra de entidades seleccionadas atendiendo a criterios de evaluación de riesgo, habiéndose considerado, en todo caso, para esta segunda selección de muestra las diputaciones provinciales y los ayuntamientos de población superior a 10.000 habitantes.

La información para los trabajos se ha obtenido, fundamentalmente, de la remitida por los Interventores a través de la Plataforma. Además, se ha solicitado información y documentación específica sobre aquellos aspectos que requirieron aclaraciones adicionales así como en relación con el control interno de la entidad.

En esta fiscalización, el Tribunal de Cuentas ha llevado a cabo todas las pruebas y actuaciones que ha considerado precisas para dar cumplimiento a los objetivos señalados anteriormente, utilizando los procedimientos y técnicas habituales de auditoría. En particular, se han aplicado las Normas de Fiscalización aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 23 de diciembre de 2013.

#### **I.4. MARCO LEGAL Y RÉGIMEN JURÍDICO**

La normativa reguladora del régimen local, aplicable a lo largo del periodo objeto de la fiscalización, es principalmente la siguiente:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (LRBRL).
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRLRRL).
- Real 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 (RD 500/90).
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), derogada, con efectos de 2 de octubre de 2016, por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).
- 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 (TRLRHL).
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF).
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIPGB).
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL).

En los párrafos siguientes se detalla el régimen jurídico en relación con los diferentes aspectos de la materia fiscalizada.

### ***Control interno en las entidades locales***

El ejercicio del control interno en el ámbito local se realiza mediante la función interventora -control de legalidad llevado a cabo con carácter previo a la realización del gasto- y el control financiero -efectuado con posterioridad a la realización del gasto-, según disponen los artículos 213 y siguientes del TRLRHL.

La función interventora tiene por objeto fiscalizar todos los actos de las entidades locales y de sus organismos autónomos que den lugar al reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, los ingresos y pagos que de aquellos se deriven, y la recaudación, inversión y aplicación, en general, de los caudales públicos. Se encuentran exentos de fiscalización los contratos menores, gastos de material no inventariable, periódico y de tracto sucesivo, una vez fiscalizados los actos iniciales.

El Pleno de la entidad puede implantar un sistema de fiscalización limitada previa en virtud del artículo 219.2 del TRLRHL. De acuerdo con este modelo, el Interventor extiende su control previo a la comprobación de la competencia del órgano al que se somete el gasto, a la adecuación y suficiencia de crédito y a otros aspectos que debe acordar el Pleno de la entidad local. Este sistema debe complementarse con un control posterior basado en técnicas de auditoría, cuyos resultados deben plasmarse en un informe dirigido al Pleno.

A su vez, el artículo 220 del TRLRHL regula el control financiero, estableciendo que tendrá por objeto comprobar el funcionamiento en el aspecto económico-financiero de los servicios de las entidades locales, de sus organismos autónomos y de las sociedades mercantiles de ellas dependientes. Se señala que informará acerca de la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos y que se realizará a través de procedimientos de auditoría de acuerdo con las normas de auditoría del sector público, concluyéndose en un informe escrito que deberá haber sido puesto de manifiesto al órgano auditado, remitiéndose al Pleno. En esta definición se incluye también el control posterior que debe realizarse, de acuerdo con el artículo 219.3 del TRLRHL, cuando se esté aplicando la fiscalización limitada previa.

Con carácter posterior al periodo fiscalizado fue objeto de aprobación el actual Reglamento de Control Interno (RCI), aprobado por Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, cuya entrada en vigor se produjo el 1 de julio de 2018, dando cumplimiento a la previsión contenida en el artículo 213 del TRLRHL, tras la modificación introducida por la LRSAL. Esta norma ha supuesto una importante novedad en la materia objeto de esta fiscalización al armonizar los procedimientos, alcance y técnicas a emplear en el control interno de las entidades del sector público local con las empleadas por la Intervención General de la Administración del Estado, además de ocupar el vacío existente, en tanto, hasta su aprobación no existía en el ámbito local un desarrollo reglamentario en relación con la fiscalización interna de la gestión económico financiera.

### **Formulación de reparos por el órgano de Intervención**

La formulación de reparos por el órgano de Intervención y los efectos de los mismos se regulan en los artículos 213 y siguientes del TRLRHL. Así, se establece que si en el ejercicio de la función interventora el órgano interventor se manifestara en desacuerdo con el fondo o con la forma de los actos, documentos o expedientes examinados, deberá formular sus reparos por escrito antes de la adopción del acuerdo o resolución.

Estos reparos suspenderán la tramitación del expediente si afectan a la disposición de gastos, reconocimiento de obligaciones u ordenación de pagos, siempre y cuando la causa del reparo sea insuficiencia de crédito o inadecuación del propuesto, que no hubieran sido fiscalizados los actos que dieron origen a las órdenes de pago, omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales, o bien cuando el reparo derive de comprobaciones materiales de obras, suministros, adquisiciones y servicios.

Cuando el órgano al que afecte el reparo presente su discrepancia respecto al mismo, el artículo 217 del TRLRHL establece que corresponderá resolver al Presidente de la entidad local, salvo que los reparos se basen en insuficiencia o inadecuación de crédito, o se refieran a obligaciones o gastos cuya aprobación sea de competencia del Pleno, en cuyo caso le corresponderá a este órgano. Esta competencia tiene carácter de indelegable, ya que ni la LBRL ni el Texto refundido de Disposiciones Legales vigente en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (TRLRL), prevén su posible delegación.

La figura de la omisión de fiscalización previa no estaba regulada en el ámbito local hasta la entrada en vigor del RCI, que le otorga una regulación similar a la existente en el ámbito estatal, señalando que se produce en aquéllos casos en los que se omite la función interventora siendo preceptiva, no pudiendo tramitar el reconocimiento de la obligación ni el pago de la misma hasta que se proceda a la resolución de la citada omisión. Se concreta, además, que el órgano competente, una vez visto el informe emitido por intervención –del que se especifica que no tendrá el carácter de fiscalización previa-, para determinar si continuar con el procedimiento y demás actuaciones que pudieran proceder, será el Presidente de la entidad local, salvo que se trate de obligaciones o gastos cuya competencia sea del Pleno, en cuyo caso, tendrá este órgano la competencia. Además, se determina que, en los municipios de gran población, podrá ser la Junta de Gobierno Local quien adopte la resolución procedente.

### **Remisión de los acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y principales anomalías de ingresos al Tribunal de Cuentas**

El órgano interventor debe elevar informe al Pleno de la entidad local de todas las resoluciones adoptadas por el Presidente de la Entidad Local contrarias a los reparos efectuados, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos (art. 218 TRLRHL). Como consecuencia de las modificaciones introducidas por la LRSAL, dicha información, además, debe ser remitida al Tribunal de Cuentas. En este sentido se pronuncia el art. 218.3 del TRLRHL, que establece lo siguiente:

*3. El órgano interventor remitirá anualmente al Tribunal de Cuentas todas las resoluciones y acuerdos adoptados por el Presidente de la Entidad Local y por el Pleno de la Corporación contrarios a los reparos formulados, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos. A la citada documentación se deberá acompañar, en su caso los informes justificativos presentados por la Corporación Local."*

La obligación de remitir al Tribunal de Cuentas los acuerdos y resoluciones adoptados por el órgano competente de dichas entidades en los que concurren posibles irregularidades o deficiencias puestas de manifiesto en el ejercicio de la función interventora y que hayan dado lugar

al oportuno reparo, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos, se completó, por la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015, con la relativa a los acuerdos o resoluciones adoptados con omisión de la fiscalización previa, con la finalidad de abarcar el conjunto de expedientes concluidos con reparos por los órganos gestores y de aquellos en los que no se haya podido pronunciar el órgano de Intervención sobre su legalidad.

La Instrucción arbitró un sistema de remisión de la información sobre reparos con carácter anual y estructurado en cuatro apartados diferenciados: relación de acuerdos contrarios a reparos del ejercicio; relación de los acuerdos o resoluciones que concluyan expedientes administrativos de gastos tramitados al margen del procedimiento y, en todo caso, con omisión de la fiscalización previa; relación de las principales anomalías o incidencias que se hayan advertido en el desarrollo de las tareas de control interno de la gestión de los ingresos; y, por último, un cuarto apartado relativo a información general, en el que las unidades de Intervención especifican aspectos tales como la implantación o no de un sistema de fiscalización previa de requisitos básicos, la realización de actuaciones de control financiero o los informes emitidos por los órganos de Intervención en relación con otras cuestiones relacionadas.

Los órganos de Intervención de las entidades locales, en cumplimiento de la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015, remiten información sobre el alcance del control interno, en particular, si se ha implantado un modelo de fiscalización limitada previa o de requisitos básicos, posibilidad contemplada en el artículo 219.2 del TRLRHL, y si se efectuaron actuaciones de control financiero reguladas en el artículo 220 del referido texto legal.

### ***Órgano de Intervención y provisión de los puestos de trabajo reservados a FHN***

El artículo 92.3 de la LRBRL califica el control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria como función pública necesaria en todas las corporaciones locales, y reserva su responsabilidad administrativa a funcionarios con habilitación de carácter nacional, que ejercerán la jefatura funcional del órgano de Intervención.

El régimen jurídico de los funcionarios con habilitación de carácter nacional en el periodo fiscalizado es el establecido con carácter básico en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) y, además, en el artículo 92 bis de la LRBRL, tras la modificación efectuada por la LRSAL.

Son también de aplicación durante el ejercicio 2016 los siguientes textos legales en relación con dicho régimen jurídico<sup>3</sup>:

- Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional (RJFHN).
- Real Decreto 1732/1994, de 29 de junio, sobre provisión de puestos de trabajo de la Administración Local reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional (RPPFHN).

De acuerdo con lo previsto en el artículo 2 del RPPFHN la denominación y clasificación de los puestos de trabajo reservados a FHN, a los que se les atribuye esta responsabilidad administrativa, sigue el siguiente esquema:

---

<sup>3</sup> En el ejercicio 2018 se aprobó el Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, y que derogó el RJFHN y el RPPFHN, adaptando la normativa reglamentaria a las previsiones contenidas en el EBEP y en la LRSAL.

- Intervención de clase 1ª: En ayuntamientos de municipios con población superior a 20.000 habitantes los puestos están reservados a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención-Tesorería, categoría superior.  
No obstante, el artículo 7 del RPPFHN prevé la posibilidad de que la Comunidad Autónoma respectiva clasifique, en los municipios con acusados incrementos de población o en los que concurren otras circunstancias que así lo aconsejen y a instancia de la corporación interesada, los puestos reservados en clase superior a la que les correspondería.
- Intervención de clase 2ª: En ayuntamientos de municipios cuya población esté comprendida entre 5.000 y 20.000 habitantes, así como en los de población inferior a 5.000 habitantes cuyo presupuesto supere los 3.005.060,52 euros. Estos puestos están reservados a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención-Tesorería, categoría de entrada.
- Secretaría de clase 3ª: En el caso de que la población del municipio sea inferior a 5.000 habitantes y cuyo presupuesto no exceda de 3.005.060,52 euros. Estos puestos están reservados a funcionarios pertenecientes a la subescala de Secretaría-Intervención.

Los artículos 92.bis de la LRBRL y 14 y siguientes del RJFHN establecen la siguiente atribución de funciones en relación con la reserva de puestos:

A los funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención-Tesorería que ocupen el puesto reservado en Intervenciones de clase primera o de clase segunda<sup>4</sup> les corresponden las funciones de control y fiscalización y, además, las de contabilidad, excepto para los municipios de gran población, para los cuales, se prohíbe expresamente la atribución de la contabilidad a los órganos de intervención. En la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha son municipios de gran población los Ayuntamientos de Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara, Talavera de la Reina y Toledo.

A su vez, los funcionarios pertenecientes a la subescala de Secretaría-Intervención tienen atribuidas, además de las anteriores, las funciones de tesorería y recaudación, las de fe pública y asesoramiento legal preceptivo.

En cuanto a la provisión de estos puestos reservados, la LRBRL y RPPFHN establecen que el sistema normal de provisión será el concurso; además, se prevé la posibilidad, exclusivamente para los municipios sujetos al régimen de organización de gran población, así como para las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares, de que sus puestos se cubran por libre designación.

Si los puestos no están cubiertos de forma definitiva –esto es, a través de concurso o de libre designación- deberán ser objeto de convocatoria pública. El RPPFHN, en el artículo 12, señala que existen dos concursos anuales: el concurso ordinario y el concurso unitario, otorgando carácter supletorio al concurso unitario frente al ordinario. El ámbito territorial de los concursos ordinarios – convocados con carácter anual por los Presidentes de las Corporaciones locales y publicados simultáneamente por el órgano competente de las Comunidades Autónomas- será el de la CA a la que pertenezca la corporación local y el concurso unitario será de carácter estatal, y es convocado con igual periodicidad por el Ministerio de Política Territorial y Función Pública. Además, la normativa establece otras formas de cobertura para los puestos que permanezcan vacantes determinando un orden de prelación entre las mismas.

---

<sup>4</sup> En las entidades con Intervención de clase 1ª o 2ª existen otros dos puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional, Secretaría, al que corresponde la responsabilidad administrativa de las funciones de fe pública y asesoramiento legal preceptivo y Tesorería, que, al igual que el puesto de Intervención, estará ocupado por funcionarios de las subescala Intervención-Tesorería, y le corresponde las funciones de tesorería y recaudación.

En primer lugar, y conforme al artículo 30 del RPPFHN, se prevé, como nombramiento no definitivo de carácter prioritario, el nombramiento provisional, el cual debe ser realizado por la comunidad autónoma correspondiente y recaer sobre un FHN. Se deberá realizar de forma obligatoria este nombramiento cuando lo solicite un funcionario con habilitación de carácter nacional que reúna los requisitos para el puesto y éste estuviera ocupado en virtud de nombramiento accidental o por un funcionario interino.

A su vez, el artículo 32 del RPPFHN establece que en los casos en los que no se haya podido realizar un nombramiento provisional, la Comunidad Autónoma podrá conferir comisiones de servicio a FHN destinados en su propio territorio para prestar servicios dentro de éste<sup>5</sup>.

En tercer lugar, se prevé el nombramiento en acumulación para aquéllos casos en los que no hubiera sido posible efectuar ninguno de los nombramientos anteriores (provisional o comisión de servicios). Debe recaer en FHN y le corresponde a la comunidad autónoma o al Ministerio en caso de que exceda el ámbito de la primera.

Por último, en los supuestos en los que no sea posible la provisión de los puestos a través de un nombramiento provisional, comisión de servicios o acumulación, la norma admite proveer el puesto por un funcionario de la propia entidad —el nombramiento, que se denomina accidental, deberá recaer en un funcionario de la corporación debidamente capacitado- o por un funcionario interino, cuyo nombramiento se realizará de acuerdo con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad y deberá recaer sobre un persona en posesión de la titulación exigida para el acceso a la subescala y categoría correspondiente. Los nombramientos accidentales los realiza la corporación y los de funcionario interino se resuelven por el órgano competente de la comunidad autónoma. En todo caso, se debe acreditar la imposibilidad de provisión por un funcionario con habilitación de carácter nacional.

## **I.5. RENDICIÓN DE CUENTAS**

La sujeción al régimen de contabilidad pública establecida legalmente para las entidades locales en el artículo 114 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), desarrollada en el capítulo III, Título VI del TRLRHL, supone la obligación de rendir cuentas de sus operaciones, cualquiera que sea su naturaleza, al Tribunal de Cuentas, según establece el artículo 201 de dicho Real Decreto Legislativo. En iguales términos se manifiestan las Órdenes HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, HAP/1782/2013, por la que se aprueban, respectivamente, las Instrucciones del modelo normal y simplificado de contabilidad local, vigentes en el ejercicio 2016.

En la fecha de remisión del presente Proyecto de Informe<sup>6</sup>, de los 919 ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, 114 no han rendido su cuenta general del ejercicio 2016 al Tribunal de Cuentas, de los que el 82% tiene menos de 1.000 habitantes. Tres cuentan con una población superior a 10.000 habitantes, son los Ayuntamientos de Ocaña, Seseña y Villarrobledo. El porcentaje de las entidades locales menores y de las mancomunidades que no han rendido la cuenta del ejercicio referido asciende al 24% y 46% respectivamente. Tampoco ha rendido la cuenta general de 2016 la única Agrupación de Municipios existente en la Comunidad Autónoma, la Agrupación Comunidad Real Señorío de Molina y su Tierra.

Por lo que se refiere a la cuenta general de 2017, no ha sido rendida por 209 Ayuntamientos —de los que Villarrobledo, Manzanares, Tarancón, Fuensalida, Ocaña, Quintanar de la Orden y Seseña

<sup>5</sup> Corresponderá al Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales conferir comisiones de servicio para ocupar puestos reservados situados en otra comunidad autónoma distinta a la del puesto de procedencia, así como en otras circunstancias singulares previstas en la normativa.

<sup>6</sup> Esta información será actualizada a la fecha en la que el presente Proyecto de Informe sea aprobado por el Pleno.

cuentan con una población superior a 10.000 habitantes—, por el 43% de las entidades locales menores, por el 58% de las entidades de ámbito superior al municipio (126 mancomunidades y una agrupación de municipios).

El detalle de las entidades que no han rendido sus cuentas de muestra en el Anexo I

## **I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES**

En cumplimiento del artículo 44 de la de la LFTCu, el Anteproyecto de Informe se remitió a los representantes de las 33 entidades que conforman la muestra examinada para que alegasen y presentasen los documentos y justificaciones que estimaran convenientes.

Asimismo se envió, con igual fin, a quienes ocuparon dicho cargo a lo largo del periodo fiscalizado cuando no coincidieron con quienes lo hacían en el momento de remisión del Anteproyecto de Informe, lo que ocurría en dos de las 33 entidades. A su vez, en otros dos casos se ha remitido el Anteproyecto de Informe a las personas que fueron representantes de estas entidades antes del ejercicio 2016, respecto de unas operaciones contractuales realizadas durante su mandato que han tenido efectos en el periodo fiscalizado.

Además, respecto de los incumplimientos de la obligación de remisión de la información que establece el artículo 218.3 del TRLHL en relación con las entidades dependientes, se ha remitido el extracto del Anteproyecto donde se indicaba tal circunstancia a los órganos de intervención de las ocho entidades en las que se produjo dicha omisión, en tanto son los órganos responsables de la obligación señalada.

A la fecha de finalización del plazo otorgado para formular alegaciones – el 8 de marzo de 2019– no se había formulado ninguna solicitud de prórroga del plazo para cumplimentar el trámite de alegaciones. Se han recibido alegaciones, dentro del plazo otorgado, de cuatro representantes actuales de las 33 entidades fiscalizadas y de un representante durante el periodo fiscalizado. Además, se ha recibido la información señalada en el párrafo anterior en relación con el conjunto de órganos de intervención a los que se les remitió la parte del Anteproyecto de Informe que afectaba a la entidad en la que realizaban las funciones de Intervención.

Todas las alegaciones han sido objeto del oportuno tratamiento, dando lugar a las modificaciones y precisiones en el Proyecto de Informe de Fiscalización que se han considerado procedentes. En relación con los criterios interpretativos y las valoraciones presentadas en las alegaciones que discrepan de los contenidos de aquel y que no han sido asumidos por este Tribunal de Cuentas, se ha incluido en el Proyecto de Informe una explicación sucinta de los motivos por los que el Tribunal mantiene su interpretación o valoración frente a lo expuesto en alegaciones. No se han realizado cambios ni valoraciones respecto de las alegaciones que explican, aclaran o justifican los resultados expuestos sin rebatir su contenido o que plantean opiniones sin soporte documental o normativo.

## II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

### II.1. ASPECTOS GENERALES SOBRE LA INFORMACIÓN RECIBIDA EN RELACIÓN CON LOS ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS, EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA Y PRINCIPALES ANOMALÍAS EN LA GESTIÓN DE INGRESOS

#### II.1.1. Cumplimiento de la obligación de remisión de la información relativa a acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y principales anomalías en la gestión de ingresos

En este epígrafe del Anteproyecto de Informe, se analiza –dando así cumplimiento al primero de los objetivos de la fiscalización- el grado de cumplimiento de los órganos de Intervención de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha de la obligación de remisión al Tribunal de Cuentas de la información relativa a los acuerdos adoptados en contra de los reparos formulados, a los expedientes con omisión de fiscalización previa, así como a las principales anomalías de ingresos. De acuerdo con la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015, que desarrolla la referida obligación establecida en el artículo 218.3 del TRLRHL, la remisión de la información correspondiente al ejercicio 2016 debía realizarse antes del 30 de abril de 2017.

El nivel de cumplimiento de la obligación analizada para el conjunto de entidades del territorio nacional a 31 de diciembre de 2017 se proporciona en el cuadro siguiente, siendo el porcentaje de envíos de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha del 61%, frente al 59% de media del conjunto de entidades locales del territorio nacional.

**Cuadro 1. Nivel de cumplimiento por comunidad autónoma a 31 de diciembre de 2017**

Comunidad Autónoma	Nº EELL	Envíos realizados ejercicio 2016			
		En Plazo		Total a 31/12/2017	
		Nº	%	Nº	%
Andalucía	892	205	23	467	52
Aragón	854	266	31	568	67
Canarias	107	63	59	87	81
Cantabria	645	61	9	103	16
Castilla y León	4.748	1.489	31	2.539	53
<b>Castilla-La Mancha</b>	<b>1.093</b>	<b>426</b>	<b>39</b>	<b>663</b>	<b>61</b>
Cataluña	1.127	691	61	860	76
Comunitat Valenciana	618	361	58	463	75
Extremadura	472	182	39	325	69
Galicia	363	84	23	273	75
Illes Balears	77	37	48	68	88
La Rioja	212	79	37	136	64
Comunidad de Madrid	225	109	48	135	60
Principado de Asturias	133	49	37	75	56
Región de Murcia	52	23	44	39	75
<b>TOTAL</b>	<b>11.618</b>	<b>4.125</b>	<b>36</b>	<b>6.801</b>	<b>59</b>

*Nota: No incluye País Vasco y Navarra.*

El mapa territorial específico de Castilla-La Mancha -conformado en un 62% por ayuntamientos de población inferior a los 1.000 habitantes y EATIMs- determina que el nivel de cumplimiento sea más bajo que en otras comunidades, en tanto son las entidades más pequeñas las que en menor medida cumplen con esta obligación -fundamentalmente las entidades de ámbito inferior al municipio-.

Se han considerado los datos de remisión de información a 8 de enero de 2019 –fecha de corte en la toma de datos tenida en cuenta a efectos de esta fiscalización-. En el siguiente cuadro se muestran los datos del grado de cumplimiento, por tipo de entidad y por población, en el caso de los ayuntamientos:

**Cuadro 2. Nivel de cumplimiento por tipo de entidad a 8 de enero de 2019 en Castilla-La Mancha**

Tipo entidad	Nº EELL	Nº Envíos	En plazo	Fuera de plazo
Diputaciones	5	5	4	1
Ayuntamientos	919	662	376	286
Más de 100.000 h.	1	1	1	0
Entre 75.001 y 100.000 h.	3	3	0	3
Entre 50.001 y 75.000 h.	2	2	0	2
Entre 25.001 y 50.000 h.	8	7	4	3
Entre 5.001 y 25.000 h.	62	62	22	40
Entre 1.000 y 5.000 h.	204	162	76	86
Menos de 1.000 h.	639	436	273	163
Mancomunidades	126	58	31	27
Agrupación de Municipios	1	1	0	1
Entidades Locales Menores	42	22	15	7
<b>Total</b>	<b>1.093</b>	<b>759</b>	<b>426</b>	<b>333</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma.

La totalidad de los órganos de Intervención de las Diputaciones Provinciales y de los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes remitieron la información, con la única excepción del Ayuntamiento de Villarrobledo. Cuatro de las cinco diputaciones provinciales –con excepción de la Diputación Provincial de Ciudad Real- y el 64% de ayuntamientos mayores de la población indicada lo hicieron con anterioridad al 30 de abril de 2017, fecha límite establecida.

El 79% de los órganos de Intervención de los ayuntamientos de población entre 1.000 y 5.000 habitantes remitieron la información, descendiendo este porcentaje al 68% en relación con los municipios de menos de 1.000 habitantes y al 52% respecto de las EATIMs. Por lo que se refiere a las entidades no territoriales –las 126 mancomunidades y la agrupación de municipios-, cumplieron la obligación analizada el 46% de sus órganos de intervención. En el anexo II se detallan las entidades que no han remitido la información.

Para impulsar el cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 218.3 del TRLRHL, desde su implantación en relación con la información del ejercicio 2014, el Tribunal de Cuentas ha llevado a cabo un conjunto de medidas en coordinación con los OCEX, con el fin de que los órganos de Intervención tomaran conocimiento de la existencia de esta obligación y del procedimiento establecido para su cumplimiento. Dichas medidas fueron de dos tipos, por un lado, actividades de divulgación y, por otro, actuaciones para promover el cumplimiento consistentes en la remisión de oficios en los que se recordaba dicha obligación, reclamando su cumplimiento una vez transcurrido el plazo de remisión.

Las actuaciones de divulgación se llevaron a cabo a lo largo de 2015, en tanto que 2014 fue el primer ejercicio respecto del que se hacía efectiva la obligación de remisión de la información. Se remitieron correos electrónicos informativos a los órganos de intervención del conjunto de entidades locales, poniéndose también esta información en conocimiento de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y de Consejo General de Secretarios, Interventores y Tesoreros de la Administración Local (COSITAL), con el objetivo de que contribuyeran a dar mayor difusión y publicidad al procedimiento; asimismo se impartieron sesiones formativas y se elaboró una guía de ayuda, disponible en la página [www.rendiciondecuentas.es](http://www.rendiciondecuentas.es)

En 2016 y 2017 se elaboraron y pusieron en marcha planes de actuaciones destinados a impulsar, entre los responsables de los órganos de Intervención de las entidades locales, el cumplimiento de esta obligación en relación con el ejercicio 2016. Estos planes se han seguido ejecutando en el ejercicio 2018. Antes de la terminación del plazo previsto para mandar la información, se enviaron correos electrónicos recordatorios de la necesaria observancia. Una vez transcurrido dicho plazo se remitieron oficios a las unidades de intervención de los ayuntamientos de la comunidad que no habían presentado la información correspondiente al ejercicio 2016. Además, se mantuvieron con el mismo fin comunicaciones telefónicas con los ayuntamientos de población superior a 5.000 habitantes.

En el cuadro siguiente se presenta la evolución del cumplimiento de la obligación de remisión de la información relativa a reparos desde el ejercicio 2014 -año para el que entró en vigor el cumplimiento de esta obligación-, hasta el ejercicio 2016:

**Cuadro 3. Nivel de cumplimiento en relación con los ejercicios anteriores**

Tipo entidad	Nº EELL	Nº Envíos 2014	Nº Envíos 2015	Nº Envíos 2016
Diputaciones	5	5	5	5
Ayuntamientos	919	719	715	673
Más de 100.000h.	1	1	1	1
Entre 75.001 y 100.000 h.	3	3	3	3
Entre 50.001 y 75.000 h.	2	2	2	2
Entre 25.001 y 50.000 h.	8	7	7	7
Entre 5.001 y 25.000 h.	62	54	53	62
Entre 1.000 y 5.000 h.	204	155	152	162
Menos de 1.000 h.	639	497	497	436
Mancomunidades	126	51	51	58
Agrupación de Municipios	1	0	0	1
Entidades Locales Menores	42	15	18	22
<b>Total</b>	<b>1.093</b>	<b>790</b>	<b>789</b>	<b>759</b>

Se observa que el cumplimiento del envío de la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL en un periodo relativamente corto se encuentra implantado en gran medida entre los órganos de Intervención de las entidades locales de mayor tamaño –más de 5.000 habitantes-, que son los responsables de la gestión de la mayor parte de los recursos públicos del ámbito local de la Comunidad Autónoma.

Por el contrario, como ya se ha señalado, este grado de implantación resulta inferior entre las entidades de menor población. Se ha producido una evolución positiva en los ayuntamientos

situados entre 1.000 y 5.000 habitantes, así como entre las EATIMs y las entidades de carácter no territorial, pero no así entre los ayuntamientos menores de 1.000 habitantes, respecto de las cuales, se ha producido un retroceso de más de diez puntos en la remisión de la información.

Existen dos características comunes respecto de los ayuntamientos de menos de 1.000 habitantes, ambas en relación con un menor número de expedientes gestionados:

- Son entidades en las que mayoritariamente no se producen acuerdos contrarios reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa ni anomalías en sus ingresos, así lo han certificado el 83% de los ayuntamientos de población inferior a la cifra indicada en relación con la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. El detalle de las certificaciones negativas presentadas se muestra en el epígrafe siguiente.
- Por otra parte, estas entidades gestionan un porcentaje muy pequeño de recursos en relación con los fondos públicos gestionados por el conjunto de entidades locales de la Comunidad Autónoma.

De las 759 entidades cuyo órgano de Intervención ha remitido la información analizada, las 29 que se relacionan en el cuadro 4 cuentan con entidades dependientes o adscritas sometidas a fiscalización previa. La mayoría de los órganos de Intervención han remitido certificaciones negativas en relación con sus entidades dependientes, únicamente las Diputaciones de Albacete y Cuenca y los Ayuntamientos de Albacete, Alcázar de San Juan, Cabanillas del Campo, Cuenca, Toledo y Yepes han informado de expedientes en relación con algunos de sus organismos autónomos o consorcios.

**Cuadro 4. Remisión de información de las entidades dependientes**

Entidad Principal	Total Dependientes	Remisión Reparos	
		Con certif. negativa	Con remisión de exp.
<b>DIPUTACIONES:</b>			
Diputación de Guadalajara	2	2	-
Diputación de Albacete	7	-	7
Diputación de Ciudad Real	3	3	-
Diputación de Cuenca	2	1	1
Diputación de Toledo	4	4	-
<b>AYUNTAMIENTOS:</b>			
Albacete	8	5	3
Alcázar de San Juan	3	2	1
Almonacid de Zorita	1	1	-
Cabanillas del Campo	1	-	1
Chinchilla de Monte-Aragón	1	1	-
Ciudad Real	3	3	-
Cuenca	4	1	3
El Carpio de Tajo	1	1	-
Guadalajara	2	2	-
Los Navalucillos	2	2	-
Madridejos	2	2	-
Miguelturra	1	1	-
Mora	1	1	-
Pedro Muñoz	1	1	-
Puertollano	1	1	-
San Martín de Pusa	1	1	-
Talavera de la Reina	2	2	-
Tamajón	1	1	-
Toledo	4	1	3
Torrenueva	1	1	-
Valenzuela de Calatrava	1	1	-
Villafranca de los Caballeros	1	1	-
Yepes	1	-	1
<b>MANCOMUNIDAD:</b>			
Servicios Comsermancha	1	1	-
<b>TOTAL</b>	<b>63</b>	<b>43</b>	<b>20</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma.

### **II.1.2. Entidades sin acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa ni anomalías en la gestión de ingresos**

De acuerdo con lo previsto en la Instrucción de 30 de junio de 2015, los órganos de Intervención de las entidades locales, en el caso en que no se hayan adoptado acuerdos contrarios a reparos o expedientes con omisión de fiscalización previa o no existido anomalías en la gestión de ingresos, deben remitir una certificación negativa en la que se indique esta circunstancia.

En el cuadro siguiente se recogen, a fecha de 8 de febrero de 2019, las certificaciones negativas presentadas por los titulares de los órganos de Intervención en relación con la existencia de acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y anomalías en la gestión de ingresos, atendiendo al tipo de entidad y al tramo de población de los ayuntamientos.

**Cuadro 5. Entidades que han presentado certificaciones negativas por tipo de entidad y tramo de población**

Tipo de entidad	Nº de entidades que han remitido la información	Certificaciones negativas			Todos* (A, B, C)
		Acuerdos contrarios a reparos (A)	Omisión de fiscalización previa (B)	Anomalías en ingresos (C)	
Diputaciones	5	2	4	5	2
Ayuntamientos	673	555	651	650	555
Más de 100.000 h.	1	0	0	1	0
Entre 75.001 y 100.000 h.	3	1	2	2	1
Entre 50.001 y 75.000 h.	2	0	1	2	0
Entre 25.001 y 50.000 h.	7	4	4	7	2
Entre 5.001 y 25.000 h.	62	37	58	55	33
Entre 1.000 y 5.000 h.	162	109	154	155	109
Menos de 1.000 h.	436	404	432	428	400
Mancomunidades	58	58	58	58	58
Agrupación de Municipios	1	1	1	1	1
Entidades Locales Menores	22	21	22	22	21
<b>Total</b>	<b>759</b>	<b>637</b>	<b>736</b>	<b>736</b>	<b>627</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma.

\* Certificaciones negativas respecto de los tres supuestos

El número de entidades en las que los órganos de intervención han comunicado a través de la correspondiente certificación negativa, la inexistencia de acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y anomalías en la gestión de los ingresos ha sido muy elevado. En el 83% de entidades en las que se ha enviado información, no se produjo ninguno de estos acuerdos o expedientes.

Con carácter general, el porcentaje de certificaciones negativas no resulta homogéneo atendiendo al tipo de entidad y al tramo de población, de forma que en los tramos de mayor población se produce en menor medida la ausencia de acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y anomalías en la gestión de ingresos.

Esta circunstancia responde al incremento de recursos que se gestionan cuanto mayor es la dimensión del municipio en términos de población, lo que se traduce en una mayor cantidad de expedientes tramitados y que éstos sean de una complejidad superior, lo que incrementa la posibilidad de que se produzcan reparos suspensivos y que los órganos resuelvan en contra del criterio de la Intervención.

Así, en el 23% de las entidades de población superior a 25.000 habitantes los órganos de intervención remitieron certificación negativa en los tres supuestos, mientras que este porcentaje se incrementó hasta el 82% para los ayuntamientos de menos población de la cifra indicada que dieron cumplimiento a la obligación analizada. A su vez, el conjunto de mancomunidades y la

agrupación de municipios que han remitido la información, han comunicado certificación negativa en relación con los tres supuestos.

Los órganos de Intervención del 97% de las entidades locales de las que se ha dispuesto de información, con independencia del tipo y tamaño de las mismas, comunicaron que no existieron anomalías de ingresos. Esta situación podría verse motivada por el hecho de que se refiere a una figura no se encuentra contemplada en la normativa, cuestión que se une al hecho de que la mayoría de las entidades locales, en aplicación del artículo 219.4 del TRLRHL, ha sustituido el control previo de legalidad de los derechos por la toma de razón en contabilidad, sin que se lleven a cabo controles posteriores sobre la gestión de los ingresos.

### II.1.3. Alcance y configuración del sistema de control interno

En el siguiente cuadro se muestran los resultados del alcance y configuración del control interno desarrollado por las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, por tipo de entidad y tramo de población:

**Cuadro 6. Alcance y configuración del control interno por tipo de entidad y tramo de población**

Tipo entidad	Nº EELL	Nº EELL envió reparos	Fiscalización limitada previa	Otros extremos	Control financiero posterior
Diputaciones	5	5	4	4	0
<b>Ayuntamientos</b>	<b>919</b>	<b>673</b>	<b>159</b>	<b>71</b>	<b>38</b>
Entre 100.001 y 300.000 h.	1	1	0	0	0
Entre 75.001 y 100.000 h.	3	3	2	2	1
Entre 50.001 y 75.000 h.	2	2	2	2	1
Entre 25.001 y 50.000 h.	8	7	5	5	0
Entre 5.001 y 25.000 h.	62	62	24	16	11
Entre 1.001 y 5.000 h.	204	162	50	25	11
Menos de 1.000 h.	639	436	76	22	14
<b>Mancomunidades</b>	<b>126</b>	<b>58</b>	<b>18</b>	<b>5</b>	<b>2</b>
Agrupación de municipios	1	1	0	0	0
Entidades Locales Menores	42	22	4	0	0
<b>Total</b>	<b>1.093</b>	<b>759</b>	<b>184</b>	<b>80</b>	<b>40</b>

*Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma.*

El artículo 219 del TRLRHL prevé que cuando se haya implantado el modelo de fiscalización limitada previa de requisitos básicos, el órgano de Intervención comprobará la existencia de crédito presupuestario y su adecuación, así como que las obligaciones o gastos se generan por órgano competente. En estos casos, dicho precepto dispone que se debe regular, por medio de un acuerdo del Pleno, la verificación de otros extremos adicionales que resulten trascendentes para la gestión.

El incumplimiento del artículo 219 del TRLRHL mediante la ausencia de acuerdo del Pleno en el que se definan otros extremos adicionales que se consideren trascendentes en la gestión de los expedientes de gasto, hace que la fiscalización previa se reduzca exclusivamente a los dos

aspectos indicados, la comprobación de la existencia y adecuación del crédito y de la competencia del órgano, reduciendo de forma significativa su alcance, así como su eficacia.

A su vez, el artículo 220 del TRLRHL regula el control financiero, estableciendo que tendrá por objeto comprobar el funcionamiento en el aspecto económico-financiero de los servicios de las entidades locales, de sus organismos autónomos y de las sociedades mercantiles de ellas dependientes. Señala que se informará acerca de la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos y que se realizará a través de procedimientos de auditoría de acuerdo con las normas de auditoría del sector público, concluyéndose en un informe escrito que deberá haber sido puesto de manifiesto al órgano auditado, remitiéndose al Pleno. En esta definición se incluye también el control posterior que debe realizarse, de acuerdo con el artículo 219.3 del TRLRHL, cuando se esté aplicando la fiscalización limitada previa.

En el conjunto del territorio nacional, tal y como se puso de manifiesto en el Informe que sobre esta misma materia se elaboró, la fiscalización limitada previa se aplica, básicamente, por las entidades de mayor tamaño; conclusión que resulta lógica al ser las que mayor número de operaciones realizan y, por tanto, con el objeto de agilizar los procedimientos, las que utilizan este modelo de fiscalización previa en el que se revisa la legalidad de los aspectos básicos de cada expediente. Así se ha señalado también en el *Informe de Fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2016*.

Nueve de las trece entidades de población superior a 25.000 habitantes de Castilla-La Mancha cuyos órganos de Intervención han dado cumplimiento a la obligación analizada—Talavera de la Reina, Toledo, Ciudad Real, Cuenca, Puertollano, Azuqueca de Henares, Hellín, Valdepeñas e Illescas— habían establecido un sistema de fiscalización limitada previa, concretando los respectivos Plenos la comprobación de otros extremos de la gestión del gasto -además de que el crédito fuera adecuado y suficiente y que el órgano gestor del gasto fuera, asimismo, competente-. A su vez, de estas nueve entidades, únicamente el Ayuntamiento de Cuenca ejercía un control financiero posterior<sup>7</sup>.

Sin embargo, de los 659 Ayuntamientos de población inferior a 25.000 habitantes de los que se ha dispuesto de información, el porcentaje de los que asumieron una fiscalización limitada previa fue del 23% (150 entidades), y de ellos, únicamente en 63 se exigía la revisión de extremos adicionales a crédito y competencia, siendo, por tanto, más deficiente el control interno de estas entidades, sobre todo en aquellas que, a su vez, no desarrollaban un control financiero posterior, control que, únicamente se llevaba a cabo en 36 de las que establecieron fiscalización limitada previa.

Por lo que se refiere a las cinco Diputaciones Provinciales, todas ellas, excepto la Diputación de Ciudad Real, tenían establecido un sistema de fiscalización limitada previa y en todos los casos el Pleno de la Diputación determinó extremos adicionales sobre los que realizar dicha fiscalización además de la comprobación de la existencia de crédito y competencia del órgano. Si bien, ninguna de ellas llevó a cabo el ejercicio de control financiero.

Los resultados globales sobre el ejercicio del control financiero ponen de manifiesto que su utilización entre las entidades locales de Castilla-La Mancha ha sido residual, habiéndose aplicado únicamente en el 5% de las mismas, lo que supone una deficiencia en el ejercicio del control interno de aquellas, además del incumplimiento del mencionado artículo 220 del TRLRHL.

La escasa implantación del control financiero se traduce, además, en la ausencia de comprobaciones sobre el cumplimiento de los principios de buena gestión financiera y que no se

---

<sup>7</sup> La otra entidad que llevó a cabo actuaciones de control financiero es el Ayuntamiento de Guadalajara, si bien no tenía establecido el sistema de fiscalización limitada previa.

ejerza un control de legalidad sobre aquellos extremos a los que no se extiende el control previo que se efectúa a través de la función interventora.

Esta situación debería cambiar una vez que ha entrado en vigor, el 1 de julio de 2018, 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, dónde se refuerza la obligación de desarrollar actuaciones de control financiero, para cuyo cumplimiento se prevé que resultará necesario reforzar los recursos de las intervenciones locales.

Ha de destacarse que no constituyen actuaciones de control financiero otras acciones que desarrollan las unidades de Intervención, como los informes previos a la aprobación de la liquidación del presupuesto, a los que se refiere el artículo 89.3 del Real Decreto 500/1990, ni tampoco los informes de evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria a los que se refieren los artículos 16 y 25 del Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, ya que no se encuentran comprendidas en la definición de control financiero que contiene el TRLRHL ni tampoco en el recientemente aprobado Real Decreto que regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del sector público local.

#### **II.1.4. Informes sobre la aprobación del presupuesto, modificaciones presupuestarias y liquidación del presupuesto**

Los artículos 168.4 y 191.3 del TRLRHL señalan que el presupuesto y la liquidación del presupuesto deben ser informados por la intervención de la entidad local antes de su aprobación por el Pleno, en el primer caso, o el Presidente, en el segundo. Estos informes contendrán la opinión del órgano de Intervención sobre el contenido de los documentos mencionados, en los que, en su caso, se incorporarán las deficiencias o irregularidades que hubiera observado. Además, existirán también informes de intervención en la tramitación de las modificaciones de crédito en los términos recogidos en la normativa aplicable. El contenido de estos informes constituye también un resultado de la labor de control que realizan las intervenciones de las entidades locales, en especial si se pronuncian en sentido negativo.

Los responsables de los órganos de Intervención, junto con la información general sobre el alcance del control interno que se lleva a cabo en la entidad local, deben indicar si han emitido informes negativos al presupuesto, a la liquidación del presupuesto y a los expedientes de modificaciones presupuestarias tramitados en el ejercicio.

De acuerdo con la información recibida, de las 759 entidades que remitieron los datos relativos al ejercicio 2016, los órganos de Intervención de trece municipios<sup>8</sup> señalaron haber informado negativamente la aprobación de los presupuestos, y de otros trece<sup>9</sup> (tres de ellos coincidentes con los anteriores) indicaron la existencia de informes desfavorables en relación con la liquidación del presupuesto.

#### **II.1.5. Acuerdos contrarios a reparos**

Acorde con la información recibida en Plataforma a 4 de enero de 2019, en el año 2016 las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha habían aprobado, al menos,

---

<sup>8</sup> Ayuntamientos de Alcadozo, Alcantud, Almendral de la Cañada, El Puente del Arzobispo, Horcajo de Santiago, Membrilla, Menasalbas, Montalbo, Tarancón, Villares del Saz, Yebes, Yuncillos y Yuncos.

<sup>9</sup> Ayuntamientos de Almendral de la Cañada, Arcicóllar, Campos del Paraíso, Gerindote, Madrigueras, Membrilla, Montalbo, Pioz, Puebla de Don Rodrigo, Quintanar del Rey, Solana del Pino y Villanueva de San Carlos y Mancomunidad Servicios El Quijote.

3.774 resoluciones y acuerdos contrarios a reparos formulados por los órganos de intervención, con un importe total de 57.334.673,61 euros.

Los acuerdos contrarios a reparos según diversos criterios:

### **Según el tipo de entidad**

La distribución de los informes por acuerdos contrarios a reparos y según el tipo de entidad local se muestra en el siguiente cuadro, donde además se detalla el número e importe de los de cuantía superior a 50.000 euros.

**Cuadro 7. Acuerdos contrarios a reparos por tipo de entidad y tramo de población**

Tipo de entidad	Importe en euros			
	Totalidad de acuerdos contrarios a reparos		Acuerdos contrarios a reparos mayores de 50.000 euros	
	Nº	Importe €	Nº	Importe €
<b>Ayuntamientos</b>	<b>3.649</b>	<b>51.848.481,01</b>	<b>193</b>	<b>40.445.047,29</b>
Entre 100.001 y 300.000 h.	100	13.723.705,69	31	13.356.096,55
Entre 75.001 y 100.000 h.	4	314.990,55	2	264.890,55
Entre 50.001 y 75.000 h.	18	780.721,51	6	609.863,02
Entre 25.001 y 50.000 h.	332	12.326.454,35	59	10.816.119,87
Entre 5.001 y 25.000 h.	666	16.770.310,05	68	12.697.280,76
Entre 1.001 y 5.000 h.	2253	7.297.417,66	27	2.700.796,54
Menos de 1.000 h.	276	634.881,20	-	-
<b>Diputaciones</b>	<b>110</b>	<b>5.480.267,32</b>	<b>21</b>	<b>4.497.700,44</b>
<b>Mancomunidades</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Agrupación de municipios</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Entidad local menor</b>	<b>15</b>	<b>5.925,28</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Total</b>	<b>3.774</b>	<b>57.334.673,61</b>	<b>214</b>	<b>44.942.747,73</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma.

Los 3.774 reparos fueron remitidos por un total de 116 ayuntamientos, tres Diputaciones Provinciales –Albacete, Cuenca y Guadalajara- y una entidad local menor. El 99% los acuerdos contrarios a reparos correspondieron a la propia entidad principal, excepto 36 de ellos que fue aprobado por siete entidades dependientes de las anteriores. En el anexo III se relacionan las entidades cuyos órganos de intervención han comunicado estos acuerdos, indicándose el número de los remitidos y el importe acumulado.

Se han analizado 97 expedientes que representan el 3% del total de los acuerdos contrarios a reparos y el 44% de su importe global. La exposición individualizada de cada uno de los expedientes se ha incluido en el epígrafe correspondiente a las respectivas entidades locales.

### Según la modalidad de gasto del expediente

Los acuerdos contrarios a reparos se refirieron a las categorías de gasto que se muestran a continuación, de acuerdo con la clasificación que de los mismos realiza la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015.

**Cuadro 8. Acuerdos contrarios a reparos atendiendo a la categoría de gasto del expediente afectado**

Modalidad de gasto	Importe en euros			
	Totalidad de acuerdos contrarios a reparos		Acuerdos contrarios a reparos mayores de 50.000 euros	
	Nº	Importe €	Nº	Importe €
Determinados procedimientos de ejecución del presupuesto de gastos	73	579.988,55	2	171.111,96
Expedientes de contratación	822	23.366.400,41	87	18.930.041,79
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	119	534.228,08	2	116.177,67
Gastos de personal	799	13.901.415,14	29	11.579.203,49
Gastos derivados de otros procedimientos	1.209	7.614.751,03	48	5.235.771,18
Incumplimiento prelación de pagos	687	10.565.974,73	44	8.335.421,64
Operaciones de derecho privado	9	102.352,52	1	75.020,00
Operaciones financieras	56	669.563,15	1	500.000,00
<b>Total</b>	<b>3.774</b>	<b>57.334.673,61</b>	<b>214</b>	<b>44.942.747,73</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma

Más del 40% del importe de los acuerdos contrarios a reparos fueron relativos a expedientes de contratación, correspondiendo el mayor porcentaje correspondió a contratos de suministro (42%) y a contratos de servicios (38%).

Por su parte, los reparos referentes a gastos de personal –relativos en su mayoría a contrataciones temporales y gratificaciones- supusieron el 24% del volumen total y, en tercer lugar en importancia cuantitativa por volumen (18%), se situaron los reparos referidos al incumplimiento del orden de prelación de pagos, que afectaban a expedientes de muy diversa naturaleza, tales como nóminas, ayudas sociales, gastos de seguridad social e IRPF, cánones, costas judiciales, suministros, servicios y obras principalmente.

### Según la motivación del reparo y la fase de gasto reparada

El cuadro siguiente presenta la distribución de los acuerdos contrarios a reparos comunicados atendiendo a la motivación del artículo 216 del TRLHL:

**Cuadro 9. Acuerdos contrarios a reparos clasificados según la motivación del artículo 216 del TRLRHL**

Causa del reparo	Importe en euros			
	Totalidad de acuerdos contrarios a reparos		Acuerdos contrarios a reparos mayores de 50.000 euros	
	Nº	Importe €	Nº	Importe €
Insuficiencia de crédito o inadecuación del presupuesto	333	3.114.909,58	17	1.720.886,95
Ausencia de fiscalización	348	818.027,98	2	149.825,30
Omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales	2.053	34.618.126,61	106	29.755.152,08
Derivación de comprobaciones materiales de obras, suministros, adquisiciones y servicios	45	951.978,08	3	274.202,75
Otras causas	876	15.770.456,82	76	11.937.007,35
Varias causas	119	2.061.174,54	10	1.105.673,30
<b>Total</b>	<b>3.774</b>	<b>57.334.673,61</b>	<b>214</b>	<b>44.942.747,73</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma

La causa más común de los reparos formulados fue la omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales. Concretamente en 2016 se comunicaron 2.053 acuerdos contrarios a reparos con esta motivación, que representaban el 54% de los expedientes y un 60% de la cuantía total.

En cuanto a la ordenación de los reparos según la fase del gasto afectada, se presenta la siguiente situación:

**Cuadro 10. Acuerdos contrarios a reparos atendiendo a la fase de gasto reparada**

Fase de gasto reparada	Importe en euros			
	Totalidad de acuerdos contrarios a reparos		Acuerdos contrarios a reparos mayores de 50.000 euros	
	Nº	Importe €	Nº	Importe €
Autorización	130	5.136.190,67	17	4.076.132,90
Compromiso	84	9.376.968,72	20	9.069.092,52
Reconocimiento de la obligación	1765	27.984.908,99	119	22.311.249,46
Orden de pago	872	4.108.236,77	23	2.097.835,62
Pago	753	9.934.108,24	32	7.146.165,56
Otras	170	794.260,22	3	242.271,67
<b>Total</b>	<b>3.774</b>	<b>57.334.673,61</b>	<b>214</b>	<b>44.942.747,73</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma.

El 47% de los acuerdos contrarios a reparos comunicados lo fueron en relación con el reconocimiento de la obligación, seguidos por reparos relativos al compromiso del gasto (23%) y la fase del pago (20%), siendo significativamente inferior el número de reparos formulados en relación con el resto de fases de la ejecución presupuestaria.

### Según los órganos que aprobaron los acuerdos contrarios a los reparos formulados

En relación con los órganos que aprobaron acuerdos en contra de los reparos de Intervención, el artículo 217 del TRLRHL establece que las competencias para resolver una discrepancia entre el órgano gestor del gasto y los reparos de naturaleza suspensiva interpuestos por los órganos de Intervención corresponde al Presidente de la entidad local, salvo que los reparos se basen en insuficiencia o inadecuación de crédito, o se refieran a obligaciones o gastos cuya aprobación sea de competencia del Pleno, en cuyo caso le corresponderá a este órgano. Esta competencia tiene carácter de indelegable, ya que ni la LBRL ni el Texto refundido de Disposiciones Legales vigente en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (TRLRL), prevén que esta competencia se pueda delegar<sup>10</sup>. No obstante lo anterior, en entidades locales la Junta de Gobierno Local adoptó este tipo de acuerdos.

Atendiendo a esta clasificación, los acuerdos contrarios a reparos se adoptaron por los siguientes órganos:

#### Cuadro 11. Acuerdos contrarios a reparos atendiendo al órgano que aprobó el acuerdo

Importe en euros

Órgano que resuelve	Totalidad de acuerdos contrarios a reparos		Acuerdos contrarios a reparos mayores de 50.000 euros	
	Nº	Importe €	Nº	Importe €
Pleno	306	3.268.976,59	17	1.650.659,81
Presidente	3.317	40.068.800,86	165	29.891.253,21
Junta de Gobierno	151	13.996.896,16	30	13.159.184,42
<b>Total</b>	<b>3.774</b>	<b>57.334.673,61</b>	<b>212</b>	<b>44.701.097,44</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma.

El órgano que más resoluciones emitió fue el Presidente, tanto por importe (el 70%), como por número de expedientes (el 88%). A distancia se hallan los adoptados por el Pleno de la entidad -el 8% de los expedientes y el 6% del importe-, y la Junta de Gobierno -con el 4% de los acuerdos y el 24% del importe-. Los expedientes aprobados por la JGL correspondieron a nueve entidades -Ayuntamientos de Albacete, Campos de Paraíso, Chiloeches, Consuegra, Guadalajara, La Puebla de Almoradiel, Miguel Esteban, Navahermosa y Socuéllanos-, lo que ha supuesto una vulneración del artículo 217 del TRLRHL.

#### II.1.6. Expedientes con omisión de fiscalización previa

El número e importe de los expedientes con omisión de fiscalización previa comunicados por los órganos de intervención de las entidades locales de Castilla-La Mancha en 2016, se elevaron a 227 expedientes y 15,8 millones de euros.

La distribución de los informes recibidos sobre expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa según el tipo de entidad es la siguiente:

<sup>10</sup> En el artículo 15.3 del nuevo Reglamento de Control Interno de las Entidades Locales se recoge expresamente la imposibilidad de delegar la resolución de las discrepancias por parte del Presidente de la entidad o del Pleno.

**Cuadro 12. Expedientes con omisión de fiscalización previa por tipo de entidad y tramo de población**

Tipo de entidad	Importe en euros			
	Totalidad de expedientes sin fiscalización previa		Expedientes sin fiscalización previa mayores de 50.000 euros	
	Nº	Importe €	Nº	Importe €
<b>Ayuntamientos</b>	<b>225</b>	<b>15.770.703,30</b>	<b>33</b>	<b>14.032.257,69</b>
Entre 100.001 y 300.000 h.	1	60.000,00	1	60.000,00
Entre 75.001 y 100.000 h.	54	7.104.408,07	10	6.553.781,96
Entre 50.001 y 75.000 h.	1	360,59	0	0,00
Entre 25.001 y 50.000 h.	21	1.358.008,08	6	1.273.312,31
Entre 5.001 y 25.000 h.	63	5.367.407,38	9	4.959.605,06
Entre 1.000 y 5.000 h.	60	1.753.812,31	7	1.185.558,36
Menos de 1.000	25	126.706,87	0	0,00
<b>Diputaciones</b>	<b>2</b>	<b>106.385,35</b>	<b>1</b>	<b>72.849,15</b>
<b>Total</b>	<b>227</b>	<b>15.877.088,65</b>	<b>34</b>	<b>14.105.106,84</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma

Los 227 expedientes con omisión de fiscalización previa están referidos a la Diputación Provincial de Guadalajara y 22 Ayuntamientos, destacando el Ayuntamiento de Toledo con 54 expedientes (de los que 5 corresponden a tres entidades dependientes), el Ayuntamiento de Añover de Tajo con 45, Urda con 21, Pioz con 19 y Valdepeñas con 17. En el anexo IV se detallan las entidades y los importes acumulados de los expedientes comunicados.

Se han analizado 10 expedientes que representan el 2% del total de los acuerdos contrarios a reparos y el 40% de su importe global. La exposición individualizada de cada uno de los expedientes se ha incluido en el epígrafe correspondiente a las respectivas entidades locales.

A continuación se clasifican los expedientes según diversos criterios:

Por lo que se refiere a la **modalidad de gasto**, en tanto cada expediente tramitado con omisión de fiscalización previa puede recoger más de un operación de gasto, en la información que los órganos de intervención deben remitir a este Tribunal, se solicita que se indique el tipo de gasto al que se refiere cada una de las operaciones.

Ha resultado que los 227 expedientes con omisión de fiscalización previa están integrados por 78 operaciones de gasto, en su mayoría relativas a la contratación pública (47%) –principalmente contratos de servicio y de suministro- y gastos de personal (28%).

### Según el órgano gestor

Como se ha señalado en el subapartado I.4, relativo al marco legal y régimen jurídico de la fiscalización, hasta la entrada en vigor del RCI, no estaba regulado los órganos que debían resolver los expedientes con omisión de fiscalización previa. A partir de la publicación del mencionado Reglamento, se otorga esta competencia al Presidente de la entidad o al Pleno si se trata de gastos de su competencia, pudiéndole corresponder también a la Junta de Gobierno Local en los casos de municipios de gran población. La distribución que se produjo en Castilla-La Mancha en el ejercicio 2016 fue la siguiente:

**Cuadro 13. Expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa atendiendo al órgano que resuelve**

Órgano gestor	Importe en euros			
	Totalidad de expedientes sin fiscalización previa		Expedientes sin fiscalización previa mayores de 50.000 euros	
	Nº	Importe €	Nº	Importe €
Presidente	133	5.904.345,81	12	4.956.647,46
Junta de Gobierno	43	7.267.612,77	13	6.930.283,08
Otro	3	422.090,41	1	357.152,72
Pleno	48	2.283.039,66	8	1.861.023,58
<b>Total</b>	<b>227</b>	<b>15.877.088,65</b>	<b>34</b>	<b>14.105.106,84</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma

El 59% de los expedientes con omisión de fiscalización previa fue resuelto por el Pleno de la entidad; sin embargo, en volumen, el mayor porcentaje correspondió a la JGL (46%).

#### II.1.7. Principales anomalías en la gestión de ingresos

Los responsables de los órganos de Intervención de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha comunicaron 65 anomalías de ingresos en 2016, por una cuantía global de 607.079,70 euros. Cuatro de las anomalías superaron, de forma individualizada el importe de 50.000 euros, según se detalla en el siguiente cuadro, que clasifica el conjunto de las anomalías atendiendo a la naturaleza de los ingresos a los que se refieren. En el anexo V se detallan las entidades y los importes acumulados de los expedientes comunicados.

**Cuadro 14. Principales anomalías de ingresos clasificadas por tipo de ingreso**

Tipo de ingreso	Importe en euros			
	Anomalías		Expedientes mayores de 50.000 euros	
	Nº	Importe €	Nº	Importe €
Impuestos locales	13	43.469,85	--	--
Tasas	29	127.204,27	1	100.000,00
Precios Públicos	4	10.168,00	0	--
Subvenciones	4	54.138,62	0	--
Operaciones Urbanísticas	2	172.478,54	1	158.478,50
Ingresos Patrimoniales	8	188.415,42	2	151.739,42
Otros	5	11.205,00	--	--
<b>Total</b>	<b>65</b>	<b>607.079,70</b>	<b>4</b>	<b>410.217,92</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información remitida por las entidades a través de la Plataforma

Por lo que se refiere a la fase presupuestaria en la que se han detectado las anomalías, resultó que 33 de las 65 comunicadas, es decir, el 51%, lo fueron en la fase de reconocimiento del derecho, mientras que el 31% lo fue en la fase de recaudación y el resto se refieren a compromisos de ingresos, cancelación y anulación de derechos.

Se ha examinado una anomalía de ingresos cuyo importe supone el 16% del montante global.

## II.2. RESULTADOS DEL ANÁLISIS REALIZADO SOBRE LOS EXPEDIENTES DE IMPORTE SUPERIOR A 50.000 EUROS DE CADA UNA DE LAS ENTIDADES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA – LA MANCHA

En este subapartado se detallan los resultados del análisis del contenido de los acuerdos contrarios a los reparos formulados por los órganos de intervención, de los expedientes con omisión de fiscalización previa y de las anomalías de ingresos que han sido objeto de un tratamiento individualizado. En el cuadro siguiente se muestra la representatividad de los expedientes analizados respecto de la totalidad de los mismos:

**Cuadro 15. Representatividad de la muestra de expedientes**

	Importe en euros					
	Totalidad de acuerdos contrarios a reparos		Muestra seleccionada			
	Nº	Importe €	Expedientes		Representatividad	
	Nº	Importe €	Nº	Importe €	% Nº	% Importe
Acuerdos contrarios a reparos	3.774	57.334.673,61	97	25.343.340,07	2,57	44,20
Expedientes con omisión de fiscalización previa	227	15.877.088,65	10	6.278.318,00	4,41	39,54
Anomalías de ingresos	65	607.079,70	1	100.000,00	1,54	16,47

Los 97 acuerdos contrarios a reparos examinados representan el 44% del importe total. De ellos, 68 son relativos a expedientes de contratación (62 contratos de servicios y suministros, dos contratos de obras y cuatro contratos de dirección de obra), trece corresponden a gastos de personal, quince a prelación de pagos y otro al abono de un pago no reconocido en presupuesto.

Por lo que se refiere a los expedientes con omisión de fiscalización previa, los diez que se han examinado representan el 39,54 % del volumen total. Son relativos a contratos de servicios y suministros.

También ha sido objeto de análisis una anomalía de ingresos relativa a deficiencias en la gestión recaudatoria.

Se incluyen, dando así cumplimiento al objetivo cuatro de la fiscalización, los resultados obtenidos en relación con las áreas en las que se ha detectado una falta de homogeneidad en los criterios y procedimientos aplicados por los órganos de intervención en el ejercicio de su función y en su remisión al Tribunal de Cuentas, así como diferencias en la tramitación por los órganos de las entidades locales de los acuerdos contrarios a reparos o de los expedientes tramitados con omisión de fiscalización previa.

## **II.2.1. DIPUTACION PROVINCIAL DE ALBACETE**

### ***Sistema de control interno***

La Diputación Provincial de Albacete liquidó su presupuesto de gastos en 2016 con un volumen de obligaciones reconocidas netas de 86.007.624,32 euros.

Al cierre de dicho ejercicio no tenía provisto con carácter definitivo el puesto de Intervención, sino que sus funciones eran asumidas por un funcionario municipal de forma accidental desde su nombramiento el 28 de mayo de 2013. A la fecha de los trabajos de campo de la fiscalización (octubre de 2018) no se había modificado esta situación, habiendo manifestado la entidad que hasta la resolución firme del procedimiento judicial en curso sobre la titularidad de la plaza no resulta posible tomar ninguna medida para la provisión definitiva.

El órgano de Intervención estaba asistido al final del ejercicio 2016 por cinco técnicos A1 (uno de los cuales estaba nombrado como interventor accidental), un técnico A2, cuatro administrativos y diez auxiliares administrativos. En el momento de realización de los trabajos de campo la única variación se había registrado en el número de administrativos (cinco) y de auxiliares administrativos (nueve).

La Diputación Provincial de Albacete aplicó en el ejercicio fiscalizado un sistema de fiscalización previa plena consistente en la comprobación por parte del órgano de Intervención de la conformidad de las propuestas con el procedimiento legalmente establecido en todos los expedientes, valorando todos los requisitos y trámites exigidos por el ordenamiento.

No se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera (eficiencia, eficacia y economía) en la gestión de la entidad.

### **Análisis de los expedientes**

El órgano de Intervención de la Diputación de Albacete remitió la información prevista en el artículo 218.3 TRLRHL, correspondiente al ejercicios 2016, el 27 de abril de 2017, dentro del plazo establecido en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015.

Se remitió certificación negativa en relación con expedientes con omisión de fiscalización previa y anomalías de ingresos, informando de 67 acuerdos contrarios a reparos.

#### Acuerdos contrarios a reparos

La cuantía agregada de los 67 acuerdos contrarios a reparos asciende a 3.803.557,87 euros, de ellos, 60 corresponden a la Diputación Provincial, tres al Organismo Autónomo Gestión Tributaria de Albacete y cuatro al Organismo Autónomo Instituto de Estudios Albacetenses Don Juan Manuel. La mayor parte de ellos eran relativos a gastos de personal, según se detalle en el cuadro siguiente:

**Cuadro 16. Acuerdos contrarios a reparos. Diputación Provincial de Albacete**

Tipo de expediente	Acuerdos contrarios a reparos			
	Nº	Importe	Porcentaje Número	Porcentaje Importe
Gastos de personal	59	3.438.184,98	88,06	90,39
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	3	13.200,00	4,48	0,35
Gastos derivados de otros procedimientos	3	341.553,88	4,48	8,98
Expedientes de contratación	2	10.619,01	2,99	0,28
<b>Total</b>	<b>67</b>	<b>3.803.557,87</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Importe en euros

Fuente: *Elaboración propia*

Se han seleccionado para su análisis ocho acuerdos contrarios a reparos tramitados por la Diputación y relativos a gastos de personal. La cuantía agregada de los expedientes examinados es de 2.164.179,60 euros.

#### *Conceptos retributivos no previstos en la normativa estatal incluidos en las nóminas del personal funcionario y percepción de horas extraordinarias*

Cuatro de los expedientes dieron lugar a los correspondientes reparos de la Intervención como consecuencia de la inclusión en nómina de conceptos retributivos no contemplados en el Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de la Administración Local, norma que se dictó como desarrollo reglamentario, para el ámbito local, de la legislación estatal de función pública.

La Diputación de Albacete abonó un concepto salarial de carácter mensual denominado “*horas extraordinarias, nocturnidad, jornadas en sábados, domingos y festivos*”, que no está previsto en dicho Real Decreto y que debería formar parte, en su caso, del complemento específico asignado a cada puesto como retribución de la dedicación adicional requerida o la penosidad o dificultad técnica de los puestos correspondientes, o como elemento motivante de la concesión de productividad a estos empleados por su especial compromiso y rendimiento.

El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Albacete ya había declarado ilegal, mediante sentencia de 16 de junio de 2003, la percepción de este complemento por parte de personal funcionario de la entidad.

Además se abonaron “*horas extraordinarias urgentes*” en cuatro servicios sin que estuvieran justificadas debidamente, ya que la normativa interna de la Diputación exigía para su concesión que se acreditara que los trabajos se hubieran realizado bajo una o varias de las circunstancias siguientes: prevención, reparación de siniestros o situaciones urgentes, lo que, de acuerdo con el informe de Intervención, no se cumplía.

Al personal de guardia del Servicio de Bomberos se le abonó un nuevo concepto retributivo denominado “*Guardia Presencial y Guardia de Localización (Voluntarias)*” creado como consecuencia de una negociación entre los representantes sindicales de la Corporación en 2013, sin que conste que el mismo fuera aprobado por el Pleno, tal y como hubiera sido preciso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9 del Convenio Colectivo y del Acuerdo Marco vigentes en 2016, así como en el artículo 90 y siguientes de la LRBRL.

Por otra parte, en las nóminas de 2015 también se incluyó otro concepto retributivo denominado “*Incidencias Jefatura*”, cuya finalidad era retribuir los turnos realizados en sábados, domingos y horas nocturnas. La justificación del abono de este concepto se efectuaba a través de la presentación de listados informáticos a los que no se acompañaba informe del Servicio de Recursos Humanos motivando la procedencia de tal abono. El devengo de esos conceptos no se encontraba adecuadamente justificado, ya que la definición de los puestos que requieren este plus de dedicación en la RPT ya incluía entre sus características una referencia a la “*penosidad-turnicidad*” de los mismos, por lo que no procedía una compensación adicional o complementaria.

Los reparos formulados por el órgano de Intervención fueron levantados por Decretos de Alcaldía en los que se acordaba el reconocimiento y abono de los complementos anteriormente referidos, cuyo importe agregado ascendió a 637.321,51<sup>11</sup> euros.

#### *Fondo de Ayuda Social*

La Presidencia de la Diputación de Albacete dictó tres Decretos en 2016 concediendo este complemento y por los que se levantaban los reparos que, en este sentido habían sido formulados; el primero el 23 de febrero de 2016 por importe de 980.164,62 euros, el segundo, el 24 de septiembre de 2016 por importe de 244.710,01, y el tercero, el 15 de diciembre de 2016 por importe de 244.709,83 euros.

El Convenio Colectivo y el Acuerdo Marco de la Diputación de Albacete vigentes en 2016, que rigen las condiciones de trabajo de los empleados, reconocen una prestación económica denominada “*Fondo de ayuda social y formación*”. Este complemento se abona con periodicidad semestral –en febrero y septiembre de cada ejercicio- y su cuantía se define, entre otros parámetros, atendiendo al subgrupo de adscripción del personal funcionario o al grupo del personal laboral. Tal y como se indicaba en el informe del órgano de Intervención, la definición de esta Ayuda excedió el marco de la negociación colectiva definido en la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, habiendo devenido en un concepto retributivo adicional, lo que no se ajusta a la naturaleza de este tipo de ayudas que en ningún caso pueden tener tal carácter<sup>12</sup>. En este sentido, la acción social puede definirse como un beneficio accesorio de naturaleza no retributiva que se articula a través de la negociación colectiva y que tiene como finalidad la satisfacción de determinadas necesidades personales de los empleados públicos.

<sup>11</sup> Los importes desglosados de los que se ha informado en la Plataforma por este concepto son 128.774,42, 99.919,55, 193.802,66 y 214.824,88 euros.

<sup>12</sup> Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de enero de 2008.

### *Contratación de personal temporal*

La Presidencia de la Diputación Provincial de Albacete, por medio del Decreto de 7 de septiembre de 2016, acordó la contratación por acumulación de tareas de seis trabajadores bajo la modalidad de personal fijo discontinuo en el S.E.P.E.I. para la prestación de servicios como mecánico-conductores hasta el 31 de diciembre de 2016 con un gasto estimado de 57.273,63 euros.

Estas contrataciones se realizaron, y así se puso de manifiesto en el informe de Intervención, sin atender a lo establecido en el artículo 20.Dos de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, que indicaba que durante este ejercicio no se procedería a la contratación de personal temporal ni al nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos, salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirían a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideraran prioritarios o que afectaran al funcionamiento de los servicios públicos esenciales.

En el Decreto de Alcaldía en el que se acuerdan las contrataciones no se adujo ninguno de los motivos establecidos en el precepto señalado como posible excepción a la prohibición general de contratar.

Las situaciones descrita han resultado recurrentes en la Diputación de Albacete, habiéndose ya puesto de manifiesto en el *Informe de fiscalización sobre los acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formulados por los Interventores locales y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, ejercicios 2014 y 2015, en coordinación con los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas*, aprobado por el Pleno de esta Institución el 21 de diciembre de 2017.

## **II.2.2.DIPUTACION PROVINCIAL DE CUENCA**

### ***Sistema de control interno***

El volumen de obligaciones reconocidas netas de la Diputación Provincial de Cuenca en el ejercicio 2016 ascendió a 86.007.624,32 euros.

La Diputación Provincial de Cuenca no tenía cubierto el puesto de Interventor de forma definitiva a 31 de diciembre de 2016, sino con un nombramiento provisional desde el 21 de julio de 2000. No obstante, a la fecha de realización de la fiscalización ya se había producido la provisión del puesto mediante su nombramiento por libre designación. El órgano de Intervención contaba al cierre de 2016 con un técnico A1, un técnico A2, 4 administrativos y 8 auxiliares administrativos, composición que se mantuvo sin cambios en 2018.

La entidad aplicó en el ejercicio fiscalizado un sistema de fiscalización previa plena consistente en la comprobación por parte del órgano de Intervención de la conformidad de las propuestas con el procedimiento legalmente establecido en todos los expedientes, valorando todos los requisitos y trámites exigidos por el ordenamiento.

No se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera (eficiencia, eficacia y economía) en la gestión de la entidad.

### **Análisis de los expedientes**

La Diputación Provincial de Cuenca remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, el 15 de marzo de 2017, dentro del plazo previsto en la Instrucción del Tribunal de Cuentas.

Se remitió certificación negativa en relación con expedientes con omisión de fiscalización previa y con anomalías de ingresos, informando, además, de la existencia de dieciocho acuerdos contrarios a reparos, cuatro de los cuales –cuyo importe agregado ascendió a 35.658,64 euros- fueron relativos al Organismo Autónomo Provincial Gestión Tributaria y Recaudación.

#### Acuerdos contrarios a reparos

La cuantía conjunta de los dieciocho acuerdos contrarios a reparos ascendió a 579.330,92 euros con la siguiente distribución:

**Cuadro 17. Acuerdos contrarios a reparos. Diputación Provincial de Cuenca**

Tipo de Expediente	Acuerdos contrarios a reparos			
	Nº	Importe	Porcentaje número	Porcentaje importe
Gastos de personal	8	374.049,06	44,44	64,57
Expedientes de contratación	9	204.916,19	50,00	35,37
Operaciones de derecho privado	1	365,67	5,56	0,06
<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>579.330,92</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Importe en euros

Fuente: Elaboración propia

Se han seleccionado para su análisis los cuatro expedientes de importe superior a 50.000 euros, cuya cuantía agregada asciende a 338.390,42 euros.

#### *Complemento de productividad*

La asignación del complemento de productividad abonado al personal funcionario y laboral de la Diputación de Cuenca correspondientes al cuarto trimestre de 2015 y a los tres primeros trimestres de 2016, concedidos mediante Decretos de Presidencia de 14 de marzo de 2016, 29 de julio de 2016, 10 de noviembre de 2016 y 16 de diciembre de 2016, por un importe conjunto de 338.390,42 euros, fue objeto de discrepancia entre la Intervención y la Presidencia.

Este complemento se dividía en dos tramos, cuyos importes máximos y el derecho a percibir cada uno de ellos, estaban en función de las ausencias de los empleados distintas a las de permisos por vacaciones, días de libre disposición o formación entre otros. Posteriormente, se aplicaban unos coeficientes derivados de unas fichas de valoración que cumplimentaban los responsables de las distintas áreas, resultando que todos los empleados recibieron la máxima calificación en todos los elementos objeto de valoración lo que, a juicio de la Intervención, suponía desnaturalizar esta evaluación del desempeño, ya que el único extremo que *de facto* condicionaba el complemento asignado era la presencia de los empleados públicos en sus puestos de trabajo.

La Presidencia motivó su criterio indicando que el sistema empleado, al contemplar la evaluación individualizada de varios parámetros por los responsables de cada área, respondía a una verdadera evaluación del desempeño de los empleados, y que sería contrario a los principios

inherentes a la gestión pública interferir en las valoraciones de los distintos responsables de las Áreas.

Esta práctica, al traducir el complemento de productividad en una asignación cuasifija y periódica, no resulta acorde con el artículo 85 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, que regula los incentivos por objetivos y requiere una evaluación objetiva del rendimiento. Los elementos valorados en relación con el desempeño deben, en todo caso, contener parámetros objetivos para reducir el grado de discrecionalidad en las valoraciones con el objetivo de lograr una evaluación equitativa y que responda a un mayor grado de cumplimiento de las tareas encomendadas. Esta incidencia ya se puso de manifiesto en el *Informe de fiscalización sobre los acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formulados por los Interventores locales y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, ejercicios 2014 y 2015, en coordinación con los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas*, aprobado por el Pleno de esta Institución el 21 de diciembre de 2017.

### **II.2.3. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE GUADALAJARA**

#### ***Sistema de control interno***

El presupuesto de gastos de la Diputación Provincial de Guadalajara se cerró en el ejercicio 2016 con un total de 58.225.285,22 euros en obligaciones reconocidas netas.

El puesto de Intervención se cubrió por concurso el 16 de septiembre de 1999, sin que se produjeran cambios hasta la fecha de cierre de los trabajos de fiscalización.

La Intervención contaba también, al cierre de 2016, con dos técnicos A1, un técnico A2, cinco administrativos y tres auxiliares. A la fecha de realización de los trabajos de campo se había incorporado una técnico A1 como viceinterventora, mientras que el número de administrativos se había reducido a tres.

La Diputación tenía implantado un sistema de fiscalización previa limitada de requisitos básicos en el ejercicio fiscalizado, extendiéndose el ámbito de las comprobaciones a la adecuación y suficiencia de crédito, a la competencia del órgano gestor del gasto, así como a otros extremos adicionales determinados por el Pleno de la Entidad por trascendencia en el proceso de gestión, acorde con lo establecido en el artículo 219.2 del TRLRHL.

No se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera (eficiencia, eficacia y economía) en la gestión de la entidad.

#### ***Análisis de los expedientes***

La Diputación Provincial de Guadalajara remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL correspondiente al ejercicio 2016, el 27 de febrero de 2017, dentro del plazo establecido en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015. Se remitió información relativa a 25 acuerdos contrarios a reparos cuyo importe conjunto ascendió a 1.097.378,53 euros, un

expediente con omisión de fiscalización previa<sup>13</sup> por importe de 33.536,20 euros y certificación negativa sobre anomalías de ingresos

### Acuerdos contrarios a reparos

La distribución de los 25 acuerdos contrarios a reparos fue la siguiente:

**Cuadro 18. Acuerdos contrarios a reparos. Diputación Provincial de Guadalajara**

Importe en euros

Tipo de expediente	Acuerdos contrarios a reparos			
	Nº	Importe	Porcentaje Número	Porcentaje Importe
Gastos de personal	2	106.385,40	8	9,69
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	1	31.526,20	4	2,87
Gastos derivados de otros procedimientos	1	153.133,92	4	13,95
Expedientes de contratación	16	773.934,14	64	70,53
Determinados procedimientos de ejecución del presupuesto de gastos	5	32.398,87	20	2,95
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>1.097.378,53</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fuente: *Elaboración propia*

Se han incluido en la muestra cinco acuerdos contrarios a reparos cuyo importe conjunto asciende a 769.013,23 euros.

o *Modificaciones y variaciones en contratos de obra en carretera*

La Junta de Gobierno Local, en sesión de 23 de marzo de 2016, propuso a la Presidencia de la Diputación la aprobación de un expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito para reconocer obligaciones por importe de 153.133,92 euros, correspondientes a la liquidación de obra de la carretera a Cifuentes por Solanillos.

El origen de dichas obligaciones era una propuesta de liquidación emitida por los Servicios de Contratación y de Infraestructuras de la Diputación que conllevaba el pago de un importe superior en más de un 10% precio primitivo y la inclusión de unidades nuevas. En el informe de Intervención se señaló dicho circunstancia, si bien se indicó la necesidad de satisfacer la liquidación al contratista al haberse realizado de conformidad la prestación, argumento que fue recogido en el Acuerdo de la Presidencia de la Diputación por el que se levantó el correspondiente reparo, en el cual, se recogía, además, el criterio del Servicio de Infraestructuras al señalar que las unidades incluidas en la liquidación no eran nuevas sino que figuraban en el proyecto inicial. No obstante, conforme al artículo 234 del TRLCSP, debería haber sido tramitado un nuevo contrato modificado en tanto la liquidación superó el 10% del precio primitivo del contrato y además, las unidades nuevas que se introdujeron, aunque sí figuraban en el proyecto inicial –tal como argumenta el Servicio de Infraestructura- no fueron recogidas en el modificado que se ejecutó.

<sup>13</sup> Se remitió un segundo expediente con omisión de fiscalización previa, no obstante se ha comprobado que la misma información se había remitido como acuerdo contrario a reparo, habiéndose considerado como tal a efectos del presente Anteproyecto de Informe.

o *Plan de eficiencia energética y alumbrados municipales*

La Junta de Gobierno Local, en sesiones de 3 y 31 de agosto, de 7 de septiembre y de 4 de noviembre de 2016, propuso la aprobación de otros cuatro expedientes de reconocimiento extrajudicial de crédito para reconocer obligaciones por un importe conjunto de 615.879,31 euros, correspondientes a las certificaciones finales de obra de contratos ejecutados dentro del marco del Plan Provincial de Eficiencia Energética y referentes a obras de alumbrado público en distintos municipios.

El órgano de Intervención informó de que el contrato de dirección de obra, que se había adjudicado en relación con el conjunto de los mencionados contratos de obra, había expirado su vigencia el 29 de abril de 2016 por lo que las certificaciones de obra se habían firmado sin que mediara relación contractual entre el técnico externo que realizaba estas funciones y la Diputación.

Además, se indicaba que las obras no se ajustaron en su integridad a las Memorias Técnicas aprobadas por la Junta de Gobierno, habiéndose aprobado en algunos casos precios contradictorios sin la aprobación del proyecto modificado. No obstante, se alegaba la necesidad de satisfacer la liquidación a los contratistas al contar con la conformidad de las prestaciones y en aras de evitar el enriquecimiento injusto de la Administración.

Los reparos fueron levantados por los correspondientes Acuerdos de la Presidencia de la Diputación.

Los expedientes analizados han conllevado la imputación al presupuesto, a través de reconocimientos extrajudiciales de crédito, de gastos que adolecían de vicios de los que podría derivar su nulidad, no obstante, la utilización de esta figura –aplicable, como excepción al principio de temporalidad de los créditos, para la imputación al presupuesto en vigor de gastos de ejercicios anteriores<sup>14</sup>, según determina el artículo 60.2 del RD 500/90- no resulta admisible para convalidar los actos nulos, debiendo tenerse en cuenta que en ningún caso subsana las irregularidades o vicios que fueran la causa de nulidad. En todo caso, para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, las facturas correspondientes a un servicio hecho deben ser pagadas al tercero afectado<sup>15</sup>.

La disposición adicional decimonovena del TRLCSP señala que la responsabilidad patrimonial de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se pudiera derivar de sus actuaciones en materia de contratación administrativa se exigirá conforme a lo dispuesto en el Título X de la LRJPAC<sup>16</sup>, señalando, asimismo que la infracción o aplicación indebida de los preceptos contenidos en dicho Texto Refundido por parte del personal al servicio de las Administraciones Públicas, cuando medie al menos negligencia grave, constituirá falta muy grave, cuya responsabilidad disciplinaria se exigirá conforme a la normativa específica en la materia. No consta la realización de acciones para la depuración de las posibles responsabilidades.

---

<sup>14</sup> Si bien, en el caso concreto de la Diputación de Guadalajara las facturas correspondían al ejercicio 2016, a pesar de utilizarse la figura del reconocimiento extrajudicial de créditos, lo que se motivó en que no se había seguido el procedimiento legalmente establecido para la realización de los gastos.

<sup>15</sup>El Presidente de la Diputación alega que la fuente de la obligación que se paga al tercero no es contractual, sino que se trata de una obligación ex lege nacida de la aplicación del principio de evitar el enriquecimiento injusto; no obstante, la aplicación en sí misma del mencionado principio subsana los vicios de los que pudiera adolecer el acto.

<sup>16</sup>Regulado actualmente en el Capítulo IV del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público

## II.2.4. AYUNTAMIENTO DE ALBACETE

### ***Sistema de control interno***

Albacete tenía una población a 31 de diciembre de 2016 de 172.816 habitantes, y un volumen de obligaciones reconocidas netas en el ejercicio cerrado a dicha fecha de 141.015.413,20 euros. El Ayuntamiento de Albacete tiene estatuto de municipio de gran población por lo que le resulta de aplicación el Título X de la LRBRL. El Ayuntamiento, en tanto capital de provincia, solicitó este reconocimiento mediante Acuerdo del Pleno de 30 de diciembre de 2003, que culminó en la Ley 6/2004, de 21 de diciembre, de las Cortes de Castilla-La Mancha, para la aplicación al municipio de Albacete del régimen de organización de los municipios de gran población.

La Intervención de la entidad era de clase 1ª, de acuerdo con la clasificación establecida en el artículo 2 del RPPFHN para los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, reservándose consecuentemente a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención-Tesorería, categoría superior.

El Ayuntamiento de Albacete contaba con un funcionario designado mediante concurso desde el 28 de febrero de 2003. Así mismo, el Interventor se veía asistido por dos técnicos del grupo A1.

Esta entidad tenía implantado durante el ejercicio 2016 una fiscalización previa plena, de tal forma que se comprobaba la conformidad de las propuestas con el procedimiento legalmente establecido en todos los expedientes, valorando todos los requisitos y trámites exigidos por el ordenamiento. No obstante, el Ayuntamiento tenía previsto en el Reglamento de Intervención aprobado por el Pleno de esa entidad en sesión de 10 de mayo de 2007, un sistema de fiscalización previa de requisitos básicos que no fue objeto de desarrollo por ningún Acuerdo del Pleno ni se aplicaba.

No se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera (eficiencia, eficacia y economía) en la gestión de la entidad.

### ***Análisis de los expedientes***

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

En la información remitida se comunicaron 100 acuerdos contrarios a reparos, un expediente con omisión de fiscalización y certificación negativa en relación con las anomalías de ingresos.

### **Acuerdos contrarios a reparos**

El importe agregado de los 100 acuerdos contrarios a reparos, todos referentes a expedientes de contratación, ascendió a 13.723.705,69 euros. De ellos, 94 correspondieron a la entidad principal, uno al Organismo Autónomo Instituto Municipal de Deportes y cinco al Organismo Autónomo Instituto Municipal Vivienda y Urbanismo de Albacete.

Se han examinado los 31 acuerdos contrarios a reparos de importe superior a 50.000 euros y correspondientes a la entidad principal, todos ellos relativos al reconocimiento de obligaciones derivadas de la prestación de servicios y suministros sin cobertura contractual. La cuantía agregada asciende a 13.356.096,55 euros.

En todos los casos se trata de relaciones de facturas trasladadas al órgano de Intervención de forma previa a su reconocimiento, el cual emite informes en los que indica que dichas facturas han sido generadas al margen del procedimiento establecido, en tanto los servicios correspondientes carecen de contrato en vigor, por lo que formula reparos suspensivos.

Previamente, y tras la finalización de los correspondientes contratos que debían haber dado cobertura a los gastos analizados, la Junta de Gobierno Local, acordaba la continuidad de la prestación del servicio con base en la necesidad del mismo, lo que de facto supone una adjudicación directa a las empresas que hasta ese momento estaban prestando el correspondiente servicio.

En los informes de Intervención se señala, junto con las posibles responsabilidades que se pudieran derivar, que en tanto el gasto ya se había producido, no se estaría ante una discrepancia sobre un procedimiento si no que, según se regula en las Bases de Ejecución del Ayuntamiento, se debería instar el procedimiento establecido para la aprobación de facturas ejecutadas de forma irregular, que culmina en la necesidad de proponer una indemnización sustitutiva a favor del tercero interesado exclusivamente por el valor de los gastos ocasionados por la realización de la prestación y previa comprobación de una serie de requisitos entre los que se encuentran la existencia de crédito adecuado, la conformidad con la prestación y la emisión de diversos informes.

Con base en lo anterior, la JGL acordó el reconocimiento y pago de las facturas de los servicios que a continuación se indican, para los cuales, como se ha señalado, no existía cobertura contractual en tanto había expirado el contrato anterior, ni era el órgano competente<sup>17</sup>.

En el siguiente cuadro se muestran las prestaciones afectadas, con indicación de la fecha en la que finalizó el contrato anterior y la fecha en la que, en su caso, entró en vigor el nuevo contrato adjudicado, así como el importe de las facturas que fueron reparadas.

#### **Cuadro 19. Servicios y suministros sin cobertura contractual. Ayuntamiento de Albacete**

				Importe en euros
Servicios y suministros afectados	Fecha finalización del contrato anterior	Fecha inicio nuevo contrato	Periodo sin contrato (1)	Importe facturas sin contrato
Conservación y mantenimiento de zonas verdes	31/01/2015	Exp. iniciado Pendiente de adjudicación	Al menos 3 años y 6 meses	4.873.130,60
Servicio de limpieza viaria y recogida de residuos sólidos urbanos	27/02/2014	02/05/2016	2 años y 2 meses	6.398.171,88
Servicio de limpieza de colegios públicos	julio 2015	23/02/2017	1 año y 7 meses	1.772.209,17
Servicio de limpieza y conserjería de centros socioculturales y repostería de los clubs de jubilados y otras dependencias	Mayo 2014	Febrero 2016	1 año y 9 meses	312.585,90
<b>TOTAL SERVICIOS: 4</b>				<b>13.356.097,55</b>

Fuente: *Elaboración propia*

<sup>17</sup> En el trámite de alegaciones, el Presidente de la Entidad, señala que la Junta de Gobierno Local es el órgano competente en materia de contratación; no obstante, no lo sería en relación a la resolución de las discrepancias respecto de los reparos formulados, a tenor de lo dispuesto en el art. 217 del TRLRHL, que además califica la competencia de indelegable.

El Ayuntamiento ha vulnerado el artículo 28 del TRLCSP, que sanciona el carácter formal de la contratación, así como los artículos 109 y siguientes, relativos a la previa formación de un expediente para la celebración de contratos por parte de las Administraciones Públicas, lo que además, hubiera permitido la posible obtención de precios más competitivos.

La adjudicación directa y sin la formación del correspondiente expediente de contratación, que de forma recurrente se ha producido en el Ayuntamiento de Albacete en relación con la prestación de servicios, supone un incumplimiento reiterado de la normativa contractual y origina, según se establece en el artículo 32 del TRLCSP en relación con el artículo 62 de la entonces vigente LRJAP -cuyos términos reproduce el artículo 47 de la actual LPAC-, la nulidad de las actuaciones, sin perjuicio de que, para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, las facturas correspondientes a un servicio hecho deben ser pagadas al tercero afectado, lo que, en sí mismo no subsana los vicios del acto ni depura las responsabilidades a que hubiera lugar<sup>18</sup>.

La disposición adicional decimonovena del TRLCSP señala que la responsabilidad patrimonial de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se pudiera derivar de sus actuaciones en materia de contratación administrativa se exigirá conforme a lo dispuesto en el Título X de la LRJPAC<sup>19</sup>, señalando, asimismo que la infracción o aplicación indebida de los preceptos contenidos en dicho Texto Refundido por parte del personal al servicio de las Administraciones Públicas, cuando medie al menos negligencia grave, constituirá falta muy grave, cuya responsabilidad disciplinaria se exigirá conforme a la normativa específica en la materia.

La actuación señalada, además de los incumplimientos normativos señalados, puso de manifiesto una debilidad en la gestión de la contratación de servicios, en tanto se producía una demora significativa entre la finalización de un contrato y el inicio de la tramitación del siguiente.

## II.2.5. AYUNTAMIENTO DE ALCÁZAR DE SAN JUAN

### ***Sistema de control interno***

Alcázar de San Juan tenía 30.943 habitantes a 31 de diciembre de 2016, y liquidó su presupuesto de gastos de ese ejercicio con 31.984.802,40 euros de obligaciones reconocidas netas.

La Intervención del Ayuntamiento era de clase 1ª, tal y como el artículo 2 del RPPFHN establece para las entidades de población superior a 20.000 habitantes. Desde el 10 de junio de 2013 y hasta el cierre de los trabajos de la fiscalización la plaza de Intervención no se encontraba cubierta de forma definitiva, sino mediante nombramiento provisional. La plaza de Intervención se venía ofreciendo en los sucesivos concursos unitarios que se convocaban a nivel estatal, en los que resultaba desierta, sin embargo el Ayuntamiento no ha realizado la convocatoria de la misma en los correspondientes concursos ordinarios.

---

<sup>18</sup> El Presidente de la Entidad, durante el trámite de alegaciones, mantiene que la continuidad del servicio encuentra su amparo en el art. 128 del Reglamento de Servicio de las Corporaciones Locales de 1955. A este respecto, el Dictamen del Consejo Consultivo de Aragón 98/2010, de 29 de septiembre, señala que "debe existir una razón imperiosa de interés general para continuar de forma excepcional la prestación del contrato", e indica que "Sería conveniente que se explicitara cual es la repercusión concreta que se produce en el servicio público, así como se hiciera constar documentalmente la ausencia de alternativas válidas para continuar prestando el servicio por otros medios", lo que no se ha producido en el expediente analizado. En todo caso, la Administración debe, además, iniciar de forma inmediata la licitación del contrato que sustituya al anterior.

<sup>19</sup> Regulado actualmente en el Capítulo IV del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

La Intervención estaba asistida en el ejercicio fiscalizado de un técnico A2, cuatro administrativos y cuatro auxiliares administrativos, mientras que a la fecha de los trabajos de campo los efectivos se habían reducido únicamente a cuatro administrativos y tres auxiliares.

Este Ayuntamiento aplicó en el ejercicio fiscalizado un sistema de fiscalización previa plena que consiste en la comprobación por parte del órgano de Intervención de la conformidad de las propuestas con el procedimiento legalmente establecido en todos los expedientes, valorando todos los requisitos y trámites exigidos por el ordenamiento.

No se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera (eficiencia, eficacia y economía) en la gestión de la entidad.

### **Análisis de expedientes**

El Ayuntamiento de Alcázar de San Juan remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, el 26 de abril de 2017, dentro del plazo previsto en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015.

Se remitió información sobre 261 acuerdos contrarios a reparos, cinco de los cuales correspondientes al organismo autónomo Patronato Municipal de Deportes, así como certificación negativa en relación con expedientes con omisión de fiscalización previa y anomalías de ingresos.

### **Acuerdos contrarios a reparos**

Los 261 acuerdos tienen un importe acumulado de 3.660.899,61 euros, con la distribución que se muestra en el siguiente cuadro. La entidad clasificó el 95% de los expedientes como *gastos derivados de otros procedimientos*, no obstante, se ha comprobado que la mayoría de ellos eran relativos a expedientes de contratación.

**Cuadro 20. Acuerdos contrarios a reparos. Ayuntamiento de Alcázar de San Juan**

Tipo de expediente	Acuerdos contrarios a reparos			
	Nº	Importe	Porcentaje Número	Porcentaje Importe
Gastos de personal	9	24.631,35	3,45	0,67
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	2	12.507,76	0,77	0,34
Gastos derivados de otros procedimientos	248	3.541.961,11	95,02	96,75
Operaciones financieras	2	81.799,39	0,77	2,23
<b>Total</b>	<b>261</b>	<b>3.660.899,61</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Importe en euros

Fuente: *Elaboración propia*

Se han examinado nueve expedientes relativos al servicio de limpieza de edificios y dependencias municipales, cuyo importe agregado asciende a 765.133,60 euros.

### ***Servicio de limpieza de edificios y dependencias municipales***

El órgano interventor reparó las facturas derivadas de la prestación del servicio indicado correspondientes a los meses de febrero a diciembre de 2016, en tanto el contrato que debía darles

cobertura había finalizado el 31 de diciembre de 2015, por lo que la tramitación del gasto se había realizado al margen del procedimiento establecido. La cuantía conjunta de las 10 facturas -que se presentaron agrupadas en nueve expedientes- ascendió a 765.133,60 euros.

En todos los casos, los reparos fueron levantados por el Presidente de la Entidad aludiendo a la necesidad de prestar el servicio.

La publicación del nuevo contrato de limpieza que sustituyó al anterior se realizó el 16 de septiembre de 2016, habiéndose formalizado el 1 de abril de 2017, de forma que el periodo durante el que se llevó a cabo el servicio sin contrato vigente se extendió a un año y tres meses, tiempo durante el que el montante total del gasto, considerando estable la facturación mensual –tal y como venía ocurriendo a lo largo de 2016- ascendería a 1.147.700,40 euros.

La adjudicación directa y sin la formación del correspondiente expediente de contratación supone un incumplimiento de la normativa contractual y origina, según se establece en el artículo 32 del TRLCSP en relación con el artículo 62 de la entonces vigente LRJAP -cuyos términos reproduce el artículo 47 de la actual LPAC-, la nulidad de las actuaciones, sin perjuicio de que, para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, las facturas correspondientes a un servicio hecho deben ser pagadas al tercero afectado, lo que, en sí mismo no subsana los vicios del acto ni depura las responsabilidades a que hubiera lugar.

La disposición adicional decimonovena del TRLCSP señala que la responsabilidad patrimonial de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se pudiera derivar de sus actuaciones en materia de contratación administrativa se exigirá conforme a lo dispuesto en el Título X de la LRJPAC<sup>20</sup>, señalando, asimismo que la infracción o aplicación indebida de los preceptos contenidos en dicho Texto Refundido por parte del personal al servicio de las Administraciones Públicas, cuando medie al menos negligencia grave, constituirá falta muy grave, cuya responsabilidad disciplinaria se exigirá conforme a la normativa específica en la materia. No consta que se hayan iniciado actuaciones tendentes a la depuración de las posibles responsabilidades derivadas de los hechos descritos.

## II.2.6. AYUNTAMIENTO DE CAUDETE

### ***Sistema de control interno***

Caudete contaba a 31 de diciembre de 2016 con 10.010 habitantes, siendo las obligaciones reconocidas netas del ejercicio cerrado a esa fecha 7.358.002,80 euros.

Por encontrarse su población entre los 5.000 y los 20.000 habitantes, al Ayuntamiento de Caudete le correspondía una Intervención de categoría 2ª, de acuerdo con el artículo 2 del RPPFHN, por lo que su ejercicio estaba reservado a funcionarios con habilitación nacional pertenecientes a la subescala de Intervención-Tesorería, categoría de entrada.

El Interventor titular al cierre de 2016 fue nombrado interinamente el 25 de enero de 2012. En el momento de realización de los trabajos de campo la situación no había cambiado (aunque el titular, también interino, era otro funcionario). La plaza de Intervención se venía ofreciendo en los sucesivos concursos unitarios que se convocaban a nivel estatal, en los que resultaba desierta, sin embargo el Ayuntamiento no ha realizado la convocatoria de la misma en los correspondientes concursos ordinarios. Adicionalmente, en el órgano de Intervención se encontraban destinados un administrativo y un auxiliar administrativo.

---

<sup>20</sup> Regulado actualmente en el Capítulo IV del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

El Ayuntamiento tenía implantado durante el ejercicio 2016 una fiscalización previa plena, de tal forma que se comprobaba la conformidad de las propuestas con el procedimiento legalmente establecido en todos los expedientes, valorando todos los requisitos y trámites exigidos por el ordenamiento, además se desarrollaron actuaciones de control financiero en el ejercicio fiscalizado.

### **Análisis de los expedientes**

El órgano de Intervención del Ayuntamiento de Caudete remitió la información prevista en el artículo 218.3 TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, el 2 de junio de 2017, fuera del plazo establecido en la Instrucción del Tribunal de Cuentas.

La información remitida consistió en 17 acuerdos contrarios a reparos, cuyo importe conjunto ascendió a 389.564,51 euros y certificación negativa en relación con expedientes con omisión de fiscalización previa y anomalías de ingresos.

### **Acuerdos contrarios a reparos**

En el cuadro siguiente se detalla la modalidad de los gastos afectados por los acuerdos contrarios a reparos adoptados, habiéndose seleccionado en la muestra uno de ellos, cuyo importe es de 100.000 euros.

**Cuadro 21. Acuerdos contrarios a reparos. Ayuntamiento de Caudete**

Tipo de expediente	Acuerdos contrarios a reparos			
	Importe en euros			
	Nº	Importe	Porcentaje Número	Porcentaje Importe
Expedientes de contratación	9	156.026,67	52,94	40,05
Gastos derivados de otros procedimientos	8	233.537,84	47,06	59,95
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>389.564,51</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Elaboración propia

### **Gestión Urbanística Municipal de Caudete S.A., GEURSA**

La sociedad municipal de gestión urbanística se encontraba en proceso de liquidación por acuerdo de su Junta General de 26 de noviembre de 2015. El 1 de marzo de 2016, en sesión plenaria, se aprobó la cesión global del activo y del pasivo de GEURSA a favor del ayuntamiento.

El alcalde, con el objetivo de gestionar la consecución del fraccionamiento de la deuda que la sociedad municipal tenía contraída con la AEAT, ordenó, el 4 de mayo de 2016, el pago de 100.000 euros por parte del ayuntamiento a favor de la Dependencia Regional de Recaudación de la Agencia Tributaria.

La orden de pago fue reparada por el órgano de Intervención el 5 de mayo de 2016 al considerar que, en tanto no se había hecho efectiva la cesión del activo y pasivo de GEURSA a favor del Ayuntamiento, no resultaba posible iniciar la orden de pago, puesto que el Ayuntamiento no tenía reconocida dicha cantidad en su presupuesto, por lo que se incumplía el procedimiento administrativo de ejecución del presupuesto regulado en el RD 500/1990.

El 5 de mayo de 2016 el Alcalde procedió a levantar el reparo y a realizar el pago. La cesión efectiva de derechos y deberes se realizó posteriormente a través de escritura pública de 12 de mayo de 2016.

## **II.2.7. AYUNTAMIENTO DE CIUDAD REAL**

### ***Sistema de control interno***

Ciudad Real tenía una población de 74.641 habitantes a 31 de diciembre de 2016. El Ayuntamiento liquidó el presupuesto de ese ejercicio con 61.111.119,98 euros de obligaciones reconocidas netas. El Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 9 de febrero de 2004, acordó solicitar el reconocimiento como municipio de gran población y poder aplicar así el régimen previsto en el Título X de la LRBRL, basándose en su condición de capital de provincia. Dicha solicitud se atendió por Ley 7/2004, de 21 de diciembre, de las Cortes de Castilla-La Mancha, para la aplicación al municipio de Ciudad Real del régimen de organización de los municipios de gran población.

La Intervención del Ayuntamiento de Ciudad Real correspondía a la categoría 1ª, según lo dispuesto en el artículo 2 del RPPFHN para municipios de más de 20.000 habitantes, por lo que debía ocuparse por funcionarios con habilitación nacional de la subescala de Intervención-Tesorería, categoría superior. La Intervención se encontraba adjudicada por concurso desde 27 de febrero de 2002, manteniéndose la situación en la fecha de cierre de los trabajos de fiscalización. El órgano de control interno estaba dotado, asimismo, de dos técnicos A2 y cinco administrativos.

La entidad tenía implantado un sistema de fiscalización previa limitada de requisitos básicos en el ejercicio fiscalizado, extendiéndose el ámbito de las comprobaciones a la adecuación y suficiencia de crédito, a la competencia del órgano gestor del gasto, así como a otros extremos adicionales determinados por el Pleno de la Entidad por trascendencia en el proceso de gestión, acorde con lo establecido en el artículo 219.2 del TRLRHL. Asimismo, se realizaron actuaciones de control financiero posterior en relación con algunos de los servicios de la entidad local.

### ***Análisis de los expedientes***

El órgano de Intervención del Ayuntamiento de Ciudad Real remitió la información prevista en el artículo 218.3 TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, el 7 de agosto de 2017, fuera del plazo establecido en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015.

Se remitió un acuerdo contrario a reparo que se cuantificó en 100.000 euros y se certificó la inexistencia de expedientes con omisión de fiscalización previa y anomalías de ingresos.

### **Acuerdos contrarios a reparos**

#### ***Incorporación de personal por resolución judicial***

El órgano de Intervención del Ayuntamiento de Ciudad Real formuló, el 30 de diciembre de 2016, un reparo en relación con la contratación de seis trabajadores que resultaron readmitidos como trabajadores indefinidos no fijos en cumplimiento de sentencia judicial. El informe de intervención argumentaba que, en tanto la sentencia establecía la posibilidad de optar entre la readmisión de los trabajadores o el abono de las correspondientes indemnizaciones, la decisión tomada vulneró el artículo 19.4 de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, que preveía que no se incrementasen las retribuciones del personal laboral de las Administraciones Públicas en dicho ejercicio en una cuantía superior al uno por ciento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2015.

Se argumentaba, además, que el acuerdo adoptado no se acompañó de los informes jurídicos del Servicio de personal ni de la Asesoría jurídica del Ayuntamiento en los que se analizara la conveniencia u oportunidad de adoptar una u otra opción, así como los efectos jurídicos que cada una de ellas pudiera conllevar.

La figura del trabajador indefinido no fijo -que deriva normalmente de una declaración judicial reconociendo derechos adquiridos por situaciones previas de contratación temporal concurrendo determinadas circunstancias y cuyo cese se produce por la cobertura de la vacante- se introdujo en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, manteniéndose en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, sin que en ninguno de los citados textos legales exista una regulación más allá de su mera mención. Esta figura de relación laboral no ha sido cuestión pacífica, habiéndose mantenido distintas posiciones por la jurisprudencia, tanto en lo que se refiere a la forma de adquisición de tal condición, como en relación a las posibles indemnizaciones en caso de cobertura de la plaza ocupada a través de un proceso selectivo ulterior.

El Tribunal de Cuentas se pronunció en la Moción a las Cortes Generales sobre la necesidad de evitar los riesgos de que los trabajadores de las empresas de servicios contratadas por la Administración, se conviertan en personal laboral de la Administración contratante en virtud de sentencias judiciales, aprobada por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 26 de febrero de 2009. En dicha Moción se abordaba el riesgo generado por situaciones similares a la analizada, en la medida en que, en cumplimiento de decisiones judiciales ha de incorporarse a la entidad personal en puestos no contenidos en las RPT, lo que condiciona la configuración organizativa de las entidades. A su vez, la Moción considera que *“no es lo deseable que las relaciones de los puestos de trabajo vengan predeterminadas o, cuando menos, condicionadas por decisiones judiciales, en lugar de ser fijadas por los órganos competentes de la Administración por los procedimientos legalmente establecidos. Tampoco el otorgar carácter de indefinido a contratos laborales por la vía judicial es una forma idónea de seleccionar al personal, incluso aunque no llegue a adquirir la condición de fijo”*.

## II.2.8. AYUNTAMIENTO DE CUENCA

### **Sistema de control interno**

Cuenca tenía una población de 54.876 habitantes a 31 de diciembre de 2016, y liquidó su presupuesto de gastos de ese ejercicio con 52.690.979,94 euros de obligaciones reconocidas netas. Tenía asignado el estatuto de municipio de gran población por Ley 10/2004, de 21 de diciembre, de las Cortes de Castilla-La Mancha, para la aplicación al municipio de Cuenca del régimen de organización de los municipios de gran población, que había sido solicitada por el Pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 6 de julio de 2004, basándose en su condición de capital provincial.

La Intervención municipal, de acuerdo con el artículo 2 del RPPFHN era de categoría 1ª, reservada, por tanto, a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención-Tesorería, categoría superior. La plaza se encontraba cubierta al cierre del ejercicio 2016 por nombramiento accidental desde el 22 de noviembre de 2016. Al cierre de los trabajos de fiscalización —octubre de 2018— se había nombrado a otra funcionaria en comisión de servicios. La plaza fue convocada en el concurso unitario de 2018, sin embargo no se incluyó en los concursos nacionales entre los ejercicios 2015 y 2017 y la Corporación tampoco convocó los correspondientes concursos ordinarios.

La Intervención municipal estaba estructurada en dos Servicios, el de Control y el de Presupuestos y Contabilidad. En el primero prestaban sus servicios un técnico A1 (quien en 2016 era Interventor accidental), un técnico A2, un administrativo y dos auxiliares administrativos, estos últimos en

régimen de interinidad. En el Servicio de Presupuestos y Contabilidad se encontraban destinados un técnico A1 y dos administrativos.

El Ayuntamiento de Cuenca tenía implantado un sistema de fiscalización previa de requisitos básicos en el ejercicio fiscalizado. El mismo se regulaba en la Base 48 de las Bases de Ejecución del Presupuesto, que reproducía el texto del artículo 219.2 del TRLRHL, indicando que la fiscalización previa podrá limitarse a la verificación del cumplimiento de la existencia de crédito y que el propuesto sea adecuado a la naturaleza del gasto, que las obligaciones se generen por órgano competente, y a aquellos extremos que, por su transcendencia en el proceso de gestión, se determinen por el Pleno. Esta regulación de las bases de ejecución no se ajustaba al contenido establecido en el propio artículo 219.2 del TRLRHL, al no haberse aprobado acuerdo del Pleno con los aspectos que debían ser objeto de comprobación previa. Al no concretarse estos extremos, se producía una indefinición sobre el desarrollo de la fiscalización limitada previa, lo que no otorgaba una mínima seguridad al órgano gestor y al órgano de Intervención sobre los extremos cuya infracción puede derivar en reparos suspensivos e impide estandarizar y armonizar los criterios que se mantienen en la tramitación de los expedientes.

En 2016 sí se desarrollaron actuaciones de control financiero, que concluyeron con la emisión de ocho informes.

### **Análisis de los expedientes**

El órgano de Intervención del Ayuntamiento de Cuenca remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, el 26 de mayo de 2017, fuera del plazo previsto en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015, que finalizaba para ese ejercicio el 30 de abril de 2017.

Se informó de diecisiete acuerdos contrarios a reparos y se remitió certificación negativa en relación con los expedientes con omisión de fiscalización previa y anomalías de ingresos.

### Acuerdos contrarios a reparos

Los diecisiete acuerdos contrarios a reparos tramitados por el Ayuntamiento de Cuenca tienen un importe conjunto de 680.721,51 euros. En el siguiente cuadro se indica el tipo de expediente al que se refieren los acuerdos.

**Cuadro 22. Acuerdos contrarios a reparos. Ayuntamiento de Cuenca**

Importe en euros

Tipo de expediente	Acuerdos contrarios a reparos			
	Nº	Importe	Porcentaje Número	Porcentaje Importe
Procedimientos de ejecución del presupuesto de gastos y gastos derivados de otros procedimientos	12	471.831,00	70,59	69,31
Expedientes de contratación	5	208.890,51	29,41	30,69
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>680.721,51</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fuente: *Elaboración propia*

Se han analizado tres expedientes de importe superior a 50.000 euros, cuyo importe conjunto asciende a 225.120,38 euros. El primero de los expedientes fue tramitado por la entidad principal y los otros dos por el Organismo Autónomo Instituto Municipal de Deportes.

### *Imputación al presupuesto de 2016 de gastos generados en 2014 y 2015*

El expediente remitido corresponde a un reconocimiento extrajudicial de crédito por importe de 78.467,05 euros conformado por facturas de diverso contenido generadas en los ejercicios 2014 y 2015, siendo las de mayor importe relativas al suministro eléctrico (72.170,54 euros).

En el informe de Intervención se puso de manifiesto la realización de gastos por encima del crédito presupuestado en cada ejercicio, lo que resulta contrario a los artículos 173.5 y 176.1 del TRLRHL, así como al artículo 32 del TRLCSP, que determinan la nulidad de la adquisición de compromisos de gastos por importe superior a los créditos presupuestarios, sin perjuicio de que para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, las facturas correspondientes a un servicio hecho deben ser pagadas al tercero afectado.

Esta práctica está también tipificada como infracción muy grave en el artículo 28.c) de la LTAIPBG. En el artículo 30 se concretan las sanciones correspondientes, señalándose que su aplicación se regirá por el principio de proporcionalidad y según los criterios señalados en el propio artículo, entre los que se incluye el perjuicio causado. No consta que se hayan iniciado acciones tendentes a la depuración de las posibles responsabilidades.

Según ha informado el Ayuntamiento, las facturas referidas eran relativas al suministro eléctrico en dependencias, que si bien eran de titularidad municipal, su uso estaba atribuido a diversos particulares y asociaciones, por lo que se deberían realizar los trámites oportunos para regularizar la situación y que el Ayuntamiento no asuma gastos que no le correspondan<sup>21</sup>.

### *Gastos sin cobertura contractual tramitados por el Organismo Autónomo Instituto Municipal de Deportes*

Ambos expedientes son referidos a gastos generados sin cobertura contractual, lo que se puso de manifiesto en los informes emitidos por Intervención. Los reparos fueron levantados a través de Decretos de Alcaldía de 25 de enero y de 14 de diciembre de 2016.

El primero de los expedientes, de 52.020,85 euros, era relativo al servicio de limpieza en el organismo y estaba formado por facturas comprensivas de los meses de julio a noviembre de 2015, las cuales se habían tramitado sin el correspondiente contrato, en tanto el que debiera haberles dado cobertura había perdido su vigencia con anterioridad. La adjudicación del nuevo contrato se produjo en junio de 2016.

El segundo de los expedientes analizado, cuyo importe agregado asciende a 94.632,48 euros, incluía facturas derivadas del suministro de material de productos de cloración y desinfección, así como correspondientes a diversas reparaciones de maquinaria en el organismo, sin que se hubieran licitado los correspondientes contratos, a pesar, de que, tal y como se indicaba en el informe de Intervención, se superaban los umbrales temporales y cuantitativos para su tramitación como contratos menores previstos en los artículos 23 y 138 del TRLCSP. Posteriormente se procedió a la licitación pública del suministro, adjudicándose el correspondiente contrato en diciembre de 2018.

La ausencia de contrato da lugar a la existencia de actos que podrían adolecer de nulidad en virtud de lo establecido en el artículo 32 del TRLCSP por remisión al artículo 62.1 de la entonces vigente LRJPAC –cuyos términos reproduce el artículo 47 de la actual LPAC- sin perjuicio de que, para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, las facturas correspondientes a un servicio

---

<sup>21</sup> El Presidente de la Entidad, durante el trámite de alegaciones, ha informado de que en el ejercicio 2017 se regularizó el consumo correspondiente a una de las dependencias, atribuyéndole el pago a la fundación que hace uso de las mismas. El resto de consumos han sido asumidos por el Ayuntamiento.

hecho deben ser pagadas al tercero afectado, lo que, en sí mismo no subsana los vicios del acto ni depura las responsabilidades a que pudiera haber lugar.

Esta práctica pone de manifiesto, además de la vulneración normativa señalada, una debilidad en la gestión de la contratación de servicios y suministros en el Organismo Autónomo, en tanto no se realiza una previsión adecuada de la finalización de los contratos en vigor para proceder a tramitar el expediente que debiera dar continuidad a la prestación del servicio o suministro, acudiéndose a la contratación menor sin que esta fuera procedente. Además, el no haber licitado los contratos con concurrencia pública ha privado a la Administración de la posible obtención de precios más competitivos.

La disposición adicional decimonovena del TRLCSP señala que la responsabilidad patrimonial de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se pudiera derivar de sus actuaciones en materia de contratación administrativa se exigirá conforme a lo dispuesto en el Título X de la LRJPAC<sup>22</sup>, señalando, asimismo que la infracción o aplicación indebida de los preceptos contenidos en dicho Texto Refundido por parte del personal al servicio de las Administraciones Públicas, cuando medie al menos negligencia grave, constituirá falta muy grave, cuya responsabilidad disciplinaria se exigirá conforme a la normativa específica en la materia.

## **II.2.9. AYUNTAMIENTO DE HELLÍN**

### ***Sistema de control interno***

Hellín tenía una población a 31 de diciembre de 2016 de 30.184 habitantes, y un volumen de obligaciones reconocidas netas en el ejercicio cerrado a dicha fecha de 21.619.940,01 euros.

La Intervención del Ayuntamiento de Hellín correspondía a la categoría 1ª, según lo dispuesto en el artículo 2 del RPPFHN para municipios de más de 20.000 habitantes, por lo que debía ocuparse por funcionarios con habilitación nacional de la subescala de Intervención-Tesorería, categoría superior. La Intervención se encontraba adjudicada provisionalmente desde el 3 de octubre de 2016 hasta la fecha de cierre de los trabajos de fiscalización, pese a ofrecerse la plaza en sucesivos concursos unitarios, en los cuales quedó vacante; sin embargo, la Corporación no realizó la correspondiente convocatoria de concursos ordinarios.

En el órgano de control interno prestaban servicio, asimismo, un técnico A2, tres administrativos y dos auxiliares, que al cierre de los trabajos de fiscalización se habían reducido a uno.

Esta entidad tenía implantado durante el ejercicio 2016 una fiscalización previa plena, de tal forma que se comprobaba la conformidad de las propuestas con el procedimiento legalmente establecido en todos los expedientes, valorando todos los requisitos y trámites exigidos por el ordenamiento.

No se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera (eficiencia, eficacia y economía) en la gestión de la entidad.

---

<sup>22</sup> Regulado actualmente en el Capítulo IV del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

### ***Análisis de los expedientes***

El Ayuntamiento de Hellín remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, el 28 de abril de 2017, dentro del plazo previsto en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015, que finalizaba el 30 de abril de 2017.

En la información remitida se certificó la inexistencia de expedientes tramitados con omisión de fiscalización y de anomalías de ingresos y se informó de 38 acuerdos adoptados contrarios a reparos.

#### **Acuerdos contrarios a reparos**

La cuantía agregada de los 38 acuerdos contrarios a reparos ascendió a 6.023.947,13 euros, de los que quince tenían un importe superior a 50.000 euros y han sido objeto de revisión. Todos ellos eran relativos a la prelación de pagos.

El órgano de Intervención del Ayuntamiento de Hellín emitió reparo de legalidad en la fase de pago de cada uno de los expedientes remitidos, motivado, en todos los casos, por la alteración del orden de prelación de pagos establecido en el Plan de disposición de fondos, documento de ordenación y planificación de los gastos y de obligado cumplimiento por la entidad, en tanto tiene la consideración de Reglamento interno según se deriva del artículo 187 del TRLRHL.

En todos los casos, el Alcalde Presidente de la Entidad emitió resolución contraria a los reparos formulados, procediendo al pago material de los gastos reparados, a pesar de ser contrarios al Plan de disposición de fondos, así como al artículo 135 de la Constitución Española y 14 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), que señalan que el pago de los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones Públicas gozará de prioridad absoluta frente a cualquier otro gasto.

## **II.2.10. AYUNTAMIENTO DE LA RODA**

### ***Sistema de control interno***

La Roda tenía una población de 15.603 habitantes a 31 de diciembre de 2016. El Ayuntamiento liquidó el presupuesto de 2016 con 12.478.044,08 euros de obligaciones reconocidas netas.

La Intervención de esta entidad corresponde a la categoría 2ª, según lo dispuesto en el artículo 2 del RPPFHN para municipios entre 5.000 y 20.000 habitantes, por lo que debía ocuparse por funcionarios con habilitación nacional de la subescala de Intervención-Tesorería, categoría de entrada. La Intervención se encontraba ocupada al cierre de 2016 de modo accidental -desde 25 de abril de 2016-, mientras que al término de los trabajos de campo de la fiscalización sólo se había cambiado esa situación por un nombramiento en comisión de servicios, a pesar de haberse ofrecido la plaza en los concursos unitarios de 2017 y 2018, donde quedó desierta; sin embargo, la Corporación no realizó la correspondiente convocatoria de concursos ordinarios. En la Intervención trabajaban en 2016 un técnico A2 y un administrativo; a la finalización de los trabajos de fiscalización el número de técnicos A2 era de dos.

Esta entidad tenía implantado un sistema de fiscalización previa de requisitos básicos en el ejercicio fiscalizado extendiéndose únicamente el ámbito de las comprobaciones a la adecuación y suficiencia de crédito y a la competencia del órgano gestor del gasto.

En las Bases de Ejecución del Presupuesto se hacía referencia al sistema de fiscalización limitada previa, en concreto en la Base 65, que indicaba que *“el órgano interventor, formulará las*

*observaciones complementarias que considere conveniente, sin que las mismas tengan, en ningún caso, efectos suspensivos en la tramitación de los expedientes correspondientes.*” Esta configuración del sistema de fiscalización previa de requisitos básicos no cumplía las prescripciones del artículo 219.2 del TRLRHL, que establece que deben ser objeto de comprobación, junto con la adecuación y suficiencia de crédito y la competencia del órgano gestor del gasto, “*aquellos otros extremos que, por su trascendencia en el proceso de gestión, se determinen por el Pleno a propuesta del presidente*”, previsión que no ha sido cumplida por el Ayuntamiento en su regulación.

Este sistema de fiscalización previa era insuficiente para asegurar que en la entidad se estuvieran cumpliendo adecuadamente las disposiciones legales en materia de ejecución presupuestaria.

No se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera (eficiencia, eficacia y economía) en la gestión de la entidad.

### **Análisis de los expedientes**

El órgano de Intervención del Ayuntamiento de La Roda remitió la información prevista en el artículo 218.3 TRLRHL, correspondiente al ejercicios 2016, fuera del plazo establecido en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015. En concreto, dio cumplimiento a la obligación de remisión de esta información el 24 de julio de 2017.

Se informó de dos acuerdos contrarios a reparos, cuya cuantía agregada ascendió a 22.440,88 euros, tres expedientes con omisión de fiscalización previa y se remitió certificación negativa en relación con anomalías de ingresos.

#### Expedientes con omisión de fiscalización previa

El importe agregado de los tres expedientes con omisión de fiscalización previa es de 128.508,52 euros, habiendo sido objeto de examen el de cuantía superior a 50.000 euros.

#### *Gastos sin consignación presupuestaria*

El expediente remitido corresponde a un reconocimiento extrajudicial de crédito por importe de 74.276,28 euros y conformado por 141 facturas relativas a pequeñas compras y diversos servicios, generadas todas ellas en el ejercicio 2016.

En el informe de Intervención se puso de manifiesto la falta de tramitación de los correspondientes contratos que debieran haber dado cobertura a dichos gastos, así como la falta de crédito adecuado y suficiente.

Si bien la mayoría de las facturas podrían haber derivado de la tramitación de un contrato menor en tanto no superan los importes establecidos para dicha contratación en el TRLCSP (50.000 euros en el caso del contrato de obras y 18.000 euros en el resto), se ha vulnerado el artículo 28 del mencionado texto legal, que sanciona el carácter formal de la contratación, así como el 111, que exige la formación de un expediente también para la contratación menor y la aprobación del gasto de forma previa a la prestación. Además, su celebración hubiera requerido, de acuerdo con las Bases de Ejecución de Presupuestos de la entidad, que el órgano responsable del gasto tramitara la correspondiente propuesta de retención de crédito validada por Intervención. Esta actuación habría evitado la falta de consignación presupuestaria del importe de cada gasto.

Por otra parte, el compromiso de gastos por encima del crédito presupuestado, tal y como puso de manifiesto el órgano de control interno, resulta contraria a los artículos 173.5 y 176.1 del TRLRHL, así como al artículo 32 del TRLCSP, que determinan la nulidad de la adquisición de compromisos de gastos por importe superior a los créditos presupuestarios, además de estar tipificada como infracción muy grave en el artículo 28.c) de la LTAIPBG. En el artículo 30 de la misma se concretan las sanciones correspondientes, señalándose que su aplicación se regirá por el principio de proporcionalidad y según los criterios señalados en el propio artículo, entre los que se incluye el perjuicio causado. No consta que se hayan iniciado acciones tendentes a la depuración de las posibles responsabilidades, sin perjuicio de que para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, las facturas correspondientes a un servicio hecho deben ser pagadas al tercero afectado.

## **II.2.11. AYUNTAMIENTO DE QUINTANAR DEL REY**

### ***Sistema de control interno***

Quintanar del Rey tenía a 31 de diciembre de 2016 una población de 7.533 habitantes. El Ayuntamiento liquidó los presupuestos de 2016 con 5.484.820,26 euros de obligaciones reconocidas netas.

Por encontrarse su población entre los 5.000 y los 20.000 habitantes, al Ayuntamiento de Quintanar del Rey le correspondía una Intervención de categoría 2ª, de acuerdo con el artículo 2 del RPPFHN, por lo que su ejercicio estaba reservado a funcionarios con habilitación nacional pertenecientes a la subescala de Intervención-Tesorería, categoría de entrada.

Al cierre del ejercicio 2016 la Intervención se ejercía con un nombramiento provisional desde 6 de septiembre de 2016. Al cierre de los trabajos de fiscalización se había nombrado a la misma funcionaria, pero ya con una comisión de servicios. La entidad ofertó la plaza en los concursos unitarios celebrados entre 2015 y 2018, no logrando cubrir la misma, si bien la Corporación no convocó los correspondientes concursos ordinarios.

El Ayuntamiento tenía implantado durante el ejercicio 2016 una fiscalización previa plena, de tal forma que se comprobaba la conformidad de las propuestas con el procedimiento legalmente establecido en todos los expedientes, valorando todos los requisitos y trámites exigidos por el ordenamiento.

No se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera (eficiencia, eficacia y economía) en la gestión de la entidad.

### ***Análisis de los expedientes***

El Ayuntamiento de Quintanar del Rey remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, el 28 de abril del 2017, dentro del plazo previsto en la Instrucción del Tribunal de Cuentas.

Se informó de cinco acuerdos contrarios a reparos, cuyo importe conjunto ascendió a 50.000 euros y de una anomalía de ingresos de 100.000 euros. Además, se remitió certificación negativa en relación a expedientes con omisión de fiscalización previa.

## Anomalías de ingresos

### *Incidencias en la gestión recaudatoria*

En el informe remitido, de fecha 28 de abril de 2017, el órgano de Intervención puso de manifiesto una inadecuada gestión de la recaudación del Ayuntamiento que concreta en una falta de cobro de ingresos en vía ejecutiva en relación con diversos tributos municipales y en la escasa recaudación de sanciones. La estimación que realiza el órgano de control interno de la posible reducción de ingresos recaudados, junto con los gastos que origina la delegación de la gestión recaudatoria, es de aproximadamente 100.000 euros.

Convenios de recaudación en relación con algunos tributos con entidades que no tienen potestad recaudatoria en vía ejecutiva

El Ayuntamiento no tiene cubierto el puesto de trabajo denominado Tesorería, lo que supone un incumplimiento del artículo 2 del RPPFHN, que establece que en las secretarías de clase segunda –categoría que por población y presupuesto le corresponde a Quintanar del Rey- dicha cobertura es obligatoria, debiendo ser en la RPT donde se determine si el mencionado puesto de trabajo se reserva a habilitado de carácter nacional o puede ser desempeñado funcionario cualificado. Dentro de las funciones que le competen a la Tesorería, se incluyen, según se dispone en el artículo 5 del RJFHN, la Jefatura de los Servicios de recaudación.

Las dos normas mencionadas en el párrafo anterior, el RPPFHN y el RJFHN, fueron derogadas con efectos de 18 de marzo de 2018, por la disposición derogatoria única del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo. En la nueva normativa se mantiene la obligación de cubrir el puesto de Tesorería, exigiendo además, que su cobertura se produzca por un FHN, sin perjuicio de las entidades locales cuya Secretaría esté clasificada en clase segunda y tercera, puedan agruparse entre sí para el sostenimiento en común de un puesto de trabajo único, al cual correspondería la responsabilidad administrativa de las funciones que le son propias en todos los municipios agrupados.

## **II.2.12. AYUNTAMIENTO DE TARANCÓN**

### ***Sistema de control interno***

Tarancón tenía 14.834 habitantes a 31 de diciembre de 2016, y un volumen de obligaciones reconocidas netas en el ejercicio cerrado a dicha fecha de 12.437.133,16 euros.

El artículo 2 del RPPFHN dispone que para municipios entre 5.000 y 20.000 habitantes la Intervención corresponde a la categoría 2ª, por lo que debe ocuparse por funcionarios con habilitación nacional de la subescala de Intervención-Tesorería, categoría de entrada. La Intervención del Ayuntamiento de Tarancón se encontraba ocupada al cierre de 2016 de modo interino desde 5 de diciembre de 2016, sin cambios al término de los trabajos de campo de la fiscalización. La entidad ofrecía la plaza periódicamente en los concursos unitarios, en los cuales quedaba desierta; sin embargo, no procedió a convocar los correspondientes concursos ordinarios. Con el Interventor colaboraban un técnico con contrato laboral, un administrativo y dos auxiliares.

Este Ayuntamiento tiene establecido un sistema que combina la fiscalización previa limitada y la plena. El sistema de fiscalización previa limitada se aplica, de acuerdo con lo señalado en el art. 27 de las Bases de ejecución del presupuesto a los gastos de personal al servicio del Ayuntamiento. En los expedientes se comprueba la existencia de crédito adecuado y suficiente, que la propuesta de gasto se generaba por órgano competente, que las nóminas son firmadas por los responsables de su formación y por los concejales y/o jefes de área y que existe justificación documental de las variaciones de nómina. Asimismo también se prevén comprobaciones adicionales respecto a la contratación de nuevo personal.

Para el resto de gastos y obligaciones el Ayuntamiento de Tarancón tiene implantado un sistema de fiscalización previa plena. En estos casos, el órgano de Intervención comprueba la conformidad de las propuestas con el procedimiento legalmente establecido en cada caso, valorando todos los requisitos y trámites exigidos por el ordenamiento.

No se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera (eficiencia, eficacia y economía) en la gestión de la entidad.

### ***Análisis de los expedientes***

El Ayuntamiento de Tarancón remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, fuera del plazo establecido en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015. En concreto, remitió la información el 13 de abril de 2018, cuando el plazo finalizaba el 30 de abril de 2017.

Se remitió certificación negativa respecto de expedientes con omisión de fiscalización previa y anomalías de ingresos y se informó de la adopción de 33 acuerdos contrarios a los reparos formulados por el órgano de Intervención.

### **Acuerdos contrarios a reparos**

El importe agregado de los 33 acuerdos –todos ellos relativos al área de contratación- es de 691.379,14 euros. Se han incluido en la muestra los seis de cuantía superior a 50.000 euros.

### ***Facturas de diversos servicios y suministros***

En fechas 1 y 12 de agosto, 29 de septiembre y 3 de noviembre, el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Tarancón acordó levantar los correspondientes reparos formulados por el órgano de Intervención en relación con cuatro expedientes que agrupaban 363 facturas de 2016 derivadas de la prestación de diversos servicios y suministros. El importe agregado de los cuatro expedientes asciende a 294.610,68 euros.

El órgano de Intervención había formulado reparo<sup>23</sup> en tanto no se habían licitado los correspondientes contratos para la prestación de los servicios y suministros. Si bien la mayoría de las facturas podían derivar de la tramitación de un contrato menor, algunas de las prestaciones, como el suministro de gas y el servicio de representación procesal, superan los umbrales temporales y cuantitativos previstos en los artículos 23 y 138 del TRLCSP y debían haber sido objeto de concurrencia pública.

La falta de adecuada cobertura contractual en relación con las prestaciones en las que hubiera sido procedente la correspondiente licitación supone un incumplimiento de los artículos 28 y 109 del TRLCSP, pudiendo incurrir, como consecuencia, en causa de nulidad, según preveía el artículo 62 de la entonces vigente LRJPAC –cuyos términos reproduce el artículo 47 de la actual LPAC- en tanto las correspondientes prestaciones se realizaron prescindiendo del procedimiento legalmente establecido, todo ello sin perjuicio de la generación de la obligación *ex lege* de abono del servicio hecho en aplicación del principio de prohibición del enriquecimiento injusto de la Administración.

---

<sup>23</sup> El Interventor que remitió la información que da cumplimiento al art. 218.3 del TRLRHL había tomado posesión con posterioridad al periodo al que se refieren los reparos remitidos, certificando que no había podido localizar los informes de Intervención levantados por los Acuerdos de Alcaldía. La información se ha obtenido de los propios Acuerdos, en tanto hacían mención expresa al contenido de los reparos que había formulado el órgano de Intervención.

La disposición adicional decimonovena del TRLCSP señala que la responsabilidad patrimonial de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se pudiera derivar de sus actuaciones en materia de contratación administrativa se exigirá conforme a lo dispuesto en el Título X de la LRJPAC<sup>24</sup>, señalando, asimismo que la infracción o aplicación indebida de los preceptos contenidos en dicho Texto Refundido por parte del personal al servicio de las Administraciones Públicas, cuando medie al menos negligencia grave, constituirá falta muy grave, cuya responsabilidad disciplinaria se exigirá conforme a la normativa específica en la materia. No consta el inicio de actuaciones en orden a la depuración de posibles responsabilidades.

#### *Contratos de reposición y cableado eléctrico del alumbrado público.*

Por Resoluciones de Alcaldía-Presidencia de fechas 21 y 30 de diciembre de 2016 se aprobó el pago de las facturas para la reposición y cableado eléctrico del alumbrado público por importe de 146.953,21 euros emitidas en el ejercicio 2016.

Sobre estas facturas se habían interpuesto sendos reparos por la Intervención municipal fundamentados por la inexistencia de crédito, que fue solventada por una modificación presupuestaria aprobada por el Pleno y financiada con remanente de tesorería, y además, por omisión de los trámites de contratación establecidos en el TRLCSP.

Sobre este último fundamento, las resoluciones indicadas establecen la necesidad de realizar dichas actuaciones con la mayor celeridad posible, debido a que obedecían al cumplimiento de autos dictados por el TSJ de Castilla la Mancha en los que ordena al Excmo. Ayuntamiento de Tarancón a “*proceder a la reparación del cableado eléctrico del alumbrado público, así como de aquellos elementos que pudieran afectar a la parcela y estuvieran dañados por actos de vandalismo*”.

No obstante, este supuesto hubiera podido dar lugar a una tramitación urgente del contrato, lo que hubiera conllevado la reducción a la mitad de los plazos del procedimiento en los términos previstos en el artículo 112 del TRLCSP, siendo obligatorio en todo caso la licitación bajo concurrencia pública. No resultaba, sin embargo, admisible la tramitación del contrato como de emergencia – tramitación que permite prescindir de expediente de contratación-, cuyos supuestos de aplicación están tasados en el TRLCSP y se circunscriben a acontecimientos catastróficos, situaciones que supongan grave peligro o necesidades que afecten a la defensa nacional.

## **II.2.13. AYUNTAMIENTO DE TOLEDO**

### ***Sistema de control interno***

En Toledo residían 83.741 habitantes a 31 de diciembre de 2016, habiéndose liquidado el presupuesto municipal en dicha fecha con un volumen de obligaciones reconocidas netas de 86.673.629,87 euros. El Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 5 de febrero de 2004, basándose en su condición de capital de provincia (artículo 121.1, letra c, de la LRBRL) y en circunstancias económicas, sociales, históricas y culturales especiales superando los 75.000 habitantes (letra d del mismo apartado), acordó solicitar el reconocimiento como municipio de gran población y poder aplicar así el régimen previsto en el Título X de la LRBRL, dando lugar a la Ley 11/2004, de 21 de diciembre, de las Cortes de Castilla-La Mancha, para la aplicación al municipio de Toledo del régimen de organización de los municipios de gran población.

---

<sup>24</sup> Regulado actualmente en el Capítulo IV del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Por superar su población los 20.000 habitantes, al Ayuntamiento de Toledo le correspondía una Intervención de categoría 1ª, de acuerdo con el artículo 2 del RPPFHN, por lo que su ejercicio estaba reservado a funcionarios con habilitación nacional pertenecientes a la subescala de Intervención-Tesorería, categoría superior. El puesto de interventor se encontraba cubierto mediante concurso desde el 4 de abril de 1989.

Además del Interventor, en el órgano de control interno prestaban sus servicios en 2016 un técnico A1, al que al cierre de los trabajos de campo se había añadido un viceinterventor, un técnico A2, un administrativo y tres auxiliares administrativos, que en 2018 se redujeron a dos.

El Ayuntamiento de Toledo cuenta con un sistema integrado de control denominado SICAT a través del que tiene implantado un sistema de fiscalización previa de requisitos básicos, regulado por Acuerdo de Pleno de 3 de diciembre de 2001, en el que, además de la verificación de la competencia del órgano que aprueba el gasto y de la existencia de crédito adecuado y suficiente, se preveían otras comprobaciones adicionales. Conforme a dicho Acuerdo, la fiscalización previa se extiende a un conjunto de aspectos que se definieron atendiendo a criterios que tenían en cuenta su trascendencia en el proceso de gestión, a la naturaleza del expediente de gasto, así como a la fase que se somete a la fiscalización previa de la Intervención, lo que constituye un desarrollo ajustado al artículo 219.2 del TRLRHL.

No se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera (eficiencia, eficacia y economía) en la gestión de la entidad.

### ***Análisis de los expedientes***

El Ayuntamiento de Toledo remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, el 11 de mayo de 2017, una vez finalizado el plazo previsto en la Instrucción del Tribunal de Cuentas, que se concreta en el 30 de abril de 2017.

Se han remitido dos acuerdos contrarios a reparos –ambos correspondientes a la entidad principal-, dos anomalías de ingresos –también en relación con la entidad principal- y 54 expedientes con omisión de fiscalización, de los cuales 49 son relativos al Ayuntamiento y cinco a sus entidades dependientes.

### **Expedientes con omisión de fiscalización previa**

En el siguiente cuadro se muestra el detalle de los expedientes con omisión de fiscalización previa por tipo de gasto. Se han analizado siete expedientes de contratación con omisión de fiscalización previa tramitados por el Ayuntamiento de Toledo, cuyo importe agregado asciende a 5.233.273,35 euros.

**Cuadro 23. Expedientes con omisión de fiscalización previa. Ayuntamiento de Toledo**

Importe en euros

Tipo de expediente	Expedientes con omisión de fiscalización previa			
	Nº	Importe	Porcentaje número	Porcentaje Importe
Gastos de personal	2	46.013,32	3,70	0,65
Expedientes de contratación	47	7.013.503,45	87,04	98,72
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	1	7.703,00	1,85	0,11
Gastos derivados de otros procedimientos	4	37188,30	7,41	0,52
<b>Total</b>	<b>54</b>	<b>7.104.408,07</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Elaboración propia

*Prestaciones de servicios y suministros sin cobertura contractual*

Tres de los expedientes fueron relativos al reconocimiento de obligaciones derivadas de la prestación de servicios y suministros sin cobertura contractual, lo que se puso de manifiesto en los informes emitidos por el órgano de Intervención.

En dos de ellos -el suministro de energía eléctrica (564.843,87 euros) y el servicio de conserjería de colegios públicos y limpieza y mantenimiento de colegios, dependencias municipales y estación de autobuses (2.685.330,56 euros)- los contratos correspondientes habían finalizado el 4 de agosto y el 30 de noviembre respectivamente. En los dos casos se habían iniciado los trámites para la adjudicación de los contratos que debían sustituir a los anteriores, aunque no con el plazo suficiente como para que estuvieran formalizados en el momento de la finalización de los previos. El tiempo transcurrido sin cobertura contractual fue de cuatro meses en el caso de la energía eléctrica y de un año en relación con el servicio de conserjería y limpieza.

El tercer expediente analizado es el correspondiente a la desinfección, desratización y desinsectación en el municipio de Toledo. El contrato había finalizado el 10 de noviembre de 2016, no habiéndose iniciado en la fecha indicada la tramitación para la adjudicación del contrato que debía sustituir al anterior, el cual resultó finalmente adjudicado el 4 de enero de 2018, lo que supuso un tiempo de prestación del servicio sin contrato en vigor de catorce meses.

En los tres expedientes, la Junta de Gobierno Local, previa propuesta del servicio gestor correspondiente, acordó la continuidad de la prestación del servicio, produciéndose de facto una prórroga tácita, actuación contraria a lo dispuesto en los artículos 23, 28 y 109 del TRLCSP, que sancionan el carácter formal de la contratación y exigen la formación de un expediente, así como que el órgano de contratación acuerde las prórrogas expresamente antes de la finalización del contrato.

*Prórroga del contrato del servicio de regulación del estacionamiento de vehículos en la vía pública y enganche, traslado y depósito de vehículos*

El 28 de septiembre de 2016 la JGL aprobó una prórroga del contrato que debía dar cobertura a los servicios mencionados con efectos desde abril de 2016 –fecha en la que había finalizado la prórroga anterior- a abril de 2017, incluyendo además la cláusula de que, en su caso, la prórroga se extendería hasta que se produjera la adjudicación del nuevo contrato que se debía celebrar. Esta actuación supuso una firma extemporánea de la prórroga que, además de ser contraria a la normativa contractual, derivó en que las facturas generadas entre los meses de abril a septiembre de 2016 carecieran de la correspondiente cobertura jurídica. Por otra parte, a pesar de que en ese momento ni siquiera se había iniciado el expediente para la adjudicación del nuevo contrato, se

previó una duración de la prórroga que se extendía más allá de lo establecido en el contrato inicial, lo que resulta contrario al artículo 23 del TRLCSP<sup>25</sup>.

La prórroga acordada suponía un compromiso de gasto por importe de 2.096.721,90 euros, ante lo cual el Interventor formuló dos reparos (uno en relación al servicio de regulación del estacionamiento de vehículos en la vía pública -1.736.687,70 euros- y otro por el servicio de grúa -360.034,20 euros-, aunque ambos servicios se habían contratado de forma conjunta) por falta de crédito suficiente para atender los compromisos correspondientes a 2016, procediéndose posteriormente a tramitar la correspondiente modificación.

El nuevo contrato se formalizó el 28 de agosto de 2018, por lo que aun considerando la prórroga antedicha –sin perjuicio de las irregularidades señaladas respecto de su formalización- durante dieciséis meses se prestó este servicio en la ciudad de Toledo sin contrato formalizado.

Tanto en los expedientes referidos en el apartado anterior como en relación con la prórroga analizada, se han producido infracciones en relación con la normativa contractual, tal y como se ha puesto de manifiesto. La disposición adicional decimonovena del TRLCSP señala que la responsabilidad patrimonial de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se pudiera derivar de sus actuaciones en materia de contratación administrativa se exigirá conforme a lo dispuesto en el Título X de la LRJPAC<sup>26</sup>, señalando, asimismo que la infracción o aplicación indebida de los preceptos contenidos en dicho Texto Refundido por parte del personal al servicio de las Administraciones Públicas, cuando medie al menos negligencia grave, constituirá falta muy grave, cuya responsabilidad disciplinaria se exigirá conforme a la normativa específica en la materia. No consta que se hayan iniciado actuaciones tendentes a la exigencia de las responsabilidades que se hubieran podido derivar.

Este hecho, en el caso del Ayuntamiento de Toledo, viene motivado por una demora en el inicio del expediente para la adjudicación de los nuevos contratos, lo que implica una debilidad en la gestión contractual, en tanto no se realiza una previsión adecuada de la finalización de los contratos en vigor para proceder a tramitar el expediente que debiera dar continuidad a la prestación del servicio o suministro.

#### *Abono del canon por el servicio de abastecimiento de agua*

El 17 de marzo de 2016 el Pleno del Ayuntamiento aprobó dos expedientes de reconocimiento extrajudicial de crédito para imputar al presupuesto vigente el reconocimiento y abono de los cánones correspondientes a los meses de septiembre y octubre de 2015 por el abastecimiento de agua.

En el informe de Intervención se puso de manifiesto la ausencia de consignación presupuestaria en el momento de generarse el gasto. La realización de gastos por encima del crédito presupuestado resulta contrario al artículo 173.5 TRLRHL, así como al artículo 32 del TRLCSP, que determinan la nulidad de la adquisición de compromisos de gastos por importe superior a los créditos presupuestarios, sin perjuicio de que para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, las facturas correspondientes a un servicio hecho deben ser pagadas al tercero afectado.

Esta práctica está también tipificada como infracción muy grave en el artículo 28.c) de la LTAIPBG. En el artículo 30 se concretan las sanciones correspondientes, señalándose que su aplicación se regirá por el principio de proporcionalidad y según los criterios señalados en el propio artículo, entre

---

<sup>25</sup> El art. 29 de la nueva ley de contratos, Ley 9/2017, de 8 de noviembre, prevé que un contrato se pueda prorrogar hasta que comience la ejecución del siguiente y por un periodo máximo de 9 meses, siempre que el anuncio de licitación del nuevo contrato se hubiera publicado con una antelación mínima de tres meses respecto de la fecha de finalización del contrato originario.

<sup>26</sup> Regulado actualmente en el Capítulo IV del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

los que se incluye el perjuicio causado. No consta que se hayan iniciado acciones tendentes a la depuración de las posibles responsabilidades.

## **II.2.14. AYUNTAMIENTO DE VALDEPEÑAS**

### ***Sistema de control interno***

Valdepeñas contaba a 31 de diciembre de 2016 con 30.224 habitantes, siendo las obligaciones reconocidas netas del ejercicio cerrado a esa fecha 27.035.002,22 euros.

La Intervención del ayuntamiento es de clase 1ª, tal y como el artículo 2 del RPPFHN establece para las entidades de población superior a 20.000 habitantes. Al cierre de 2016 la plaza se encontraba cubierta de modo provisional (desde 30 de marzo de 2016), pero al cierre de los trabajos de la fiscalización la entidad ya la había cubierto de modo permanente mediante concurso.

Adicionalmente, en la Intervención trabajaban en 2016 cuatro administrativos y tres auxiliares, a los que el 25 de septiembre de 2018 se unió un técnico A1.

El sistema de fiscalización previa implantado era de requisitos básicos en el ejercicio fiscalizado, extendiéndose el ámbito de las comprobaciones a extremos adicionales a la adecuación y suficiencia de crédito y competencia del órgano gestor del gasto. No obstante, el alcance de esta fiscalización previa de requisitos básicos no cumplía los requisitos mínimos exigibles para garantizar un adecuado ejercicio de la fiscalización previa. No existía otro instrumento regulador aparte de las Bases de Ejecución del Presupuesto, que dedica la Base 18 a este particular. En dicha Base se establece que, además del crédito y la competencia, serán objeto de comprobación "*aquellos otros extremos que, por su trascendencia en el proceso de gestión, se consideren de interés por la Intervención de Fondos*". Esta regulación no se ajustaba al contenido del artículo 219.2 del TRLRHL, al no haberse aprobado acuerdo del Pleno con los aspectos que debían ser objeto de comprobación previa. Al no concretarse estos extremos, se producía una indefinición sobre el desarrollo de la fiscalización limitada previa, lo que no otorgaba una mínima seguridad al órgano gestor y al órgano de Intervención sobre los extremos cuya infracción puede derivar en reparos suspensivos e impide estandarizar y armonizar los criterios que se mantienen en la tramitación de los expedientes. Por tanto, esta regulación no reúne las condiciones precisas para la revisión de los requisitos básicos necesarios para garantizar un adecuado funcionamiento de la fiscalización previa.

No se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera (eficiencia, eficacia y economía) en la gestión de la entidad.

### ***Análisis de los expedientes***

El Ayuntamiento de Valdepeñas remitió la información prevista en el artículo 218.3 del TRLRHL, correspondiente al ejercicio 2016, el 20 de marzo de 2017, dentro del plazo previsto en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015.

Se remitieron diecisiete expedientes con omisión de fiscalización previa y se certificó negativamente la existencia de acuerdos contrarios a reparos y de anomalías de ingresos.

### Expedientes con omisión de fiscalización previa

Los diecisiete expedientes remitidos tienen un importe agregado de 1.174.387,56 euros. Se han examinado dos expedientes<sup>27</sup>, ambos conllevaron la aprobación de reconocimientos extrajudiciales de crédito como consecuencia de facturas generadas en el ejercicio anterior que no se habían imputado al presupuesto. El importe conjunto de los dos expedientes es de 405.924,50 euros y ambos agrupan diversas facturas que presentan casuísticas distintas:

- Algunas de ellas -correspondientes a la limpieza viaria y de edificios y colegios públicos- contaron con contrato licitado y vigente en el momento en el que se generó el gasto, no llevándose al presupuesto por motivos ajenos a la tramitación contractual.
- Otras facturas son de pequeño importe y podrían haber derivado de la tramitación de un contrato menor en tanto no se superaron los umbrales temporales y cuantitativos previstos respectivamente en los artículos 23 y 138 del TRLCSP, si bien el artículo 111 exige la formación de un expediente también para la contratación menor y la aprobación del gasto de forma previa a la prestación, lo que de haberse realizado y haber conllevado, además, la correspondiente retención del crédito, hubiera evitado que no se contara con la necesaria consignación presupuestaria para la imputación de las facturas al presupuesto en el que se generaron.

El órgano de Intervención ha informado que esta práctica se sigue para aquéllos gastos que superan los 300 euros; sin embargo, no hay establecido un sistema alternativo a la tramitación de contratos menores para aquéllas facturas de menor importe, como podrían ser los pagos a justificar, regulados en el Real Decreto 640/1987, de 8 de mayo, sobre pagos librados a justificar, si así lo dispone el Pleno en las Bases de Ejecución del Presupuesto.

- Las facturas correspondientes al suministro de energía eléctrica (100.243,60 euros) no contaron con contrato en vigor, en tanto el contrato anterior había finalizado el 25 de febrero de 2015, no adjudicándose el que debía sustituirle hasta casi dos años después, el 2 de diciembre de 2016.

La falta de formación del correspondiente expediente de contratación supone un incumplimiento de la normativa contractual y origina, según se establece en el artículo 32 del TRLCSP en relación con el artículo 62 de la entonces vigente LRJAP -cuyos términos reproduce el artículo 47 de la actual LPAC-, la nulidad de las actuaciones, sin perjuicio de que, para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, las facturas correspondientes a un servicio hecho deben ser pagadas al tercero afectado, lo que, en sí mismo no subsana los vicios del acto ni depura las responsabilidades a que hubiera lugar.

La disposición adicional decimonovena del TRLCSP señala que la responsabilidad patrimonial de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se pudiera derivar de sus actuaciones en materia de contratación administrativa se exigirá conforme a lo dispuesto en el Título X de la LRJPAC<sup>28</sup>, señalando, asimismo que la infracción o aplicación indebida de los preceptos contenidos en dicho Texto Refundido por parte del personal al servicio de las Administraciones Públicas, cuando medie al menos negligencia grave, constituirá falta muy grave, cuya responsabilidad disciplinaria se exigirá conforme a la normativa específica en la materia. No consta la realización de acciones para la depuración de las posibles responsabilidades.

<sup>27</sup> Expedientes 2016GST00001 y 2016GST00005.

<sup>28</sup> Regulado actualmente en el Capítulo IV del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

## II.2.15. AYUNTAMIENTO DE YEPES

### ***Sistema de control interno***

Yepes contaba a 31 de diciembre de 2016 con 5.074 habitantes, siendo las obligaciones reconocidas netas del ejercicio cerrado a esa fecha 3.358.897,78 euros.

Por encontrarse su población entre los 5.000 y los 20.000 habitantes, al Ayuntamiento de Yepes le correspondía una Intervención de categoría 2ª, de acuerdo con el artículo 2 del RPPFHN, por lo que su ejercicio estaba reservado a funcionarios con habilitación nacional pertenecientes a la subescala de Intervención-Tesorería, categoría de entrada.

El Interventor titular al cierre de 2016 fue nombrado el 7 de marzo de 2008 por concurso de méritos. En el momento de realización de los trabajos de campo la situación no había cambiado. Adicionalmente, en el órgano de Intervención se encontraban destinados un administrativo y un auxiliar administrativo, que realiza labores en intervención pero también en otras áreas.

El Ayuntamiento tenía implantado durante el ejercicio 2016 una fiscalización previa plena, de tal forma que se comprobaba la conformidad de las propuestas con el procedimiento legalmente establecido en todos los expedientes, valorando todos los requisitos y trámites exigidos por el ordenamiento.

No se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera (eficiencia, eficacia y economía) en la gestión de la entidad.

### ***Análisis de los expedientes***

El órgano de Intervención del Ayuntamiento de Yepes remitió la información prevista en el artículo 218.3 TRLRHL, correspondiente al ejercicios 2016, dentro del plazo establecido en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015, en concreto, dio cumplimiento a la obligación de remisión de esta información el 27 de abril de 2017.

Se remitieron 24 acuerdos contrarios a reparos y se certificó negativamente la existencia de expedientes con omisión de fiscalización y anomalías de ingresos.

### **Acuerdos contrarios a reparos**

Los 24 acuerdos contrarios a reparos tienen un importe agregado de 165.717,60 euros. Se ha analizado el expediente relativo al reconocimiento y pago de la factura derivada de la contratación, a través de un contrato menor -cuyo importe con IVA ascendió a 58.014,84 euros- de la instalación eléctrica del campo de fútbol municipal.

En el informe de Intervención, de 5 de septiembre de 2016, se puso de manifiesto la ausencia de consignación presupuestaria en relación con este gasto, lo cual, según se señala en el Acuerdo de Pleno, vino motivado porque no se había recibido la subvención de la Diputación de Toledo que, en principio, iba a financiar la inversión. En la fecha de cierre de los trabajos de fiscalización -diciembre de 2018- no se había percibido la subvención, habiéndose reclamado en vía judicial por el Ayuntamiento.

El Ayuntamiento ha realizado, por tanto, gastos por encima del crédito presupuestado lo que resulta contrario al artículo 173.5 TRLRHL, así como al artículo 32 del TRLCSP, que determinan la nulidad

de la adquisición de compromisos de gastos por importe superior a los créditos presupuestarios, sin perjuicio de que para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, las facturas correspondientes a un servicio hecho deben ser pagadas al tercero afectado.

Esta práctica está también tipificada como infracción muy grave en el artículo 28.c) de la LTAIPBG. En el artículo 30 se concretan las sanciones correspondientes, señalándose que su aplicación se regirá por el principio de proporcionalidad y según los criterios señalados en el propio artículo, entre los que se incluye el perjuicio causado. No consta que se hayan iniciado acciones tendentes a la depuración de las posibles responsabilidades.

## **II.2.16. AYUNTAMIENTO DE YUNCOS**

### ***Sistema de control interno***

Yuncos contaba a 31 de diciembre de 2016 con 10.827 habitantes, siendo las obligaciones reconocidas netas del ejercicio cerrado a esa fecha 6.962.392,47 euros.

La Intervención del ayuntamiento era de clase 2ª, tal y como el artículo 2 del RPPFHN establece para las entidades de población entre 5.000 y 20.000 habitantes. Tanto a la finalización de 2016 como 2018 la Intervención se encontraba adjudicada mediante concurso, la plaza se había adjudicado el 21 de febrero de 2007.

El Interventor municipal contaba al cierre del ejercicio 2016 con la asistencia de dos administrativos y cuatro auxiliares administrativos, sin que se registraran variaciones en esta situación al cierre de los trabajos de fiscalización.

El sistema de fiscalización previa implantado era de fiscalización plena, de tal forma que se comprobaba la conformidad de las propuestas con el procedimiento legalmente establecido en todos los expedientes, valorando todos los requisitos y trámites exigidos por el ordenamiento.

No se realizaron actuaciones de control financiero en el ejercicio 2016, lo que supone un incumplimiento del artículo 220 del TRLRHL, sin que existiera, por tanto, un control de eficacia o eficiencia, lo que se traduce en un sistema de control interno en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera (eficiencia, eficacia y economía) en la gestión de la entidad.

### ***Análisis de los expedientes***

El órgano de Intervención del Ayuntamiento de Yuncos remitió la información prevista en el artículo 218.3 TRLRHL, correspondiente al ejercicios 2016, dentro del plazo establecido en la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015, en concreto, dio cumplimiento a la obligación de remisión de esta información el 6 de abril de 2017.

Se remitieron 39 acuerdos contrarios a reparos y certificación negativa en relación con expedientes con omisión de fiscalización y anomalías de ingresos

### **Acuerdos contrarios a reparos**

Los 39 acuerdos tienen un importe agregado de 1.584.773,96 euros, con el detalle por tipo de expediente que se muestra en el siguiente cuadro. Se han analizado trece expedientes de contratación cuya cuantía conjunta es de 1.033.980,48 euros

**Cuadro 24. Acuerdos contrarios a reparos. Ayuntamiento de Yuncos**

Importe en euros

Tipo de expediente	Acuerdos contrarios a reparos			
	Nº	Importe	Porcentaje Número	Porcentaje Importe
Gastos de personal	8	126.555,17	21	8
Gastos derivados de otros procedimientos	16	1.154.723,91	41	73
Expedientes de contratación	6	197.870,71	15	12
Expedientes de subvenciones y ayudas públicas	4	80.600,00	10	5
Determinados procedimientos de ejecución del presupuesto de gastos	4	10.504,17	10	1
Otros sin especificar	1	14.520,00	3	1
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>1.584.773,96</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: *Elaboración propia*

Los trece expedientes examinados siguen la misma casuística, se trata de relaciones de facturas que, con carácter previa a la autorización del gasto y al reconocimiento de la obligación (fase presupuestaria acumulada ADO) se trasladan al órgano de control para su intervención. Este emite el mismo reparo en relación a todos los expedientes en tanto no se ha seguido el procedimiento de contratación establecido en la normativa. Seguidamente, la Junta de Gobierno Local<sup>29</sup>, órgano no competente<sup>30</sup>, levanta el reparo y acuerda la aprobación del gasto y reconocimiento de las obligaciones.

Algunas de las facturas incluidas en las relaciones analizadas podrían haber derivado de la tramitación de un contrato menor en tanto no superan los importes establecidos para dicha contratación en el TRLCSP (50.000 euros en el caso del contrato de obras y 18.000 euros en el resto), si bien, también en este caso –tal y como señalan los informes de Intervención- se exige la formación de un expediente y la aprobación del gasto de forma previa a la prestación. El seguimiento de este procedimiento y, en su caso, la retención del correspondiente crédito, asegura, además, la tenencia de consignación presupuestaria para la imputación de la obligación.

Por otra parte, las relaciones de facturas también incluyen gastos derivados de prestaciones que por duración y cuantía superan los umbrales establecidos para la contratación menor y que debían haber sido objeto de licitación con concurrencia pública, lo que además hubiera permitido al Ayuntamiento la posible obtención de precios más competitivos. En este sentido, y entre otras prestaciones cuyas facturas acumuladas superen los umbrales indicados, deberían haber sido objeto de tramitación ordinaria de contratación los servicios y suministros de telefonía, vigilancia, mantenimiento de ascensores y seguros.

El Ayuntamiento ha vulnerado los artículos 28 del TRLCSP, que sanciona el carácter formal de la contratación, así como los artículos 109 y siguientes, relativos a la previa formación de un expediente para la celebración de contratos por parte de las Administraciones Públicas.

<sup>29</sup> Expedientes Alcaldía 2-2016, 4-2016, 5-2016, 6-2016, 8-2016, 11-2016, 16.2-2016, 18-2016, 21-2016, 22-2016, 23-2016, Pleno 8-2016, y Pleno 10-2016.

<sup>30</sup> La Presidenta de la Entidad, en el trámite de alegaciones, manifiesta que el levantamiento de los reparos se llevaba a cabo por el Pleno o por la propia Presidencia; sin embargo, los documentos remitidos a través de la Plataforma como acuerdos contrarios a reparos son de la Junta de Gobierno Local y las fechas son en las que en alegaciones se confirma que se levantaron los reparos, no adjuntándose durante dicho trámite documentación adicional.

La disposición adicional decimonovena del TRLCSP señala que la responsabilidad patrimonial de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se pudiera derivar de sus actuaciones en materia de contratación administrativa se exigirá conforme a lo dispuesto en el Título X de la LRJPAC<sup>31</sup>, señalando, asimismo que la infracción o aplicación indebida de los preceptos contenidos en dicho Texto Refundido por parte del personal al servicio de las Administraciones Públicas, cuando medie al menos negligencia grave, constituirá falta muy grave, cuya responsabilidad disciplinaria se exigirá conforme a la normativa específica en la materia. No consta que se hayan iniciado actuaciones tendentes a la depuración de las posibles responsabilidades derivadas de los hechos descritos.

Además, los informes de Intervención también pusieron de manifiesto la realización de gastos por encima del crédito presupuestado, lo que resulta contrario a los artículos 173.5 y 176.1 del TRLRHL, así como al artículo 32 del TRLCSP, que determinan la nulidad de la adquisición de compromisos de gastos por importe superior a los créditos presupuestarios, sin perjuicio de que para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, las facturas correspondientes a un servicio hecho deben ser pagadas al tercero afectado.

Esta práctica está también tipificada como infracción muy grave en el artículo 28.c) de la LTAIPBG. En el artículo 30 se concretan las sanciones correspondientes, señalándose que su aplicación se regirá por el principio de proporcionalidad y según los criterios señalados en el propio artículo, entre los que se incluye el perjuicio causado. No consta que se hayan iniciado acciones tendentes a la depuración de las posibles responsabilidades.

Por otra parte, el órgano que ha procedido al levantamiento de los reparos ha sido la Junta de Gobierno Local, lo que ha supuesto una vulneración del artículo 217 del TRLRHL, que al regular las competencias para resolver una discrepancia entre el órgano gestor del gasto y los reparos de naturaleza suspensiva interpuestos por los órganos de Intervención, señala que corresponden al Presidente de la entidad local o al Pleno en los casos en los que el reparo se basara en insuficiencia o inadecuación de crédito o a obligaciones o gastos cuya aprobación sea de su competencia, y, en todo caso, califica la competencia de indelegable.

## **II.2.17. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA TRAMITACIÓN DE LOS ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS Y DE LOS EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA EN LAS ENTIDADES DE LA MUESTRA, ASÍ COMO DE LA REMISIÓN DE LOS MISMOS AL TRIBUNAL DE CUENTAS**

En el examen efectuado sobre los 107 acuerdos contrarios a reparos y expedientes con omisión de fiscalización previa objeto de análisis y cuyos resultados se han expuesto en el Subapartado II.2, se han puesto de manifiesto una serie de diferencias en los criterios y procedimientos aplicados para su tramitación, así como en su remisión al Tribunal de Cuentas.

El análisis comparativo se ha efectuado sobre los 72 expedientes relativos a la contratación de suministros y servicios en tanto son los que presentan una casuística común a pesar de las diferencias observadas en su tramitación.

Los otros 35 expedientes fueron relativos a los siguientes tipos de gastos: quince de ellos a la prelación de pagos, ocho al abono de conceptos retributivos, dos a la contratación de personal, cuatro a la contratación de dirección de obra, dos a la liquidación de contratos de obra y otro a un pago de un concepto que, siendo presupuestario, no constaba en el presupuesto de la entidad,

---

<sup>31</sup> Regulado actualmente en el Capítulo IV del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

habiendo sido la mayoría de los expedientes relativos a un mismo tipo de gasto tramitados por la misma entidad.

#### Diferencias en los criterios y procedimientos en la tramitación

La casi totalidad de las incidencias comunicadas relativas a contratación se generaron en la fase de reconocimiento de obligaciones, derivadas la mayoría de ellas de la prestación de servicios, y en menor medida, de suministros, sin cobertura contractual.

En algunas de las entidades –Ayuntamientos de Albacete, Alcázar de San Juan, Tarancón, Toledo y Yuncos- las facturas derivadas de dichas prestaciones se imputaban al propio ejercicio en el que se generaban los gastos, previo acuerdo de levantamiento del reparo, en el cual, se había hecho constar la omisión de trámites esenciales, y en la mayoría de los casos, la necesidad de iniciar la tramitación de un nuevo contrato que sustituyera al anteriormente vigente. En el Ayuntamiento de La Roda la imputación al presupuesto de estas facturas –aunque en este caso el gasto podría haber sido susceptible de contrato menor- se realizó a través de un expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito, a pesar de que de la literalidad de los artículos 26.2 y 60 del Real Decreto 500/1990 se deduce la previsión de la figura señalada únicamente para las obligaciones procedentes de ejercicios anteriores que no hubieran podido aplicarse al presupuesto, no para el reconocimiento de facturas del propio ejercicio.

En los Ayuntamientos de Cuenca y Valdepeñas la práctica observada resultó la imputación al presupuesto en curso de gastos generados en ejercicios anteriores a través del señalado instrumento -el reconocimiento extrajudicial de crédito-, al margen de que, además, dichos gastos pudieran verse afectados por otros incumplimientos.

#### Diferencias en la remisión de información al Tribunal de Cuentas

A su vez, las situaciones anteriormente descritas han dado lugar a que la información remitida por los órganos de Intervención al Tribunal de Cuentas a través de la Plataforma no haya resultado homogénea. Así, todas las entidades que imputaron las facturas señaladas al ejercicio en curso remitieron la información como acuerdos contrarios a reparos, con excepción de La Roda, que a su vez, fue la única entidad que realizó la imputación a través de un reconocimiento extrajudicial de crédito y lo catalogó como expediente con omisión de fiscalización.

Las dos entidades que imputaron las facturas a los ejercicios siguientes lo hicieron a través de reconocimientos extrajudiciales de crédito, si bien el Ayuntamiento de Cuenca lo clasificó como acuerdo contrario a reparo y el Ayuntamiento de Valdepeñas lo trató como expediente con omisión de fiscalización.

La catalogación de los reconocimientos extrajudiciales de crédito como expedientes con omisión de fiscalización previa vino motivada por no otorgar naturaleza de fiscalización a los informes emitidos como consecuencia de su tramitación, lo cual resulta de conformidad con la nueva regulación que sobre los expedientes con omisión de fiscalización ha realizado el RCI.

En relación también con la contratación menor, y en general, con relaciones de facturas objeto de imputación conjunta al presupuesto de la entidad –ya sea o no mediante reconocimientos extrajudiciales de crédito- se ha apreciado, asimismo, una heterogeneidad de criterios relativa al importe consignado al incluir el expediente en la Plataforma, lo que tiene repercusión a los efectos de dar cumplimiento a la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015, dado que las entidades han de aportar la documentación referida en dicha Instrucción cuando el expediente supera los 50.000 euros. De ello resulta lo siguiente:

- La mayoría de los órganos de intervención han cuantificado el importe de la relación de facturas que ha sido objeto de fiscalización. La aplicación de este criterio ha dado lugar a que sean remitidos a través de la Plataforma los documentos relacionados con el conjunto completo de facturas, aun cuando los reparos se refieran a partidas de gasto concretas.
- En otros casos, los órganos de intervención han considerado el importe del gasto afectado por el reparo en términos anuales, lo que facilita la cuantificación de la incidencia y la vincula al contenido del informe anual que debe elevarse al Pleno en cumplimiento del artículo 218.1 del TRLRHL.

### **II.3. REFERENCIA ESPECÍFICA A DETERMINADOS ASPECTOS DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO EN LAS ENTIDADES**

El análisis se ha realizado sobre una muestra de diputaciones provinciales y ayuntamientos de población superior a 10.000 habitantes que tenían certificaciones negativas en relación con los acuerdos contrarios a reparos, expedientes tramitados con omisión de fiscalización previa y anomalías de ingresos, o bien habían comunicado únicamente expedientes inferiores a los 50.000 euros. Se han excluido las entidades locales cuyo sistema de control interno ya había sido analizado en la *“Fiscalización sobre los acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formalizados por los interventores locales y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, ejercicios 2014 y 2015, en coordinación con los órganos de control externo de las comunidades autónomas”*, cuyo Informe fue aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 21 de diciembre de 2017.

Atendiendo a los resultados obtenidos en dicha fiscalización –que ponía de manifiesto que, en algunas ocasiones, la certificación negativa de acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y anomalías de ingresos, estaba asociada a una debilidad o deficiencia del sistema de control interno existente en la entidad- se ha considerado conveniente analizar el control interno de aquéllas entidades que se encontraban en esta situación, según se detalla en los párrafos siguientes.

De los 38 ayuntamientos de población superior a 10.000 habitantes y de las cinco diputaciones provinciales de la Comunidad Autónoma de Castilla–La Mancha, 37 entidades habían remitido la información relativa a reparos en fecha de 11 de enero de 2018. De ellas, se han incluido en la muestra dieciséis, once de las cuales habían remitido certificaciones negativas –la Diputación Provincial de Ciudad Real y los Ayuntamientos de Daimiel, El Casar, La Solana, Madrdejos, Manzanares, Miguelturra, Ocaña, Puertollano, Torrijos y Villarrubia de los Ojos- y cinco habían tramitado expedientes de importe inferior a 50.000 euros –Ayuntamientos de Guadalajara, Illescas, Campo de Criptana, Alovera y Bargas-. Además, se ha añadido el Ayuntamiento de Villarrobledo, que no dio cumplimiento a la obligación de remisión de información contemplada en el artículo 218 del TRLRHL.

En el siguiente cuadro se detallan las circunstancias del sistema de fiscalización previa de cada una de las entidades y se indica si han remitido certificación negativa en relación con los acuerdos contrarios a reparos, expedientes tramitados con omisión de fiscalización previa y anomalías de ingresos.

**Cuadro 25. Entidades de Castilla-La Mancha cuyo sistema de control interno es analizado***Importes en euros*

Entidad	Población 2016	Obligaciones reconocidas netas 2016	Fiscalización limitada previa (1)			Control financiero	Certificación negativa (2)
			Existencia crédito	Órgano competente	Otros extremos		
Diputación Provincial de Ciudad Real	--	99.257.397	-	-	-	NO	SÍ
Ayuntamiento de Guadalajara	83.391	62.164.881	-	-	-	SI	NO
Ayuntamiento de Puertollano	50.035	48.407.336	-	-	-	NO	SÍ
Ayuntamiento de Villarrobledo	25.989	Sin cuenta rendida	SI	SI	SI	SI	Sin información
Ayuntamiento de Illescas	25.964	21.197.327	SI	SI	NO	NO	NO
Ayuntamiento de Manzanares	18.642	Sin cuenta rendida	-	-	-	NO	SÍ
Ayuntamiento de Daimiel	18.577	17.535.069	SI	SI	NO	NO	SÍ
Ayuntamiento de La Solana	15.979	13.108.647	-	-	-	SI	SÍ
Ayuntamiento de Miguelurra	15.032	10.997.210	-	-	-	NO	SÍ
Ayuntamiento de Campo de Criptana	14.126	10.249.472	-	-	-	NO	NO
Ayuntamiento de Torrijos	13.273	8.855.553	SI	SI	SI	NO	SÍ
Ayuntamiento de Alovera	12.247	9.317.201	-	-	-	NO	NO
Ayuntamiento de El Casar	11.606	8.678.925	-	-	-	NO	SÍ
Ayuntamiento de Madridejos	10.876	7.994.167	SI	SI	SI	NO	SÍ
Ayuntamiento de Ocaña	10.795	Sin cuenta rendida	-	-	-	NO	SÍ
Ayuntamiento de Villarrubia de los Ojos	10.494	7.889.894	-	-	-	NO	SÍ
Ayuntamiento de Bargas	10.008	6.499.660	-	-	-	NO	NO

Fuente: elaboración propia a partir de la información proporcionada por las entidades.

(1) Se ha indicado "-" en los casos en los que la entidad realizaba una fiscalización previa plena.

(2) Certificaciones negativas respecto de los tres supuestos.

De las diecisiete entidades analizadas, únicamente cinco tenían establecido un sistema de fiscalización previa limitada, y de ellas, los Ayuntamientos de Illescas y Daimiel incluían sólo los controles mínimos de existencia de crédito y competencia del órgano decisor. Los otros tres ayuntamientos con fiscalización previa limitada –Villarrobledo, Torrijos y Madridejos- extendieron la fiscalización a extremos adicionales de acuerdo con las bases de ejecución de sus presupuestos, dando así cumplimiento al artículo 219.2 del TRLRHL, que señala que el Pleno, a propuesta del presidente, puede incluir los que presenten trascendencia en el proceso de gestión.

La aplicación de la fiscalización previa limitada requiere, según el artículo 219.3 del TRLRHL, la realización posterior de otra fiscalización plena, ejercida sobre una muestra representativa de los actos, documentos o expedientes que dieron origen a la referida fiscalización, y la emisión de un informe escrito con conclusiones y observaciones que debe remitirse al Pleno. Ninguna de las cinco entidades con fiscalización previa limitada realizó esta fiscalización plena posterior. El Ayuntamiento de Villarrobledo manifestó haberla realizado, pero sin que quedara plasmada en el preceptivo informe previsto en el artículo 219.3 del TRLRHL.

El control interno, además de la función interventora, está integrado por un control financiero posterior relativo a la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de la normativa de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos

previstos. Los resultados de dicho control, al que se refiere el art. 220 del TRLRHL, deben recogerse en un informe que habrá de remitirse al Pleno de la entidad.

De esta forma, la elaboración del informe previsto en el artículo 219.3 y el que habría de realizarse según lo señalado en el párrafo anterior, tendrían en común la exposición de los resultados relativos a la comprobación de la legalidad, así, el contenido del primero quedaría incluido en el segundo.

Las únicas entidades que desarrollaron actuaciones de control financiero en el periodo fiscalizado fueron los Ayuntamientos de Guadalajara, Villarrobledo y La Solana. Las otras catorce entidades<sup>32</sup> no llevaron a cabo actuaciones de control financiero, lo que, además de un incumplimiento legal, conlleva un sistema de control interno insuficiente, en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera (eficiencia, eficacia y economía) en la actuación de la entidad.

La debilidad de la omisión de fiscalización posterior es más significativa en aquéllos casos en los que no se llevaba a cabo una fiscalización previa plena sino limitada, fundamentalmente cuando ésta se circunscribía a la comprobación de la adecuación de crédito y órgano, lo que se produjo en los Ayuntamientos de Illescas y Daimiel.

En relación con la fiscalización de los ingresos, solo tres de las diecisiete entidades analizadas –los Ayuntamientos de Villarrobledo, Illescas y Torrijos- comunicaron la adopción de acuerdos, con vigencia en 2016, para sustituir su fiscalización previa por la inherente a la toma de razón en contabilidad, en aplicación del artículo 219.4 del TRLRHL, pero ninguno de ellos realizó las actuaciones comprobatorias posteriores sustitutorias que exige el precepto señalado, situación que se ve agravada en los Ayuntamientos de Illescas y Torrijos, en tanto no llevaron a cabo el ejercicio del control financiero.

Se ha comprobado el cumplimiento del artículo 218.1 del TRLRHL, que recoge la obligación del órgano de Intervención de elevar informe al Pleno de la entidad local de todas las resoluciones adoptadas por el Presidente de la misma contrarias a los reparos efectuados, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos.

Ninguna de las entidades de la muestra elevó tales informes al Pleno. En relación con las entidades en las que no se produzcan este tipo de acuerdos o anomalías, sería conveniente que el órgano interventor comunicara al Pleno su inexistencia.

### ***Funciones del órgano de Intervención***

La definición de las funciones de la Intervención se contiene en el artículo 92 bis LRBRL y en el Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional<sup>33</sup>. En particular, las funciones ordinarias a desempeñar son las de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera, así como la de contabilidad, excepto para los municipios de gran población, cuyo régimen de organización está previsto en el Título X de la LRBRL y se excluye expresamente la posibilidad de que la función de contabilidad sea atribuida a los órganos de Intervención. Son municipios de gran población en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha las capitales de

---

<sup>32</sup> Diputación provincial de Ciudad Real y Ayuntamientos de Puertollano, Illescas, Manzanares, Daimiel, Miguelturra, Campo de Criptana, Torrijos, Alovera, El Casar, Madridejos, Ocaña, Villarrubia de los Ojos y Bargas.

<sup>33</sup> Norma derogada, con efectos de 18 de marzo de 2018, por la disposición derogatoria única del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo.

sus cinco provincias y Talavera de la Reina, de modo que de entre las entidades de la muestra analizada en el presente epígrafe tiene dicho estatuto el Ayuntamiento de Guadalajara.

En cinco entidades examinadas el órgano de Intervención realizaba otras labores además de las que les eran propias, con el siguiente detalle.

- En el Ayuntamiento de Guadalajara el órgano de Intervención asumía la función de contabilidad, contraviniendo, en tanto tiene la consideración de municipio de gran población, el artículo 133 de la LRBRL que, en su apartado b), dispone, para los municipios así calificados, la necesaria “*separación de las funciones de contabilidad y de fiscalización de la gestión económico-financiera*”. Adicionalmente, tenían asignadas funciones de elaboración de los proyectos de explotación en expedientes de contratación, que forman parte de la gestión económica y presupuestaria que debe fiscalizarse.
- En los Ayuntamientos de Illescas y Manzanares los órganos de Intervención realizaban funciones de gestión económica y presupuestaria que excedían a las de fiscalización y control.
- En la Diputación Provincial de Ciudad Real y en el Ayuntamiento de Bargas las funciones adicionales de Intervención se concretaban en la gestión documental de las convocatorias de subvenciones y en la elaboración de los presupuestos y gestión de la sección económica del Portal de transparencia, respectivamente.

La asunción de estas funciones adicionales implica una merma sobre la autonomía y objetividad que se requieren en el ejercicio de las funciones de control interno y fiscalización. Este resultado constituye una debilidad del sistema de control interno de estas entidades.

### ***Normas y manuales de control interno y programas informáticos***

Ninguna de las entidades respecto de las que se ha analizado su sistema de control interno dispuso, con vigencia en 2016, de normas reguladoras comprensivas de los procedimientos de fiscalización y control interno atribuidos al órgano de Intervención. Las instrucciones y manuales internos son adecuados para definir las tareas asignadas a las unidades, en particular a las de control interno, al permitir conocer con claridad qué funciones se han de ejercer, en qué plazos y atendiendo a qué trámites, lo que ofrece una adecuada estandarización en el ejercicio de las funciones, una seguridad al personal interviniente y evita que el cambio en los ocupantes de los puestos suponga una pérdida de operatividad.

### ***Formas de provisión de puestos de trabajos reservados a FHN***

En el cuadro siguiente se ofrecen las características del puesto reservado a funcionarios de habilitación nacional en los órganos de Intervención de las entidades analizadas, incluyendo la forma de provisión del mismo, tanto a 31 de diciembre de 2016 como en octubre de 2018, fecha de corte de los trabajos de fiscalización.

**Cuadro 26. Formas de provisión de los puestos de habilitación nacional**

Entidad	Población	Clase del puesto	Forma de cobertura	
			Diciembre 2016	Octubre 2018
Diputación Provincial de Ciudad Real	--	Clase 1ª	Concurso	Concurso
Ayuntamiento de Guadalajara	83.391	Clase 1ª	Concurso	Concurso
Ayuntamiento de Puertollano	50.035	Clase 1ª	Provisional	Comisión de Servicios
Ayuntamiento de Villarrobledo	25.989	Clase 1ª	Concurso	Concurso
Ayuntamiento de Illescas	25.964	Clase 1ª	Comisión de Servicios	Provisional
Ayuntamiento de Manzanares	18.642	Clase 2ª	Accidental	Accidental
Ayuntamiento de Daimiel	18.577	Clase 2ª	Accidental	Accidental
Ayuntamiento de La Solana	15.979	Clase 2ª	Accidental	Accidental
Ayuntamiento de Miguelturra	15.032	Clase 2ª	Acumulación	Acumulación
Ayuntamiento de Campo de Criptana	14.126	Clase 2ª	Provisional	Interino
Ayuntamiento de Torrijos	13.273	Clase 2ª	Acumulación	Accidental
Ayuntamiento de Alovera	12.247	Clase 2ª	Provisional	Concurso
Ayuntamiento de El Casar	11.606	Clase 2ª	Concurso	Concurso
Ayuntamiento de Madridejos	10.876	Clase 2ª	Provisional	Provisional
Ayuntamiento de Ocaña	10.795	Clase 2ª	Accidental	Accidental
Ayuntamiento de Villarrubia de los Ojos	10.494	Clase 2ª	Accidental	Acumulación
Ayuntamiento de Bargas	10.008	Clase 2ª	Acumulación	Acumulación

Fuente: elaboración propia a partir de la información proporcionada por las entidades.

Únicamente cuatro de las diecisiete entidades tenían provisto el puesto de Intervención de manera definitiva a 31 de diciembre de 2016 (Diputación Provincial de Ciudad Real y Ayuntamientos de Guadalajara, Villarrobledo y El Casar), todos ellos a través de concurso. En junio de 2018 esta situación se mantuvo en todas las entidades citadas y además se logró esta forma de cobertura en el Ayuntamiento de Alovera.

De entre los trece ayuntamientos restantes, aquellos con intervención en acumulación de funciones o en comisión de servicios al cierre de 2016 lo habían nombrado desde hacía más de un año (Ayuntamientos de Illescas, Miguelturra, Torrijos y Bargas), al igual que cuatro de los cinco con interventor accidental (todos salvo el Ayuntamiento de Villarrubia de los Ojos), entre los que cabe señalar los casos de los ayuntamientos de Manzanares y Daimiel, donde permanecían los respectivos interventores accidentales, ambos nombrados en 1994, más de 22 años después.

De las doce entidades que, tanto en 2016 como en 2018, tenían la plaza reservada de Intervención cubierta de forma no definitiva, se modificó el sistema de cobertura en cinco casos: las Intervenciones provisionales de Puertollano y Campo de Criptana pasaron a cubrirse en 2018, respectivamente, mediante comisión de servicios y nombramiento interino. En Illescas, por el contrario, se pasó de un interventor en comisión de servicios a uno interino y en Torrijos, de una intervención en acumulación de funciones a un nombramiento accidental, mientras que en Villarrubia de los Ojos se dejó de cubrir la Intervención de forma accidental para estar en acumulación.

De los resultados anteriores se deduce una provisionalidad muy elevada en la forma de cobertura de los puestos de intervención reservados a FHN (76% en 2016 y 71% en 2018), con una utilización recurrente de los nombramientos accidentales, que alcanzó en ambos ejercicios al 29%,

lo que conlleva que las funciones de control y fiscalización interna no se desarrollen por quien tiene la formación específica para ello y se ejerzan directamente bajo la responsabilidad de un funcionario de la entidad, en detrimento de la independencia exigible en el ejercicio de estas funciones reservadas.

Respecto de las posibles actuaciones tomadas por las entidades para procurar una forma definitiva de provisión de los puestos de Intervención reservados a FHN, ninguna de ellas ha implementado medidas al respecto, no convocando, además, los correspondientes concursos ordinarios. Las plazas se ofertaban en los concursos unitarios convocados por la Administración General del Estado, si bien, quedaron vacantes o la persona adjudicataria de la plaza no permaneció en la misma.

### ***Personal adscrito al órgano de Intervención***

La relación de puestos de trabajo (RPT) es el instrumento técnico a través del cual las administraciones públicas realizan la ordenación de su personal de acuerdo con las necesidades de los servicios y con expresión de los requisitos exigidos para su desempeño; en función de las RPT se definirán las plantillas y se determinarán las ofertas públicas de empleo.

Cuatro de los diecisiete ayuntamientos fiscalizados –Ayuntamientos de Villarrobledo, El Casar, Madridejos y Ocaña– carecían en 2016 de una RPT aprobada por el Pleno, incumpliendo por tanto la obligación establecida en el artículo 74 del EBEP y en el artículo 90.2 de la LRBRL en relación con el 22 del mismo texto legal. El Ayuntamiento de Madridejos aprobó su RPT en abril de 2018.

Las diecisiete entidades han aportado los anexos de personal aprobados con el presupuesto de las respectivas entidades para 2016 en los que figuraban los puestos referidos del órgano de Intervención.

En el cuadro siguiente se muestran los datos relativos a la composición del órgano de Intervención en cada una de las entidades.

**Cuadro 27. Puestos adscritos al órgano de Intervención municipal***Importes en euros*

Entidad	Obligaciones reconocidas netas 2016	Puestos ocupados a 31/12/2016					Total de puestos ocupados
		FHN (*)	Personal técnico		Personal de apoyo		
			Técnico/a (A1)	Técnico/a (A2)	Administrativo	Auxiliar	
Diputación Provincial de Ciudad Real	99.257.397	1	3	--	4	6	14
Ayuntamiento de Guadalajara	62.164.881	1	1	-	-	1	3
Ayuntamiento de Puertollano	48.407.336	1	--	--	6	4	11
Ayuntamiento de Illescas	21.197.327	1	--	--	1	2	4
Ayuntamiento de Villarrobledo	Sin cuenta rendida	1	1	--	10	4	16
Ayuntamiento de Manzanares	Sin cuenta rendida	--	2	--	2	1	5
Ayuntamiento de Daimiel	17.535.069	--	1	--	2	2	5
Ayuntamiento de La Solana	13.108.647	--	--	3	4	--	7
Ayuntamiento de Miguelturra	10.997.210	--	--	--	2	--	2
Ayuntamiento de Campo de Criptana	10.249.472	1	--	--	6	--	7
Ayuntamiento de Torrijos	8.855.553	--	--	--	2	1	3
Ayuntamiento de Alovera	9.317.201	1	--	--	1	4	6
Ayuntamiento de El Casar	8.678.925	1	--	1	2	--	4
Ayuntamiento de Madridejos	7.994.167	1	--	--	2	1	4
Ayuntamiento de Ocaña	Sin cuenta rendida	--	--	--	2	--	2
Ayuntamiento de Villarrubia de los Ojos	7.889.894	--	--	--	3	3	6
Ayuntamiento de Bargas	6.499.660	--	--	--	1	1	2

Fuente: elaboración propia a partir de la información proporcionada por las entidades.

(\*) Se ha considerado ocupado el puesto reservado a FHN cuando su provisión era definitiva o bien cuando estaba ocupado de forma provisional por FHN o por funcionario interino, no así cuando la cobertura era mediante nombramiento accidental (en cuyo caso se ha computado el puesto de trabajo previo del funcionario) ni cuando las funciones se realizaban en régimen de acumulación.

Para valorar una aproximación a la suficiencia y adecuación del personal adscrito al órgano de control interno, se han considerado características cualitativas y cuantitativas de los puestos para apreciar si de estas dotaciones de personal puede inferirse una dificultad del órgano de Intervención para el ejercicio de las funciones de control interno.

De las doce entidades que gestionaron un volumen de obligaciones reconocidas netas (ORN) inferior a veinte millones de euros<sup>34</sup> –Ayuntamientos de Manzanares, Daimiel, La Solana, Miguelturra, Campo de Criptana, Torrijos, Alovera, El Casar, Madridejos, Ocaña, Villarrubia de los Ojos y Bargas-, únicamente en Manzanares, Daimiel, La Solana y El Casar disponía el órgano de Intervención de personal técnico adscrito, dándose, además, la circunstancia de que en Manzanares, Daimiel y La Solana era un técnico el funcionario que desempeñaba las funciones de interventor previo nombramiento accidental; en el Ayuntamiento de Daimiel este era, además, el

<sup>34</sup> Los ayuntamientos de Villarrobledo, Manzanares y Ocaña, tal y como se indica en el cuadro, no han rendido sus cuentas de 2016. En las cuentas rendidas del ejercicio 2015 de los dos últimos el total de obligaciones reconocidas netas imputadas al presupuesto eran inferiores a los 20 millones de euros. El Ayuntamiento de Villarrobledo tampoco ha rendido sus cuentas de 2015, mientras que en la cuenta de 2014 figura un total de obligaciones reconocidas netas de 23.402.652,12 euros.

único técnico de la Intervención municipal. Todas estas entidades contaban también con personal de apoyo, oscilando su número entre los 14 del Ayuntamiento de Villarrobledo y 2 administrativos en Miguelturra, El Casar y Ocaña, ayuntamiento este último en el que uno de los administrativos ejercía de Interventor accidental.

Por lo que se refiere a las entidades que gestionaron obligaciones de más de 20 millones de euros –la Diputación Provincial de Ciudad Real y los Ayuntamientos de Guadalajara, Puertollano, Illescas y Villarrobledo-, las Intervenciones de los Ayuntamientos de Puertollano e Illescas no disponían de personal técnico en el órgano de Intervención además del puesto reservado a FHN (el 40% de las entidades de este tramo de obligaciones).

Respecto del personal administrativo adscrito al órgano de Intervención de estas entidades –con ORN de más de 20 millones de euros-, la media era de 7,6 funcionarios, si bien en el Ayuntamiento de Guadalajara solo existía un auxiliar.

De las doce entidades con un volumen de ORN inferior a 20 millones de euros, el 67% no contó con la asistencia de personal técnico en el órgano de Intervención. Son los Ayuntamientos de Miguelturra, Campo de Criptana, Torrijos, Alovera, Madridejos, Ocaña, Villarrubia de los Ojos y Bargas, si bien, todos ellos disponían de personal administrativo o auxiliar de apoyo.

Se ha requerido a la persona responsable de la Intervención de cada una de las 17 entidades analizadas su valoración sobre la adecuada cobertura del órgano, resultando que el 65% de los interventores considera que la unidad no está suficientemente dotada. Se trata de algunas de las entidades que cuentan con menos personal –Ayuntamientos de Guadalajara, Manzanares y Daimiel- y, particularmente, sin personal técnico adscrito al órgano de Intervención –Ayuntamientos de Illescas, Miguelturra, Torrijos, Ocaña y Bargas-. Adicionalmente a la escasez de puestos en la Intervención, en el Ayuntamiento de Guadalajara han señalado el problema de la temporalidad en la ocupación de los puestos.

Por lo que se refiere al género del personal adscrito a los órganos de control interno, según la información facilitada por las entidades, el 53% eran mujeres. No obstante, esta mayor proporción de mujeres en el órgano de Intervención se origina por la ocupación de puestos de asistencia, dado que en once de las diecisiete entidades fiscalizadas eran hombres los ocupantes del puesto de Interventor.

### III. CONCLUSIONES

Los principales resultados de esta fiscalización son los siguientes:

#### EN RELACIÓN CON LA INFORMACIÓN RECIBIDA DE LOS ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS, EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA Y PRINCIPALES ANOMALÍAS EN LA GESTIÓN DE INGRESOS (Subapartado II.1)

Respecto del cumplimiento de la obligación de remisión de la información (Epígrafe II.1.1).

1. A 7 de febrero de 2019, el 69% de los órganos de Intervención de las entidades locales de Castilla-La Mancha habían remitido la información correspondiente al ejercicio 2016. El nivel de cumplimiento en plazo representa el 56% de los envíos totales. En el anexo II se detallan las entidades que no han remitido la información, lo que supone un incumplimiento del artículo 218.3 del TRLRHL y de la Instrucción del Tribunal de Cuentas de 30 de junio de 2015.
2. Por tipo de entidades, el nivel de cumplimiento de los órganos de Intervención de las Diputaciones Provinciales alcanzó el 100% -todos ellos en plazo, excepto la Diputación

Provincial de Ciudad Real-. También remitió la información la totalidad de los Ayuntamientos de más de 5.000, con la única excepción del Ayuntamiento de Villarrobledo.

Respecto de las entidades locales sin acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa ni anomalías en la gestión de ingresos (Epígrafe II.1.2)

3. El 84% de las entidades que han enviado información certifican que no se produjeron acuerdos contrarios a reparos formulados por el órgano de Intervención; el 97% que no se advirtieron expedientes con omisión de fiscalización previa; y el 97% que no se apreciaron anomalías en la gestión de ingresos en el periodo fiscalizado. El 83% de dichas entidades certificaron que no se produjo ninguno de estos acuerdos o expedientes.
4. Los órganos de Intervención de casi todas las entidades locales (97%) que han remitido la información, con independencia del tamaño de las mismas, comunicaron que no existieron anomalías de ingresos. Esta situación podría verse motivada por el hecho de que el concepto de principales anomalías de ingresos no se encontraba contemplado por la normativa, cuestión que se une al hecho de que la mayoría de las entidades locales, en aplicación del artículo 219.4 del 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 (TRLRHL), ha sustituido el control previo de legalidad de los derechos por la toma de razón en contabilidad, sin que se lleven a cabo controles posteriores sobre la gestión de los ingresos, lo que supone un incumplimiento del artículo 219.4 del TRLRHL que exige la realización de actuaciones posteriores, además de un sistema de control interno insuficiente.

Respecto del alcance y configuración del sistema de control interno de las entidades locales (Epígrafe II.1.3)

5. Todas las Diputaciones Provinciales excepto la Diputación de Ciudad Real, tienen establecido un sistema de fiscalización limitada previa y en todos los casos el Pleno de la Diputación determinó extremos adicionales sobre los que realizar dicha fiscalización además de la comprobación de la existencia de crédito y competencia del órgano. Si bien, ninguna de ellas realizó en el ejercicio fiscalizado un control financiero.
6. En relación con los Ayuntamientos, nueve de los trece de población superior a 25.000 habitantes han establecido un sistema de fiscalización limitada previa, habiendo determinado, en todos los casos, el Pleno la comprobación de otros extremos de la gestión del gasto adicionales a la comprobación de crédito y competencia. A su vez, de estas nueve entidades, únicamente el Ayuntamiento de Cuenca ejercía un control financiero posterior.

De los 659 Ayuntamientos de población inferior a 25.000 habitantes de los que se ha dispuesto de información, el porcentaje de los que asumieron una fiscalización limitada previa fue del 23% (150 entidades), y de ellos, únicamente en 63 se exigía la revisión de extremos adicionales a crédito y competencia, siendo, por tanto, más deficiente el control interno de estas entidades, sobre todo en aquéllas que, a su vez, no desarrollaban un control financiero posterior, control que, únicamente se llevaba a cabo en 36 de las que establecieron fiscalización limitada previa.

De las 59 entidades supramunicipales que han remitido la información -58 mancomunidades y una agrupación de municipios- 18 tienen establecida la fiscalización limitada previa, y de ellas, en trece casos, el órgano de Intervención únicamente comprobaba la existencia de crédito y la competencia del órgano. Únicamente dos mancomunidades ejercieron durante el periodo fiscalizado el control financiero posterior.

Por último, de las 42 EATIMs, en el 52% (22 entidades) el sistema de fiscalización previa establecido era circunscrito a requisitos básicos, si bien se limitaba a crédito y competencia en

18 de las 22 entidades señaladas. En ninguna de las 42 se llevaron a cabo actuaciones de control financiero posterior.

7. Los resultados globales sobre el ejercicio del control financiero ponen de manifiesto que su utilización entre las entidades locales de Castilla-La Mancha ha sido residual, habiéndose aplicado únicamente en el 5% de las mismas, lo que supone una deficiencia en el ejercicio del control interno de aquellas.

La ausencia de ejercicio de actuaciones de control financiero que complementen la fiscalización limitada previa, máxime cuando esta se restringe a la comprobación de que existe crédito suficiente y que el órgano que genera el gasto es el adecuado, configura un sistema de control interno insuficiente, en el que, además de no comprobarse si se cumplen los principios de buena gestión financiera (eficiencia, eficacia y economía) en la gestión de la entidad, no se complementa el control de legalidad de la fiscalización previa de la Intervención con actuaciones posteriores.

#### Respecto de los informes sobre la aprobación del presupuesto, modificaciones presupuestarias y liquidación del presupuesto (Epígrafe II.1.4)

8. De acuerdo con la información recibida, de las 759 entidades que remitieron los datos relativos al ejercicio 2016, los órganos de Intervención de trece municipios señalaron haber informado negativamente la aprobación de los presupuestos, y de otros trece (tres de ellos coincidentes con los anteriores) indicaron la existencia de informes desfavorables en relación con la liquidación del presupuesto.

#### Respecto de los acuerdos contrarios a reparos formulados por el órgano de Intervención (Epígrafe II.1.5)

9. Se había recibido en la Plataforma de Rendición de Cuentas, a 8 de enero de 2019, un total de 3.774 resoluciones y acuerdos contrarios a reparos formulados por los órganos de Intervención, con un importe de 57.334.673,61 euros. Los 3.774 reparos fueron remitidos por los órganos de Intervención de 115 ayuntamientos y de tres Diputaciones Provinciales –Albacete, Cuenca y Guadalajara-.
10. Más del 40% del importe de los acuerdos contrarios a reparos fueron relativos a expedientes de contratación, correspondiendo el mayor porcentaje correspondió a contratos de suministro (42%) y a contratos de servicios (38%).

Los reparos referentes a gastos de personal –relativos en su mayoría a contrataciones temporales y gratificaciones- supusieron el 24% del volumen total y, en tercer lugar en importancia cuantitativa por volumen (18%), se situaron los reparos referidos al incumplimiento del orden de prelación de pagos, que afectaban a expedientes de muy diversa naturaleza, tales como nóminas, ayudas sociales, gastos de seguridad social e IRPF, cánones, costas judiciales, suministros, servicios y obras principalmente.

11. La causa más común de los reparos formulados fue la omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales. Concretamente en 2016 se comunicaron 2.053 acuerdos contrarios a reparos con esta motivación, que representaban el 54% de los expedientes y un 60% de la cuantía total.
12. El 47% de los acuerdos contrarios a reparos comunicados lo fueron en relación con el reconocimiento de la obligación, seguidos por reparos relativos al compromiso del gasto (23%) y la fase del pago (20%), siendo significativamente inferior el número de reparos formulados en relación con el resto de fases de la ejecución presupuestaria.

13. El órgano que más resoluciones emitió fue el Presidente, tanto por importe (el 70%), como por número de expedientes (el 88%). A distancia se hallan los adoptados por el Pleno de la entidad -el 8% de los expedientes y el 6% del importe-, y la Junta de Gobierno Local—con el 4% de los acuerdos y el 24% del importe-. Los expedientes aprobados por la Junta de Gobierno Local correspondieron a nueve entidades, lo que ha supuesto una vulneración del artículo 217 del TRLRHL.

#### Respecto de los expedientes con omisión de fiscalización previa (Epígrafe II.1.6)

14. En la Plataforma de Rendición de Cuentas, a 8 de enero de 2019, se habían recibido 227 expedientes con omisión del trámite de fiscalización previa, por un importe conjunto de casi dieciséis millones de euros. Los 227 expedientes con omisión de fiscalización previa están referidos a 23 Ayuntamientos.

#### Respecto de las principales anomalías en la gestión de ingresos (Epígrafe II.1.7)

15. Los responsables de los órganos de Intervención de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha comunicaron la existencia de 65 anomalías de ingresos en 2016, por un importe conjunto de 607.079,70 euros. Fueron remitidas por 23 ayuntamientos y el 65% se refirió a la imposición de tributos.

### EN RELACIÓN CON LOS RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LOS ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS, EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA Y PRINCIPALES ANOMALÍAS DE INGRESOS DE LAS ENTIDADES SELECCIONADAS EN LA MUESTRA (Subapartado II.2)

Se han analizado de forma individualizada 108 expedientes comunicados al Tribunal de Cuentas por los órganos de Intervención local: 72 expedientes de contratos de servicios y suministros, dos contratos de obras, cuatro contratos de dirección de obra, trece expedientes de personal, quince de prelación de pagos, un abono de un pago no reconocido en presupuesto y una anomalía de ingresos.

16. De los 72 expedientes de contratos de servicios y suministros analizados se han deducido las siguientes conclusiones:

- 68 expedientes fueron relativos a gastos derivados de la prestación de servicios y suministros sin la adecuada cobertura jurídica (el 63% de los expedientes de gastos analizados), en tanto el contrato anterior había finalizado y no se había licitado y formalizado un nuevo contrato. Cuatro estaban conformados por facturas derivadas de gastos de ejercicios anteriores, de los cuales, dos se imputaron al presupuesto de 2016 a través de reconocimientos extrajudiciales de crédito (Ayuntamiento de Valdepeñas), y los otros dos (Organismo Autónomo Instituto Municipal de Deportes del Ayuntamiento de Cuenca) se imputaron directamente al presupuesto de 2016 en tanto se contaba con crédito disponible. Los otros 64 expedientes respondían a facturas del año 2016 reparadas por no disponer de contrato en vigor que habilitara la prestación de los servicios y suministros (Albacete, Alcázar de San Juan, Tarancón, Toledo y Yuncos).

Se ha producido, por lo tanto, una vulneración de la normativa contractual, al carecer, de forma recurrente y prolongada en el tiempo, de contrato en vigor que habilitara las prestaciones que se estaban celebrando, en contra de lo dispuesto en los artículos 23, 28 y 109 del Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP). La ausencia de contrato válidamente constituido da como consecuencia la existencia de actos que

podrían adolecer de nulidad en virtud de lo establecido en el artículo 32 del TRLCSP por remisión al artículo 62.1 de la entonces vigente LRJPAC –cuyos términos reproduce el artículo 47 de la actual LPAC-.

En relación a la posible responsabilidad patrimonial de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se pudiera derivar de sus actuaciones en materia de contratación administrativa, la disposición adicional decimonovena del TRLCSP señala que se exigirá conforme a lo dispuesto en el Título X de la LRJPAC<sup>35</sup>. En la misma disposición, se establece que la infracción o aplicación indebida de los preceptos contenidos en dicho Texto Refundido por parte del personal al servicio de las Administraciones Públicas, cuando medie al menos negligencia grave, constituirá falta muy grave, cuya responsabilidad disciplinaria se exigirá conforme a la normativa específica en la materia.

La imputación de estas obligaciones al presupuesto, ya sea o no, mediante la figura del reconocimiento extrajudicial de crédito no convalida en sí mismo dichos actos ni depura posibles responsabilidades, sin perjuicio de la necesidad de abonar los servicios hechos por los terceros y evitar el enriquecimiento injusto de la Administración. Esta práctica está también tipificada como infracción muy grave en el artículo 28.c) de la LTAIPBG, señalándose en el 30 las sanciones aplicables, las cuales se regirán por el principio de proporcionalidad y según los criterios señalados en el propio artículo, entre los que se incluye el perjuicio causado.

En ninguno de los Ayuntamientos analizados consta el inicio de actuaciones tendentes a la depuración de posibles responsabilidades.

Además de los incumplimientos legales señalados, se ha puesto de manifiesto una debilidad en el sistema de control interno en relación con la contratación en las entidades mencionadas, caracterizada por la falta de vigilancia del lapso de tiempo transcurrido entre la finalización de un contrato y el inicio del expediente para la licitación del siguiente.

- En el Ayuntamiento de La Roda se reparó otro expediente en el cual no se había licitado ningún contrato ni formado el expediente de un contrato menor. Si bien las facturas que lo conformaban podrían haber derivado de la tramitación de un contrato de este tipo por no superar los importes establecidos para dicha contratación en el TRLCSP (50.000 euros en el caso del contrato de obras y 18.000 euros en el resto), se ha vulnerado el artículo 28 del mencionado texto legal, que sanciona el carácter formal de la contratación, así como el 111, que exige la formación de un expediente también para la contratación menor y la aprobación del gasto de forma previa a la prestación.

Esta situación se produjo asimismo en relación con algunas de las facturas que integraban expedientes tramitados por los Ayuntamientos de Tarancón, Valdepeñas y Yuncos.

La ausencia de expediente para la contratación menor y de aprobación del gasto de forma previa a la prestación, así como el hecho de no haber procedido a la retención de crédito, originó que no se contara con la necesaria consignación presupuestaria para la posterior imputación de las facturas en los Ayuntamientos de Valdepeñas y Yuncos.

- El Ayuntamiento de Cuenca imputó al presupuesto de 2016, a través de un reconocimiento extrajudicial de crédito, facturas por suministro eléctrico generadas en

---

<sup>35</sup> Regulado actualmente en el Capítulo IV del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

ejercicios anteriores, para las que, si bien existía contrato en vigor, correspondían a dependencias municipales cuyo uso había sido cedido a terceros, sin que se contara con crédito presupuestario en el ejercicio de procedencia para hacer frente a dichos pagos y sin que el Ayuntamiento hubiera realizado los trámites oportunos para regularizar la situación y no asumir gastos de terceros.

- El Ayuntamiento de Toledo tramitó dos expedientes relativos al abono del canon de agua en relación con los ejercicios 2014 y 2015 para los cuales no se contó en los ejercicios señalados con crédito suficiente y adecuado.

La adquisición de gastos sin consignación presupuestaria suficiente y adecuada para su tramitación –situación que, según se ha señalado, se ha producido en los Ayuntamientos de La Roda, Valdepeñas, Yuncos, Cuenca y Toledo- supone una vulneración del artículo 173.5 del TRLRHL, que señala –al igual que el artículo 32 del TRLCSP- que los compromisos de gastos adquiridos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados serán nulos de pleno derecho, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar.

17. Los dos expedientes relativos a contratos de obras fueron tramitados por la Diputación Provincial de Guadalajara y por el Ayuntamiento de Yepes. En el primero se imputó al presupuesto, en contra de lo indicado en el reparo de Intervención, el importe de la liquidación de un contrato de obra que superaba los límites cualitativo y cuantitativo establecidos en el artículo 234 del TRLCSP para poder introducirse modificaciones en el proyecto sin la previa aprobación de un expediente de modificación de contrato. El expediente tramitado por el Ayuntamiento de Yepes conllevó la adquisición de compromisos de gastos por encima del crédito presupuestario, lo que resulta contrario al artículo 173.5 TRLRHL, así como al artículo 32 del TRLCSP, que determinan la nulidad de la adquisición de compromisos de gastos por importe superior a los créditos presupuestarios, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar.
18. La Diputación Provincial de Guadalajara tramitó cuatro expedientes relativos, todos ellos, a un contrato de dirección de obra que ya había finalizado en el momento de la expedición de las certificaciones de obra, por lo que éstas se firmaron sin que mediara relación contractual entre el técnico externo que realizaba estas funciones y la Diputación.
19. De los 13 expedientes de gastos de personal analizados se han deducido las siguientes conclusiones:
  - Once expedientes son relativos a conceptos retributivos abonados en contra de lo dispuesto en el Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de la Administración Local y en el correspondiente Convenio Colectivo y Acuerdo Marco (Diputación Provincial de Albacete) y en la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha (Diputación Provincial de Cuenca).
  - Uno fue tramitado por la Diputación Provincial de Albacete, se refirió a la contratación de personal temporal sin atender a lo establecido en el artículo 20.Dos de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, que indicaba que durante este ejercicio no se procedería a la contratación de personal temporal ni al nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos, salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirían a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideraran prioritarios o que afectaran al funcionamiento de los servicios públicos esenciales, sin que estos extremos fueran aducidos en el Decreto de

Presidencia por el que se procedió al levantamiento del reparo como posibles excepciones a la prohibición general de contratar.

- El otro, gestionado por el Ayuntamiento de Ciudad Real, fue relativo a la contratación de seis trabajadores que resultaron readmitidos como trabajadores indefinidos no fijos en cumplimiento de sentencia judicial. El informe de intervención argumentaba que, en tanto la sentencia establecía la posibilidad de optar entre la readmisión de los trabajadores o el abono de las correspondientes indemnizaciones, la decisión tomada vulneró el artículo 19.4 de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, que preveía que no se incrementasen las retribuciones del personal laboral de las Administraciones Públicas en dicho ejercicio en una cuantía superior al uno por ciento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2015.

20. 15 expedientes fueron tramitados por el Ayuntamiento de Hellín y se refirieron a la prelación de pagos, en tanto las propuestas suponían una alteración de lo dispuesto en el Plan de Disposición de Fondos aprobado por el Pleno de la Entidad, así como en el artículo 135 de la CE y en 14 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que señalan que el pago de los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones Públicas gozará de prioridad absoluta frente a cualquier otro gasto.

21. El último expediente de gasto analizado es relativo a un pago acordado por el Alcalde del Ayuntamiento de Caudete con el objetivo de gestionar la consecución del fraccionamiento de la deuda que tenía contraída con la AEAT una sociedad municipal respecto de la que se había acordado la cesión de su activo y pasivo al Ayuntamiento. No obstante, y dado que en el momento de hacer efectivo el pago, aún no se había realizado la cesión señalada, el órgano de Intervención formuló reparo, puesto que la cantidad a abonar no estaba reconocida en el presupuesto municipal.

22. Un expediente de anomalía de ingresos tramitado por el Ayuntamiento de Quintanar del Rey se refiere a una inadecuada gestión de la recaudación del Ayuntamiento que se concreta, entre otros extremos, en una falta de cobro de ingresos en vía ejecutiva en relación con diversos tributos municipales, lo que se deriva, en parte, de que el Ayuntamiento no tiene cubierto el puesto de trabajo Tesorería, lo que supone un incumplimiento del artículo 2 del RPPFHN.

#### EN RELACIÓN CON LOS RESULTADOS DEL ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA TRAMITACIÓN DE LOS ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS Y DE LOS EXPEDIENTES CON OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN PREVIA EN LAS ENTIDADES DE LA MUESTRA, ASÍ COMO DE LA REMISIÓN DE LOS MISMOS AL TRIBUNAL DE CUENTAS (Subapartado II.2.17)

23. El análisis comparativo de los 72 expedientes relativos a la contratación de suministros y servicios muestra que prácticamente la totalidad de las incidencias comunicadas relativas a contratación se generaron en la fase de reconocimiento de obligaciones, derivadas, la mayoría de ellas, de prestaciones sin cobertura contractual.

La imputación al presupuesto no resultó homogénea en las diferentes entidades. Así, en los Ayuntamientos de Albacete, Alcázar de San Juan, Tarancón, Toledo y Yuncos las facturas derivadas de estos gastos se imputaban al presupuesto del año en el que se generaban, previo acuerdo de levantamiento del reparo a pesar de no contar con contrato en vigor y alegando la necesidad de dar continuidad al servicio.

En los Ayuntamientos de Cuenca y Valdepeñas se imputaron al presupuesto en curso gastos generados en ejercicios anteriores a través reconocimientos extrajudiciales de crédito.

24. Existen discrepancias en la remisión de la información al Tribunal de Cuentas en relación con la calificación de expedientes. Así, todas las entidades que imputaron las facturas señaladas al ejercicio en curso remitieron la información como acuerdos contrarios a reparos, con excepción de La Roda, que a su vez, fue la única entidad que realizó la imputación a través de un reconocimiento extrajudicial de crédito y lo catalogó como expediente con omisión de fiscalización.

Las dos entidades que imputaron las facturas a los ejercicios siguientes lo hicieron a través de reconocimientos extrajudiciales de crédito, si bien el Ayuntamiento de Cuenca lo clasificó como acuerdo contrario a reparo y el Ayuntamiento de Valdepeñas lo trató como expediente con omisión de fiscalización.

La calificación de los reconocimientos extrajudiciales de crédito como expedientes con omisión de fiscalización previa vino motivada por no otorgar naturaleza de fiscalización a los informes emitidos como consecuencia de su tramitación, lo cual resulta de conformidad con la nueva regulación que sobre los expedientes con omisión de fiscalización ha realizado el RCI.

#### EN RELACIÓN CON LOS RESULTADOS DEL ANÁLISIS DEL CONTROL INTERNO REALIZADO SOBRE UNA MUESTRA DE ENTIDADES (Subapartado II.3)

Se ha examinado el sistema de control interno establecido en aquéllas Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos de población superior a 10.000 habitantes en los que concurría alguna de las siguientes circunstancias: habían informado de certificaciones negativas en relación con acuerdos contrarios a reparos, expedientes con omisión de fiscalización previa y anomalías de ingresos, habían remitido expedientes únicamente de importe inferior a 50.000 euros, o bien, no habían cumplido con la obligación de remisión prevista en el art. 218 del TRLRHL.

25. De las diecisiete entidades analizadas, únicamente cinco tenían establecido un sistema de fiscalización previa limitada, y de ellas, los Ayuntamientos de Illescas y Daimiel incluían sólo los controles mínimos de existencia de crédito y competencia del órgano decisor. Los otros tres ayuntamientos con fiscalización previa limitada –Villarrobledo, Torrijos y Madridejos- extendieron la fiscalización a extremos adicionales de acuerdo con las bases de ejecución de sus presupuestos, dando así cumplimiento al artículo 219.2 del TRLRHL. Ninguna de estas entidades realizó la fiscalización plena posterior prevista en el artículo 219.3 del TRLRHL.

26. El control interno, además de por la función interventora, está integrado por un control financiero posterior. Este control, exigido en el artículo 220 del TRLRHL, únicamente fue desarrollado en el periodo fiscalizado por los Ayuntamientos de Guadalajara, Villarrobledo y La Solana.

Las otras catorce entidades<sup>36</sup> no llevaron a cabo actuaciones de control financiero, lo que conlleva un sistema de control interno insuficiente, en el que no se podía comprobar si se cumplían los principios de buena gestión financiera (eficiencia, eficacia y economía) en la actuación de la entidad. Esta situación de debilidad en el control interno fue más significativa en los Ayuntamientos de Illescas y Daimiel, en tanto en estas entidades se llevaba a cabo una fiscalización previa limitada en la que solamente se comprobaba la adecuación y suficiencia del crédito y la competencia del órgano que generaba el gasto.

---

<sup>36</sup> Diputación Provincial de Ciudad Real y Ayuntamientos de Puertollano, Illescas, Manzanares, Daimiel, Miguelturra, Criptana, Torrijos, Alovera, El Casar, Madridejos, Ocaña, Villarrubia de los Ojos y Bargas.

27. En relación con la fiscalización de los ingresos, solo tres de las diecisiete entidades analizadas comunicaron la adopción de acuerdos, con vigencia en 2016, para sustituir su fiscalización previa por la inherente a la toma de razón en contabilidad y por actuaciones complementarias posteriores, en aplicación del artículo 219.4 del TRLRHL. Son los Ayuntamientos de Villarrobledo, Illescas y Torrijos, ninguno de los cuales realizó las actuaciones comprobatorias sustitutorias que prevé el mismo precepto, lo que supone un incumplimiento del artículo 219.4 del TRLRHL que exige la realización de actuaciones posteriores, además de un sistema de control interno insuficiente; situación que se ve agravada en tanto ninguno de ellos llevaron a cabo el ejercicio del control financiero.
28. situación que se ve agravada en los Ayuntamientos de Illescas y Torrijos, en tanto no llevaron a cabo el ejercicio del control financiero.
29. En cinco de las diecisiete entidades analizadas –Ayuntamientos de Guadalajara, Illescas, Manzanares, Bargas y Diputación Provincial de Ciudad Real-, el órgano de Intervención tenía encomendadas, además de las funciones que le son propias, tareas relativas a la gestión económica y presupuestaria, lo que implica una merma sobre la autonomía y objetividad que se requieren en el ejercicio de las funciones de control interno y fiscalización. En ocasiones, el desarrollo de tales funciones supone el ejercicio de tareas incompatibles entre sí, especialmente en el caso de Guadalajara, en el que el órgano de Intervención asumía la función de contabilidad, contraviniendo el artículo 133 de la LRBRL, en tanto este Ayuntamiento tiene la consideración de municipio de gran población.
30. Únicamente cuatro de las diecisiete entidades tenían provisto el puesto de Intervención de manera definitiva a 31 de diciembre de 2016 (Diputación Provincial de Ciudad Real y Ayuntamientos de Guadalajara, Villarrobledo y El Casar), todos ellos a través de concurso. En octubre de 2018 esta situación se mantuvo en todas las entidades citadas y además se proveyó en el Ayuntamiento de Alovera.
31. En el 76% de entidades (13) la forma de provisión de la plaza de Interventor resultó no definitiva a 31 de diciembre de 2016, reduciéndose este porcentaje al 71% (12) en octubre de 2018 con el siguiente detalle:

En el 38% de las entidades con nombramiento no definitivo, la forma de cobertura del puesto a 31 de diciembre de 2016 era accidental -Ayuntamientos de Manzanares, Daimiel, La Solana, Ocaña y Villarrubia de los Ojos-. La situación se mantuvo en octubre de 2018 en todas estas entidades excepto en Villarrubia de los Ojos, que pasó a cubrirse mediante acumulación. Además, en Torrijos, que en 2016 estaba en acumulación, pasó a cubrirse de forma accidental.

En el 31% de entidades con forma no definitiva de provisión a la finalización de 2016, la plaza de Intervención estaba cubierta de forma provisional –Ayuntamientos de Puertollano, Campo de Criptana, Alovera y Madridejos-. En octubre de 2018 el porcentaje de entidades con esta forma de provisión descendió al 17% -Ayuntamientos de Illescas y Madridejos-.

La forma de provisión mediante acumulación de funciones se utilizó en 2016 por el 23% de entidades –Ayuntamientos de Miguelurra, Torrijos y Bargas- y en 2018 se mantenía en Miguelurra y Bargas y, además, se empleó para cubrir el puesto de Intervención de Villarrubia de los Ojos, que anteriormente tenía un interventor accidental. Esta forma de provisión supone que el Interventor ha de atender las funciones de control interno en entidades adicionales a aquella en la que las desempeña con carácter principal.

Por último, en Illescas la plaza se cubrió en 2016 mediante una comisión de servicios, figura utilizada en octubre de 2018 en el Ayuntamiento de Puertollano.

32. Las entidades no hicieron uso del concurso ordinario para la provisión de las plazas vacantes reservadas a funcionarios con habilitación nacional, favoreciéndose la ocupación de estos puestos mediante nombramientos no definitivos, y produciéndose, por dilatados periodos de tiempo, su cobertura a través de nombramientos accidentales, los cuales, están previstos en la ley únicamente para casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables.
33. Cuatro de los diecisiete ayuntamientos fiscalizados –Villarrobledo, El Casar, Madridejos y Ocaña– carecían durante el periodo fiscalizado de una relación de puestos de trabajo (RPT) aprobada por el Pleno, incumpliendo la obligación establecida en el artículo 74 del EBEP y en el artículo 90.2 de la LRBRL en relación con el 22 del mismo texto legal. El Ayuntamiento de Madridejos aprobó su RPT en abril de 2018.
34. Del examen de la suficiencia y adecuación del personal adscrito al órgano de Intervención de las diecisiete entidades de la muestra se ha deducido una carencia de medios personales debidamente cualificados con el siguiente detalle:
  - Por lo que se refiere a las entidades que gestionaron obligaciones de más de 20 millones de euros –la Diputación Provincial de Ciudad Real y los Ayuntamientos de Guadalajara, Puertollano, Illescas y Villarrobledo–, las Intervenciones de los Ayuntamientos de Puertollano e Illescas no disponían de personal técnico en el órgano de Intervención además del puesto reservado a FHN (el 40% de las entidades de este tramo de obligaciones).

Respecto del personal administrativo adscrito al órgano de Intervención de estas entidades –con ORN de más de 20 millones de euros–, la media era de 7,6 funcionarios, si bien en el Ayuntamiento de Guadalajara solo existía un auxiliar.
  - De las doce entidades con un volumen de ORN inferior a 20 millones de euros, el 67% no contó con la asistencia de personal técnico en el órgano de Intervención, (Ayuntamientos de Miguelturra, Campo de Criptana, Torrijos, Alovera, Madridejos, Ocaña, Villarrubia de los Ojos y Bargas), si bien, todos disponían de personal administrativo o auxiliar de apoyo, siendo la media de este personal de 3,1.

#### IV. RECOMENDACIONES

En anteriores Informes del Tribunal de Cuentas sobre esta materia se han formulado diversas recomendaciones con la finalidad de contribuir a superar las deficiencias puestas de manifiesto y a mejorar la gestión, organización, transparencia y control de las entidades locales.

Con posterioridad, se ha producido la aprobación 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, el cual prevé diferentes medidas para subsanar las carencias en el ámbito que regula, por lo que, sin perjuicio de ir valorando su implementación, se han suprimido algunas de las recomendaciones de Informes anteriores en tanto su contenido se recoge en el mencionado Real Decreto.

Así, las recomendaciones que este Tribunal formula en relación con la materia analizada, son las siguientes:

1. Se recomienda a los órganos de Intervención que, en el caso de no haberse producido ninguna de las incidencias enumeradas en el artículo 218.1, eleven al Pleno una nota informando de esta circunstancia, de forma análoga a la comunicación que se realiza a este Tribunal de Cuentas en cumplimiento de lo dispuesto en la Instrucción, del Tribunal de Cuentas que regula la remisión telemática de esta información (Resolución de 10 de julio de 2015, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, por la que se publica el Acuerdo del Pleno de 30 de junio de 2015), de esta forma, el Pleno tendría conocimiento expreso de la situación acontecida en relación con los acuerdos contrarios a reparos.
2. Habrían de establecerse las medidas necesarias para asegurar una dotación de efectivos suficiente de funcionarios de habilitación nacional en los órganos de control interno de las entidades locales, cuya selección corresponde a la Administración General del Estado.
3. La Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha debería impulsar la celebración anual de los correspondientes concursos ordinarios, a los cuales deben acudir las Corporaciones Locales siempre que no tengan su plaza cubierta de forma definitiva, estableciéndose los mecanismos que aseguren la cobertura ordinaria y efectiva de los puestos reservados a funcionarios con habilitación nacional, restringiendo los nombramientos accidentales, los puestos vacantes y la ocupación por funcionarios interinos o por funcionarios con habilitación nacional por acumulación, a los casos en los que, de manera debidamente justificada y atendiendo a los requisitos legalmente previstos, los puestos no hubieran podido cubrirse de manera ordinaria, lo que redundará en el afianzamiento del control interno.
4. Las entidades locales deberían evitar tanto la acumulación de funciones de intervención en un único puesto como el desempeño de funciones adicionales a las de control interno, que incrementen significativamente la carga de trabajo o que resulten incompatibles con las funciones ordinariamente asignadas a los órganos de Intervención.
5. Deberían establecerse por las entidades locales procedimientos de gestión en relación con los gastos de menor cuantía. En caso de que estos sean tramitados a través de contratos menores, el órgano responsable del gasto, una vez que se acuerde la realización del mismo, debería tramitar la correspondiente propuesta de retención de crédito validada por Intervención, de forma que se evite la falta de consignación presupuestaria cuando se genere la obligación. Asimismo, las Bases de Ejecución del presupuesto deberían prever mecanismos de gestión de los gastos de menor cuantía para los que no se considere conveniente la celebración de un contrato menor, pudiendo materializar aquéllos a través de pagos a justificar, con las condiciones y cuantías mínimas que las entidades consideren operativas.
6. Las entidades locales deberían implantar procedimientos de gestión adecuados que garanticen el inicio de la tramitación de los expedientes de contratación con el tiempo suficiente para evitar

la ejecución de gastos sin cobertura contractual como consecuencia de la expiración del término de contratos previos.

7. Las entidades locales deberían identificar las causas estructurales y organizativas y las prácticas de gestión que, amparándose en la necesidad de evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, originan recurrentemente, mediante la aplicación del procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos, la imputación al presupuesto del ejercicio corriente de gastos de ejercicios anteriores -o incluso del propio ejercicio-, derivados de actos administrativos en los que concurren causas de nulidad, al objeto de que puedan adoptarse las medidas para remover los obstáculos que las ocasionan y, en su caso, exigirse las responsabilidades que pudieran derivarse de dichos incumplimientos.
8. Por último, se recomienda la revisión normativa de la figura del reconocimiento extrajudicial de crédito en el marco presupuestario actual, emanado de las leyes General Presupuestaria y de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, para que se regulen los supuestos excepcionales en los que puede ser aplicado. Todo ello contribuiría a clarificar las consecuencias administrativas, presupuestarias y económicas de autorizar gastos sin crédito presupuestario y, por consiguiente, impediría la utilización del reconocimiento extrajudicial de crédito como una fórmula alternativa al procedimiento de revisión de los actos nulos que no está admitida en nuestro ordenamiento.

Madrid 30 de abril de 2019

LA PRESIDENTA



María José de la Fuente y de la Calle



**ANEXOS**



## RELACION DE ANEXOS

---

- Anexo I. Entidades que, en fecha de 19 de marzo de 2019, no han rendido la Cuenta General del ejercicio 2016 y/o 2017 al Tribunal de Cuentas
- Anexo II. Entidades que, en fecha de 8 de enero de 2019, no habían remitido al Tribunal de Cuentas la información establecida en el artículo 218.3 del TRLRHL, referidas al ejercicio 2016.
- Anexo III. Entidades que han remitido acuerdos contrarios a reparos
- Anexo IV. Entidades que han remitido expedientes con omisión de la fiscalización previa
- Anexo V. Entidades que han remitido anomalías de ingresos



**Anexo I. Entidades que, en fecha de 9 de abril de 2019, no han rendido la Cuenta General del ejercicio 2016 y/o 2017 al Tribunal de Cuentas**

Provincia	Tipo de entidad	Denominación	Población	Ejercicio 2016	Ejercicio 2017		
Albacete	Ayuntamientos	Barrax	1.872	-	X		
		Chinchilla de Monte-Aragón	4.172	X	X		
		Corral-Rubio	342	-	X		
		El Bonillo	2.889	X	X		
		Férez	678	-	X		
		Fuensanta	310	X	X		
		Higueruela	1.222	X	X		
		Molinicos	893	X	X		
		Peñas de San Pedro	1.428	X	X		
		Povedilla	463	X	X		
		Riópar	1.410	X	X		
		Robledo	390	X	X		
		Vianos	368	X	X		
		Villalgorido del Júcar	1.125	-	X		
		Villarrobledo	25.589	X	X		
		Villavaliante	234	X	X		
		Mancomunidades	Mancomunidades	Mancha-Centro	-	X	X
				Montearagón	-	X	X
				Pedralta	-	-	X
				Servicios Almenara	-	-	X
Servicios Campo de Montiel	-			X	X		
Servicios El Bonillo y Munera	-			X	X		
Sierra del Segura	-			X	X		
Ciudad Real	Ayuntamientos	Abenójar	1.438	-	X		
		Albaladejo	1.235	X	X		
		Alcoba	614	X	X		
		Arenales de San Gregorio	622	-	X		
		Cabezarados	325	X	X		
		Cañada de Calatrava	99	X	X		
		Castellar de Santiago	2.006	X	X		
		Corral de Calatrava	1.134	X	X		
		Cózar	1.062	X	-		
		El Robledo	1.111	-	X		
		Los Pozuelos de Calatrava	400	X	X		
		Manzanares	18.206	-	X		
		Puebla de Don Rodrigo	1.213	-	X		
		Puebla del Príncipe	729	-	X		
		San Carlos del Valle	1.170	X	X		
		Solana del Pino	342	X	X		
Valenzuela de Calatrava	708	X	X				

Provincia	Tipo de entidad	Denominación	Población	Ejercicio 2016	Ejercicio 2017
		Villamayor de Calatrava	640	X	X
		Villanueva de San Carlos	306	X	X
	<b>Entidades Locales Menores</b>	El Hoyo	-	X	X
		El Torno	-	-	X
	<b>Mancomunidades</b>	Almagro y Bolaños	-	X	X
		Cabañeros	-	X	X
		Intermunicipal Servicios Guadiana	-	X	-
		Jabalón (MANSERJA)	-	X	X
		La Mancha	-	X	X
		Pueblos de los Montes	-	X	X
		Ríos Esteras, Valdeazogues y Alcudia	-	X	X
		Servicios Acuífero 24 (MANCUIFER 24)	-	X	X
		Servicios Valle de Alcudia y Sierra Madrona	-	X	X
		Servicios Valle del Bullaque		-	X
		Tierra de Caballeros y Tablas de Daimiel	-	X	X
		Vallehermoso	-	X	X
<b>Cuenca</b>	<b>Ayuntamientos</b>	Abia de la Obispalía	77	X	X
		Albendea	130	-	X
		Alcalá de la Vega	90	-	X
		Alcantud	60	-	X
		Alconchel de la Estrella	106	X	X
		Almodóvar del Pinar	421	-	X
		Almonacid del Marquesado	451	X	X
		Altarejos	226	X	X
		Arandilla del Arroyo	13	-	X
		Barajas de Melo	913	-	X
		Bascañana de San Pedro	22	-	X
		Beteta	277	-	X
		Buenache de la Sierra	98	X	X
		Campillos-Paravientos	115	-	X
		Canalejas del Arroyo	261	X	X
		Cañada del Hoyo	254	-	X
		Cañamares	467	-	X
		Cañaveruelas	143	-	X
		Carboneras de Guadazaón	827	X	X
		Cardenete	501	-	X
		Carrascosa de Haro	115	-	X
		Casas de Guijarro	112	X	X
		Castejón	166	-	X
		Chillarón de Cuenca	557	X	-

Provincia	Tipo de entidad	Denominación	Población	Ejercicio 2016	Ejercicio 2017
		Chumillas	54	-	X
		El Cañavate	155	X	X
		El Hito	163	X	X
		El Pozuelo	57	X	X
		Enguídanos	331	-	X
		Fresneda de Altarejos	52	X	X
		Fuentelespino de Haro	249	-	X
		Fuentelespino de Moya	107	-	X
		Fuertescusa	70	-	X
		Henarejos	153	-	X
		Honrubia	1.623	X	X
		Hontanaya	290	-	X
		Huelves	54	-	X
		Huérquina	56	X	X
		Huerta de la Obispalía	128	X	X
		La Frontera	158	X	X
		La Parra de las Vegas	45	X	X
		La Peraleja	104	X	X
		Las Majadas	277	X	X
		Las Valeras	1.547	-	X
		Leganiel	182	-	X
		Minglanilla	2.232	-	X
		Monreal del Llano	69	-	X
		Montalbanejo	109	X	X
		Monteagudo de las Salinas	133	X	X
		Mota de Altarejos	35	X	X
		Narboneta	49	-	X
		Olmedilla de Alarcón	164	X	X
		Pajarón	84	X	X
		Palomera	167	X	X
		Piqueras del Castillo	61	X	X
		Portalrubio de Guadamejud	28	X	X
		Portilla	74	X	X
		Poyatos	62	-	X
		Pozoamargo	302	-	X
		Pozorrubielos de la Mancha	204	X	-
		Priego	973	X	X
		Puebla de Almenara	351	-	X
		Rada de Haro	47	X	X
		Reíllo	105	-	X
		Saceda-Trasierra	44	-	X
		Saelices	547	X	X

Provincia	Tipo de entidad	Denominación	Población	Ejercicio 2016	Ejercicio 2017
		San Lorenzo de la Parrilla	1.105	X	X
		San Pedro Palmiches	57	-	X
		Tarancón	14.834	-	X
		Tejadillos	131	X	X
		Torralba	126	-	X
		Torrejoncillo del Rey	394	-	X
		Torrubia del Castillo	40	-	X
		Tragacete	267	X	X
		Uclés	225	X	X
		Valdemoro-Sierra	120	X	X
		Valdetórtola	140	-	X
		Valhermoso de la Fuente	49	X	X
		Vellisca	108	X	X
		Villaescusa de Haro	508	X	X
		Villagarcía del Llano	774	X	-
		Villalgordo del Marquesado	87	X	X
		Villamayor de Santiago	2.628	-	X
		Villanueva de Guadamejud	75	X	X
		Villanueva de la Jara	2.259	-	X
		Villar de Domingo García	216	-	X
		Villar de la Encina	169	-	X
		Villar del Humo	218	X	X
		Villar del Infantado	42	-	X
		Villarejo-Periesteban	392	-	X
		Villarta	829	-	X
		Villora	138	X	X
		Vindel	11	X	X
		Yémeda	22	X	X
		Zafra de Záncara	133	X	X
		Zafrilla	67	X	X
		Zarza de Tajo	261	X	X
	<b>Entidades Locales Menores</b>	Castillejo del Romeral	-	-	X
		Ribatajada	-	-	X
		Villar del Saz de Arcas	-	X	X
	<b>Mancomunidades</b>	Alta Serranía de Cuenca	-	X	X
		Alto Guadiela	-	X	X
		Campsierra	-	X	-
		Concamanchuela	-	X	X
		de servicios de depuración de aguas de Arcas y Villar de Olalla	-	X	X
		El Girasol	-	X	X
		El Puerto	-	-	X

Provincia	Tipo de entidad	Denominación	Población	Ejercicio 2016	Ejercicio 2017
		Encomienda del Belvalle	-	-	X
		Ibalesa	-	-	X
		Informancha	-	X	X
		Intermunicipal Del Gigüela	-	X	X
		Intermunicipal Entredicho La Serrezuela	-	X	X
		Intermunicipal La Montesina	-	X	X
		Intermunicipal Los Mimbrales	-	X	X
		Intermunicipal Vega del Guadazaón	-	X	X
		Llanos de La Laguna	-	X	X
		Mancomunidad Cinco Villas de Cuenca	-	-	X
		Medio-Ambiental El Riato	-	X	X
		Pastos de La Sierra de Cuenca	-	-	X
		Río Júcar	-	-	X
		San Isidro	-	X	-
		Servicios Alta Manchuela	-	X	X
		Servicios La Atalaya	-	X	X
		Servicios La Grajuela	-	-	X
		Servicios Las Lomas	-	-	X
		Servicios Manchuela Conquense	-	X	X
		Sierra de Cuenca	-	X	X
		Turismo Rural de Beteta y su Comarca	-	X	X
		Villas de la Alcarria Conquense	-	X	X
		Záncara	-	X	X
<b>Guadalajara</b>	<b>Agrupación de municipios</b>	Comunidad Real Señorío de Molina y su Tierra	-	X	X
	<b>Ayuntamientos</b>	Abánades	55	-	X
		Albalate de Zorita	957	X	X
		Alique	18	-	X
		Anguita	186	X	X
		Argecilla	65	-	X
		Armallones	51	X	X
		Armuña de Tajuña	234	-	X
		Atanzón	83	X	X
		Baides	63	X	X
		Brihuega	2.465	-	X
		Budia	214	-	X
		Campillo de Ranas	157	-	X
		Canredondo	75	-	X
		Caspueñas	88	-	X
		Castejón de Henares	67	X	X
		Castilforte	56	-	X

Provincia	Tipo de entidad	Denominación	Población	Ejercicio 2016	Ejercicio 2017
		Checa	287	X	X
		Chequilla	16	X	X
		Chillarón del Rey	110	X	X
		Cincovillas	22	-	X
		Ciruelos del Pinar	31	X	X
		Cogolludo	581	-	X
		Durón	114	-	X
		El Recuenco	73	X	X
		Escamilla	58	-	X
		Escariche	175	-	X
		Escopete	53	-	X
		Esplegares	42	-	X
		Fuentelsaz	104	X	X
		Hortezuela de Océn	50	X	X
		Huertahernando	55	-	X
		Hueva	142	-	X
		Iniéstola	24	X	X
		Irueste	74	-	X
		Ledanca	104	-	X
		Majaelrayo	60	X	X
		Mandayona	326	X	X
		Mantiel	41	-	X
		Mazuecos	289	X	X
		Millana	110	-	X
		Moratilla de los Meleros	103	-	X
		Muduex	107	-	X
		Puebla de Valles	64	-	X
		Reñera	91	-	X
		Riba de Saelices	103	X	X
		Sacedorbo	93	-	X
		Sacedón	1.572	X	X
		Saelices de la Sal	55	X	X
		Sotodosos	38	X	X
		Tamajón	124	-	X
		Torija	1.373	X	X
		Tortuero	18	X	X
		Valdeconcha	40	X	X
		Villanueva de Alcorón	172	-	X
		Villaseca de Henares	34	X	X
		Yélamos de Abajo	64	-	X
		Zaorejas	131	X	X
		Zarzuela de Jadraque	39	-	X

Provincia	Tipo de entidad	Denominación	Población	Ejercicio 2016	Ejercicio 2017
	Entidades Locales Menores	Aragosa	-	X	X
		Bochones	-	-	X
		Cendejas del Padrastro	-	-	X
		La Loma	-	X	X
		Malacuera	-	X	X
		Moranchel	-	-	X
		Razbona	-	X	X
		Tordelloso	-	-	X
	Mancomunidades	Aguas del Sorbe (MAS)	-	X	X
		Aguas La Muela	-	-	X
		El Berral	-	X	X
		Entrepeñas	-	X	X
		Intermunicipal Tajo-Guadiela	-	X	X
		La Sierra	-	X	X
		La Torrecilla	-	-	X
		Servicios Aguas de Bornova	-	X	X
		Servicios Culturales y Deportivos La Campiña	-	X	X
		Servicios del Ocejón	-	X	X
Toledo	Ayuntamientos	Almonacid de Toledo	814	-	X
		Añover de Tajo	5.148	-	X
		Borox	3.614	X	X
		Cazalegas	1.764	X	X
		Domingo Pérez	417	-	X
		El Campillo de la Jara	390	X	X
		El Romeral	641	X	X
		El Viso de San Juan	4.207	X	X
		Fuensalida	10.976	-	X
		Illán de Vacas	6	X	X
		La Estrella	250	X	X
		La Nava de Ricomalillo	570	X	X
		Las Ventas de Retamosa	3.266	-	X
		Malpica de Tajo	1.802	-	X
		Ocaña	10.489	X	X
		Palomeque	876	X	X
		Quintanar de la Orden	10.926	-	X
		San Martín de Pusa	712	X	X
		Santa Ana de Pusa	397	-	X
		Segurilla	1.345	-	X
		Seseña	22.027	X	X
		Torrecilla de la Jara	238	-	X
Villatobas	2.407	-	X		

Provincia	Tipo de entidad	Denominación	Población	Ejercicio 2016	Ejercicio 2017
	<b>Entidades Locales Menores</b>	Alberche del Caudillo	-	X	X
		Bernuy	-	X	X
		Buenasbodas	-	X	X
		Las Vegas	-	-	X
	<b>Mancomunidades</b>	Talavera la Nueva	-	X	X
		Abastecimiento de Agua de Segurilla y Cervera de los Montes	-	X	X
		Aguas del Río Algodor	-	X	X
		CASTILLO DE BARCIENCE	-	X	X
		Industrial de Orgaz y Sonseca	-	X	X
		Intermunicipal La Sierra de San Vicente	-	X	-
		Intermunicipal Río Alberche	-	X	X
		Intermunicipal Río Tajo	-	-	X
		Nombela, Aldeaencabo de Escalona y Paredes de Escalona	-	X	X
		Río Frío	-	X	X
		Río Pusa	-	-	X
		Sagra Alta	-	X	X
		Servicios Arroyo del Conde Polán-Guadamur	-	-	X
		Servicios Garciolis	-	-	X
		Servicios Gévalo	-	X	X
		Servicios Río Guajaraz	-	X	X
	Servicios Toledo-Norte	-	-	X	
	Vía Verde de la Jara	-	X	X	

**Anexo II. Entidades que, en fecha de 8 de enero de 2019, no habían remitido al Tribunal de Cuentas la información establecida en el artículo 218.3 del TRLRHL, referidas al ejercicio 2016.**

Provincia	Tipo de Entidad	Denominación	Municipio		
Albacete	Ayuntamientos	Abengibre			
		Albatana			
		Alpera			
		Ayna			
		Balazote			
		Balsa de Ves			
		Barrax			
		Bonete			
		Casas de Lázaro			
		Corral-Rubio			
		El Balletero			
		Férez			
		Fuentealamo			
		Hoya Gonzalo			
		Jorquera			
		La Gineta			
		Letur			
		Molinicos			
		Munera			
		Pétrola			
		Riópar			
		Robledo			
		Vianos			
		Villa de Ves			
		Villamalea			
		Villarrobledo			
		Villatoya			
		Villavaliante			
		Villaverde de Guadalimar			
		Viveros			
			<b>Entidad local menor</b>	Aguas Nuevas	Albacete
			<b>Mancomunidades</b>	Desarrollo de La Manchuela	Fuentealbilla
				Grupo Fao	Fuente-Álamo
	Mancha-Centro	Villarrobledo			
	Montearagón	Pétrola			
	Pedralta	Minaya			
	Servicios Almenara	Balazote			
	Servicios Campo de Montiel	Munera			
	Servicios El Bonillo y Munera	Munera			
		Sierra del Segura	Elche de la Sierra		
Ciudad Real	Ayuntamientos	Abenójar			
		Albaladejo			
		Alcoba			
		Alcubillas			

Provincia	Tipo de Entidad	Denominación	Municipio
		Arenas de San Juan	
		Cabezarados	
		Calzada de Calatrava	
		Chillón	
		Corral de Calatrava	
		Cózar	
		Fuenllana	
		Granátula de Calatrava	
		Guadalmaz	
		Horcajo de los Montes	
		Los Cortijos	
		Navalpino	
		Navas de Estena	
		Puebla del Príncipe	
		San Lorenzo de Calatrava	
		Terrinches	
		Torrenueva	
		Valdemanco del Esteras	
	<b>Entidades Locales Menores</b>	El Hoyo	Mestanza
		El Torno	Porzuna
	<b>Mancomunidades</b>	Almagro y Bolaños	Almagro
		Cabañeros	Horcajo de los Montes
		Jabalón (MANSERJA)	Valdepeñas
		La Mancha	Solana, La
		Pueblos de los Montes	Alcoba
		Ríos Esteras, Valdeazogues y Alcudia	Almadén
		Servicios Estados del Duque	Malagón
		Servicios Valle de Alcudia y Sierra Madrona	Almodóvar del Campo
		Servicios Valle del Bullaque	Luciana
		Tierra de Caballeros y Tablas de Daimiel	Almagro
		Vallehermoso	Alhambra
<b>Cuenca</b>	<b>Ayuntamientos</b>	Abia de la Obispalía	
		Alarcón	
		Alcohujate	
		Almendros	
		Almonacid del Marquesado	
		Altarejos	
		Arandilla del Arroyo	
		Arcos de la Sierra	
		Barchín del Hoyo	
		Beamud	
		Belinchón	
		Buenache de la Sierra	
		Campillos-Paravientos	
		Canalejas del Arroyo	
		Cañamares	

Provincia	Tipo de Entidad	Denominación	Municipio
		Cañaveruelas	
		Cañizares	
		Carboneras de Guadazaón	
		Casas de Benítez	
		Casas de Haro	
		Casas de los Pinos	
		Castejón	
		Castillejo-Sierra	
		Cervera del Llano	
		Chillarón de Cuenca	
		Chumillas	
		El Cañavate	
		El Hito	
		El Peral	
		El Provencio	
		El Valle de Altomira	
		Enguídanos	
		Fresneda de Altarejos	
		Fresneda de la Sierra	
		Fuentelespino de Haro	
		Fuentelespino de Moya	
		Fuenteleuva de Jábaga	
		Fuertescusa	
		Garaballa	
		Graja de Campalbo	
		Henarejos	
		Huélamó	
		Huelves	
		Huerta de la Obispalía	
		La Almarcha	
		La Cierva	
		La Frontera	
		La Parra de las Vegas	
		La Peraleja	
		La Pesquera	
		Las Majadas	
		Leganiel	
		Los Hinojosos	
		Minglanilla	
		Monteagudo de las Salinas	
		Mota de Altarejos	
		Olmeda del Rey	
		Pajarón	
		Palomares del Campo	
		Palomera	
		Paracuellos	
		Piqueras del Castillo	

Provincia	Tipo de Entidad	Denominación	Municipio
		Portalrubio de Guadamejud	
		Portilla	
		Pozorrubielos de la Mancha	
		Priego	
		Puebla de Almenara	
		Puebla del Salvador	
		Reillo	
		Saceda-Trasierra	
		Saelices	
		Salmeroncillos	
		San Pedro Palmiches	
		Solera de Gabaldón	
		Sotorribas	
		Talayuelas	
		Tébar	
		Tresjuncos	
		Uclés	
		Uña	
		Valdemoro-Sierra	
		Valdetórtola	
		Valhermoso de la Fuente	
		Valverde de Júcar	
		Valverdejo	
		Vega del Codorno	
		Vellisca	
		Villaescusa de Haro	
		Villagarcía del Llano	
		Villalba de la Sierra	
		Villalpardo	
		Villamayor de Santiago	
		Villanueva de Guadamejud	
		Villar del Humo	
		Villar del Infantado	
		Villar y Velasco	
		Villarejo-Periesteban	
		Villarrubio	
		Yémeda	
		Zarza de Tajo	
		Zarzuela	
	<b>Entidades Locales Menores</b>	Castillejo del Romeral	Huete
		Ribatajada	Cuenca
		Villar del Saz de Arcas	Arcas del Villar
	<b>Mancomunidades</b>	Alta Serranía de Cuenca	Beteta
		Campsierra	Villalba de la Sierra
		Concamanchuela	Villanueva de la Jara
		de servicios de depuración de aguas de Arcas y Villar de Olalla	Arcas del Villar

Provincia	Tipo de Entidad	Denominación	Municipio
		El Girasol	Tarancón
		El Puerto	Cañaveras
		Informancha	Villamayor de Santiago
		Intermunicipal Del Gigüela	Torrejoncillo del Rey
		Intermunicipal Entredicho La Serrezuela	Valsalobre
		Intermunicipal La Montesina	Villar de la Encina
		Intermunicipal Los Mimbrales	Priego
		Intermunicipal Los Serranos	Salvacañete
		Intermunicipal Vega del Guadazaón	Carboneras de Guadazaón
		La Sierra Baja	Landete
		Llanos de La Laguna	Montalbo
		Medio-Ambiental El Riato	Quintanar del Rey
		Pastos de La Sierra de Cuenca	Cuenca
		Río Guadiela	Villalba del Rey
		San Isidro	Honrubia
		Servicios La Alcarria de Cuenca	Buendía
		Servicios La Atalaya	Barajas de Melo
		Servicios Las Lomas	Villares del Saz
		Servicios Manchuela Conquense	Motilla del Palancar
		Turismo Rural de Beteta y su Comarca	Cañizares
		Villas de la Alcarria Conquense	Villanueva de Guadamejud
<b>Guadalajara</b>	<b>Ayuntamientos</b>	Alarilla	
		Algar de Mesa	
		Algora	
		Alique	
		Almadrones	
		Anguita	
		Aranzueque	
		Argecilla	
		Armuña de Tajuña	
		Baides	
		Brihuega	
		Checa	
		Chequilla	
		Chillarón del Rey	
		Ciruelos del Pinar	
		Durón	
		El Olivar	
		Escariche	
		Escopete	
		Hortezuela de Océn	
		Huércemes del Cerro	
		Hueva	
		Iniéstola	
		Jadraque	
		Ledanca	

Provincia	Tipo de Entidad	Denominación	Municipio
		Málaga del Fresno	
		Malaguilla	
		Mandayona	
		Mantiel	
		Mirabueno	
		Mohernando	
		Muduex	
		Pastrana	
		Pinilla de Jadraque	
		Quer	
		Revera	
		Riba de Saelices	
		Robledo de Corpes	
		Saelices de la Sal	
		San Andrés del Congosto	
		San Andrés del Rey	
		Sigüenza	
		Sotodosos	
		Torija	
		Torremocha de Jadraque	
		Trijueque	
		Trillo	
		Viana de Jadraque	
		Villanueva de Alcorón	
		Villaseca de Henares	
		Yélamos de Arriba	
		Zarzuela de Jadraque	
	<b>Entidades Locales Menores</b>	Aragosa	Mandayona
		Bochones	Atienza
		La Loma	Riba de Saelices
		Malacuera	Brihuega
		Moranchel	Cifuentes
		Razbona	Humanes
		Romancos	Brihuega
		Tordelloso	Miñosa, La
	<b>Mancomunidades</b>	Aguas del Sorbe (MAS)	Guadalajara
		Alto Rey	Hiendelaencina
		Campaña Baja	Casar, El
		La Sierra	Alcoroches
		Servicios Aguas de Bornova	Jadraque
		Servicios Culturales y Deportivos La Campiña	Alovera
		Servicios del Ocejón	Campillo de Ranas
<b>Toledo</b>	<b>Ayuntamientos</b>	Albarreal de Tajo	
		Alcañizo	
		Aldea en Cabo	
		Barcience	

Provincia	Tipo de Entidad	Denominación	Municipio
		Belvís de la Jara	
		Buenaventura	
		Burguillos de Toledo	
		Cabezamesada	
		Carranque	
		Cazalegas	
		Domingo Pérez	
		El Campillo de la Jara	
		El Real de San Vicente	
		El Romeral	
		Escalonilla	
		Gálvez	
		Hormigos	
		Huecas	
		Illán de Vacas	
		La Estrella	
		Lucillos	
		Malpica de Tajo	
		Manzaneque	
		Marrupe	
		Mascaraque	
		Montesclaros	
		Nambroca	
		Noblejas	
		Noez	
		Ontígola	
		Orgaz	
		Palomeque	
		Puerto de San Vicente	
		San Bartolomé de las Abiertas	
		San Martín de Montalbán	
		San Martín de Pusa	
		Santa Olalla	
		Valmojado	
		Villamuelas	
		Villasequilla	
		Yuncler	
	<b>Entidades Locales Menores</b>	Alberche del Caudillo	Calera y Chozas
		Bernuy	Malpica de Tajo
		El Casar de Talavera	Talavera de la Reina
		Las Vegas	Pueblanueva, La
		Rinconada	Puebla de Montalbán, La
		Talavera la Nueva	Talavera de la Reina
	<b>Mancomunidades</b>	Abastecimiento de Agua de Segurilla y Cervera de los Montes	Segurilla
		Aguas del Río Algodor	Villacañas
		Cabeza del Torcón	Menasalbas

Provincia	Tipo de Entidad	Denominación	Municipio
		Castillo de Barcience	Torrijos
		Industrial de Orgaz y Sonseca	Sonseca
		Intermunicipal La Milagra	Navahermosa
		Intermunicipal La Sierra de San Vicente	Navamorcuende
		Intermunicipal Río Alberche	Santa Olalla
		Nombela, Aldeaencabo de Escalona y Paredes de Escalona	Nombela
		Río Frio	Aldeanueva de San Bartolomé
		Río Pusa	San Martín de Pusa
		Sagra Alta	Illescas
		Servicios Arroyo del Conde Polán-Guadamur	Guadamur
		Servicios Garcíolis	Santa Cruz de la Zarza
		Servicios Gévalo	Belvís de la Jara
		Via Verde de la Jara	Campillo de la Jara, El

### Anexo III. Entidades que han remitido acuerdos contrarios a reparos

Provincia	Tipo de Entidad	Denominación	Población	Número de acuerdos contrarios a reparos	Importe
Albacete	Diputación Provincial	Albacete	-	67	3.803.558
	Ayuntamientos	Albacete	172.426	100	13.723.706
		Almansa	24.800	25	7.882.225
		Casas-Ibáñez	4.555	4	106.205
		Caudete	10.115	17	389.565
		Chinchilla de Monte-Aragón	4.172	1	200
		El Bonillo	2.889	11	15.444
		Hellín	30.419	38	6.023.947
		La Roda	15.748	2	22.441
		Ontur	2.111	5	15.245
		Povedilla	463	8	87.914
		Yeste	2.818	1298	1.729.210
		Ciudad Real	Ayuntamientos	Alcázar de San Juan	30.967
Anchuras	331			19	14.153
Campo de Criptana	13.949			2	11.020
Ciudad Real	74.054			1	100.000
Llanos del Caudillo	727			3	5.106
Los Pozuelos de Calatrava	400			17	86.544
Moral de Calatrava	5.325			92	2.210.002
Puebla de Don Rodrigo	1.228			204	170.604
Santa Cruz de Mudela	4.239			2	10.680
Socuéllamos	12.628			47	482.410
Villamayor de Calatrava	640			9	123.277
Villanueva de los Infantes	5.243			3	61.336
Villanueva de San Carlos	306			2	7.673
Viso del Marqués	2.447			24	165.698
	Entidad Local Menor		Cinco Casas	-	15
Cuenca	Diputación Provincial	Cuenca	-	18	579.331
	Ayuntamientos	Albalate de Nogueras	276	3	9.527
		Campos del Paraíso	807	30	23.164
		Cuenca	55.102	17	680.722
		Horcajo de Santiago	3.597	2	309.455
		Huete	1.817	40	49.730
		Iniesta	4.330	4	8.073
		Motilla del Palancar	5.902	20	115.336
		Quintanar del Rey	7.447	5	50.000
		San Lorenzo de la Parrilla	1.105	2	121.605
		Tarancón	14.750	33	691.379
Villaconejos de Trabaque	366	1	4.755		
Guadalajara	Diputación Provincial	Guadalajara	-	25	1.097.379
	Ayuntamientos	Almoguera	1.353	1	57.173

Provincia	Tipo de Entidad	Denominación	Población	Número de acuerdos contrarios a reparos	Importe
		Alovera	12.407	6	127.653
		Arbancón	160	30	74.223
		Arroyo de las Fraguas	26	11	9.768
		Azuqueca de Henares	34.703	33	2.641.608
		Cabanillas del Campo	9.794	11	44.048
		Chiloeches	3.305	18	56.996
		Espinosa de Henares	685	2	5.092
		Fontanar	2.328	14	99.235
		Guadalajara	83.633	2	50.100
		Horche	2.540	12	55.947
		Humanes	1.466	5	6.971
		La Olmeda de Jadraque	12	12	7.076
		Maranchón	246	7	29.000
		Marchamalo	6.969	27	123.184
		Mochales	50	1	106
		Mondéjar	2.599	128	211.671
		Montarrón	26	4	2.468
		Pioz	3.471	32	1.057.859
		Pozo de Guadalajara	1.249	19	80.280
		Robledillo de Mohernando	115	8	5.120
		Santiuste	20	9	6.465
		Torrejón del Rey	5.160	14	223.240
		Valdeavellano	106	1	1.080
		Villanueva de la Torre	6.554	9	392.964
		Villel de Mesa	198	7	4.280
		Yebes	2.881	6	174.323
		Yunquera de Henares	3.835	1	6.945
<b>Toledo</b>	<b>Ayuntamientos</b>	Alcabón	705	1	100
		Almonacid de Toledo	851	36	41.461
		Arcicóllar	784	2	778
		Bargas	10.021	5	42.760
		Cabañas de la Sagra	1.781	5	418
		Casasbuenas	210	4	23.003
		Chozas de Canales	3.710	100	59.026
		Chueca	268	2	3.385
		Cobeja	2.201	5	48.594
		Cobisa	4.186	1	25.649
		Consuegra	10.328	25	152.914
		Dosbarrios	2.241	2	402
		El Puente del Arzobispo	1.296	1	3.525
		El Toboso	1.887	3	13.647
		Esquivias	5.386	2	1.249
		Fuensalida	11.001	1	75.020
		Gerindote	2.384	4	79.352
		Hontanar	158	19	8.331

Provincia	Tipo de Entidad	Denominación	Población	Número de acuerdos contrarios a reparos	Importe
		Huerta de Valdecarábanos	1.770	10	29.001
		La Iglesuela	433	2	8.553
		La Puebla de Almoradiel	5.454	162	242.334
		La Puebla de Montalbán	7.959	66	1.494.009
		La Villa de Don Fadrique	3.854	6	24.520
		Lagartera	1.468	3	15.901
		Las Ventas de Retamosa	3.275	24	213.419
		Layos	625	6	21.545
		Lillo	2.754	18	37.484
		Lominchar	2.365	17	46.467
		Menasalbas	2.785	6	8.349
		Miguel Esteban	5.042	3	41.848
		Mocejón	4.844	3	43.716
		Navahermosa	3.818	28	1.174.958
		Numancia de la Sagra	4.734	30	67.962
		Polán	3.833	18	67.695
		Portillo de Toledo	2.153	2	40
		Pulgar	1.558	2	922
		San Pablo de los Montes	1.900	4	1.925
		Santa Cruz del Retamar	2.857	1	85.803
		Santo Domingo-Caudilla	1.014	19	74.626
		Seseña	22.027	4	53.898
		Sonseca	11.198	22	88.984
		Toledo	83.459	2	264.891
		Totán	362	8	6.910
		Urda	2.705	44	94.716
		Villamiel de Toledo	857	9	3.463
		Villanueva de Alcardete	3.451	50	144.476
		Villarejo de Montalbán	77	3	10.560
		Villarrubia de Santiago	2.611	1	24.856
		Villaseca de la Sagra	1.831	11	399.784
		Villatobas	2.433	2	635
		Yepes	5.066	24	165.718
		Yuncos	10.613	39	1.584.774
<b>TOTAL GENERAL</b>				<b>3.774</b>	<b>57.334.674</b>



**Anexo IV. Entidades que han remitido expedientes con omisión de la fiscalización previa**

Provincia	Tipo de Entidad	Nombre	Población	Nº expedientes con omisión de fiscalización previa	Importe
Albacete	Ayuntamientos	Albacete	172.426	1	60.000
		Roda, La	15.748	3	128.509
Ciudad Real	Ayuntamientos	Ruidera	580	3	18.095
		Santa Cruz de Mudela	4.239	1	45
		Valdepeñas	30.277	17	1.174.388
		Villamayor de Calatrava	640	10	100.213
Cuenca	Ayuntamientos	Cuenca	55.102	1	361
Guadalajara	Diputación Provincial	Guadalajara	0	2	106.385
	Ayuntamientos	Azuqueca de Henares	34.703	1	134.741
		Cabanillas del Campo	9.794	11	1.008.219
		Pioz	3.471	19	1.406.298
		Pozo de Guadalajara	1.249	15	163.732
		Tordelrábano	20	1	834
		Valfermoso de Tajuña	58	11	7.565
Toledo	Ayuntamientos	Añover de Tajo	5.160	45	315.022
		Esquivias	5.386	2	1.249
		Illescas	26.672	3	48.879
		Lagartera	1.468	1	29.181
		Mejorada	1.268	1	53.337
		Puente del Arzobispo, El	1.296	2	8.493
		Quintanar de la Orden	11.130	2	3.914.409
		Toledo	83.459	54	7.104.408
Urda	2.705	21	92.727		
<b>TOTAL</b>				<b>227</b>	<b>15.877.089</b>



## Anexo V. Entidades que han remitido anomalías de ingresos

Provincia	Tipo de Entidad	Denominación	Población	Nº anomalías	Importe
Albacete	Ayuntamientos	Bonillo, El	2.889	7	10.464
		Casas-Ibáñez	4.555	1	1.200
		Yeste	2.818	1	2.854
Ciudad Real	Ayuntamientos	Bolaños de Calatrava	11.994	1	158.479
		Cañada de Calatrava	99	1	14.000
Cuenca	Ayuntamientos	Quintanar del Rey	7.447	1	100.000
Guadalajara	Ayuntamientos	Arbancón	160	2	300
		Cabanillas del Campo	9.794	2	6.001
		Olmeda de Jadraque, La	12	1	1.150
		Pozo de Guadalajara	1.249	2	17.380
		Tordelrábano	20	1	1.750
		Valdeavellano	106	2	300
		Valfermoso de Tajuña	58	15	37.392
		Villanueva de la Torre	6.554	2	36.759
		Toledo	Ayuntamientos	Almonacid de Toledo	851
Consuegra	10.328			4	16.369
Fuensalida	11.001			1	4.800
Layos	625			2	151.739
Puebla de Almoradiel, La	5.454			4	6.460
Toboso, El	1.887			2	0
Toledo	83.459			2	29.793
Urda	2.705			6	9.011
	Ventas de Retamosa, Las	3.275	2	780	
<b>TOTAL</b>				<b>65</b>	<b>607.080</b>



## **ALEGACIONES FORMULADAS**





TRIBUNAL DE CUENTAS

## RELACIÓN DE ALEGACIONES RECIBIDAS

1. Alegaciones presentadas por el Alcalde del Ayuntamiento de Albacete
2. Alegaciones presentadas por el ExAlcalde del Ayuntamiento de Albacete
3. Alegaciones presentadas por el Presidente de la Diputación de Guadalajara
4. Alegaciones presentadas por el Alcalde del Ayuntamiento de Yuncos
5. Alegaciones presentadas por el Alcalde del Ayuntamiento de Cuenca





TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL ALCALDE  
DEL AYUNTAMIENTO DE ALBACETE





**ESCRITO DIRIGIDO AL DEPARTAMENTO DE ENTIDADES LOCALES DE LA SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, SITO EN LA CALLE JOSE ORTEGA Y GASSET, Nº 100 DE MADRID**

Con fecha 18 de febrero de 2019 tuvo entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Albacete escrito del Tribunal de Cuentas en el que se pone de manifiesto el resultado de la fiscalización sobre diversos acuerdos de esta Entidad Local y relativos al ejercicio 2016.

En el escrito antes mencionado se ponen de manifiesto observaciones realizadas y sobre las cuales se concede un trámite de alegaciones, conforme a lo establecido en el artículo 44 de la Ley 7/1988 del funcionamiento del Tribunal de Cuentas y en base al mismo, vistos los informes de la Jefatura de Servicio de Contratación y de la Jefatura de Servicio de Salud Ambiental, se formulan las siguientes:

**ALEGACIONES**

**ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS. SERVICIOS Y SUMNISTROS SIN COBERTURA CONTRACTUAL. PAGINAS 39,40 Y 41.**

A este respecto el Servicio de Contratación del Ayuntamiento de Albacete ha informado lo siguiente:

1.- Las observaciones que se formulan pueden, en síntesis, resumirse en los reproches que seguidamente señalamos:

Por un lado, entiende el órgano fiscalizador que, previamente y tras la finalización de los correspondientes contratos que, deberían haber dado cobertura a los gastos analizados, la Junta de Gobierno Local, acordaba la continuidad de la prestación del servicio con base a la necesidad del mismo, lo que de facto supone una adjudicación directa a las empresas, que hasta ese momento estaban prestando el correspondiente servicio.

Por otro lado, manifiesta que la Junta de Gobierno Local acordó el reconocimiento y pago de las facturas de los servicios para los cuales no existía cobertura contractual, en tanto había expirado el contrato anterior, ni era el órgano competente.

Además, se manifiesta que al actuar se esta manera se ha impedido la posibilidad de obtener precios más competitivos.

También se afirma que la actuación que se relata en la fiscalización pone de manifiesto una debilidad en la gestión de la contratación de la Entidad, en tanto se producía una demora significativa entre la finalización de un contrato y el inicio de la tramitación del siguiente.

Y, finalmente, en la página 40 del anteproyecto de fiscalización contempla un cuadro de los contratos de servicios y suministros sin cobertura contractual, reflejando en el mismo



**ALEGACIONES FISCALIZACION TRIBUNAL DE CUENTAS EJERCICIO 2016 -  
AYUNTAMIENTO DE ALBACETE - Cod.918999 - 07/03/2019**

Documento firmado electrónicamente.

Puede verificar su autenticidad en la dirección <https://albacete.sedipualba.es/csv/>

Hash SHA256:  
vD95vAsMD2GMT+N  
bsVZkMvp/JRXhgGE  
Aljsw5st5emU=

Código seguro de verificación: P94MYD-GL63DLXN

Pág. 1 de 20



cuatro servicios, que son el de conservación y mantenimiento de zonas verdes, servicios de limpieza viaria y recogida de residuos sólidos urbanos, servicio de limpieza de colegios públicos y servicio de limpieza y conserjería de los centros socioculturales y repostería de los clubs de jubilados y otras dependencias, por lo que nos centraremos en las alegaciones en el análisis de las incidencias surgidas en la tramitación de esos cuatro contratos.

2.- En primer término, hay que tener en consideración que servirían las mismas alegaciones que en su momento se realizaron entorno a la fiscalización de las anualidades 2014 y 2015, en tanto que también se incluyeron en las observaciones realizadas por ese Tribunal de Cuentas los contratos que en esta anualidad se refieren en la página 40 del anteproyecto de fiscalización, sin embargo, vamos a completarla con argumentos adicionales que en su día no se señalaron.

3.- En relación con el reproche de la adjudicación directa de los contratos mantenemos una postura doctrinal contraria a la sostenida por ese Tribunal de Cuentas.

En el proyecto de fiscalización del Tribunal de Cuentas, referido a las anualidades 2014 y 2015 y, en cuanto a los acuerdos de continuidad del servicio adoptados por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Albacete, referidos a los contratos calificados como de gestión de servicios públicos, en concreto, los contratos de conservación y mantenimiento de zonas verdes y los servicios de limpieza viaria y recogida de residuos sólidos urbanos, se concluyó que senos acuerdos se adoptaron en contra de las previsiones normativas aplicables, ya que se basaron en el Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales , que contemplaba la posibilidad de la prórroga táctica, para dar cobertura legal a las situaciones en las que en el momento de la extinción de la vigencia de los contratos no se había llegado a formalizar los nuevos contratos correspondientes y sostiene dicho órgano fiscalizador que ello es irregular, ya que dicho Reglamento de Contratación está derogado.

Pues bien, si ello es cierto. “la derogación del Reglamento General de Contratación de las Corporaciones Locales”, también lo es que el Ayuntamiento de Albacete, sólo ha acudido a la figura de la prórroga forzosa o a la adopción de acuerdos de continuidad del servicio en dos ocasiones y en ninguna de ellas se ha basado para dar cobertura legal a dichas situaciones en el Reglamento General de Contratación de las Corporaciones Locales:

- En primer lugar, en el contrato del servicio de limpieza viaria y recogida de residuos sólidos urbanos, por acuerdo de la Junta de Gobierno local del Ayuntamiento de Albacete de 13 de febrero de 2014, se adoptó la decisión de continuidad del servicio con la mercantil que lo venía ejecutando, hasta la adjudicación del nuevo contrato que estaba en fase de licitación.

- Finalmente, con referencia al contrato de conservación y mantenimiento de zonas verdes también la Junta de Gobierno local del Ayuntamiento de Albacete, en su acuerdo adoptado en fecha 29 de julio de 2015, determina la continuidad del servicio con la mercantil que lo venía ejecutando, pese a haberse extinguido por cumplimiento el contrato anterior y,





también, pese a no estar adjudicado el nuevo contrato, hasta la adjudicación del nuevo contrato.

Hemos de tener en consideración que la normativa habilitadora de los acuerdos de continuación del servicio, no se han basado en el Reglamento General de Contratación de las Corporaciones Locales, tesis mantenida por el órgano fiscalizador, sino que en base a una posición doctrinal y jurisprudencial diferente que seguidamente se expondrá, ha sido la que ha servido de soporte jurídico para valar las decisiones adoptadas.

En efecto, el Ayuntamiento de Albacete se apoyó para adoptar los acuerdos en lo establecido en el artículo 128.1.1 del Reglamento de Servicio de las Corporaciones Locales, que impone al concesionario la obligación de prestar el servicio del modo dispuesto en la concesión u ordenado posteriormente por la Corporación concedente. Regla fundada en la necesidad de mantener la continuidad del servicio.

Este principio de continuidad en la prestación del servicio se encuentra también recogido en la Jurisprudencia. En particular, la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de diciembre de 1998, que considera que el hecho de continuarse la prestación del servicio por exigencias de la continuidad del mismo y hasta la adjudicación que se hiciera a través de una nueva licitación, no supondrá una tácita reconducción del contrato.

La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 31 de octubre de 2003 o la sentencia de la Audiencia Nacional de 21 de mayo de 2002, que admite la continuidad del servicio con la empresa que venía prestándolo hasta su autorización previa convocatoria de una nueva.

La sentencia del Tribunal Supremo de 2 de marzo de 1987, en relación con la resolución de este tipo de contratos y la Junta Consultiva de la Comunidad Valenciana, en su dictamen 1186/2010, de 16 de diciembre de 2010 sostiene que por esta concurrencia de intereses que surge la cuestión de la reversión; porque el concesionario tratará de llevarse sus aportaciones y la Administración concedente intentará quedarse con ellas para dar efectividad al principio de continuidad del servicio público en beneficio del interés general; y esta lógica continuidad del servicio rechaza, en principio, la desintegración de sus elementos de prestación porque la Administración habrá de seguir dando el servicio una vez acabada la concesión y para ello necesitará normalmente utilizar los mismos elementos que integran la explotación.

La sentencia del Tribunal Supremo de 18 de noviembre de 1986 declaró el derecho de una empresa a que se le abonase el importe correspondiente a la revisión del precio del contrato durante el periodo relativo a la prórroga forzosa y el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, al examinar las potestades exorbitantes de que goza la Administración en





los contratos de gestión de servicios públicos (artículo 127 del Reglamento de Servicio), llega a la conclusión según el responsable de contestar la cuestión planteada que la prórroga de la duración del contrato podría tener cabida dentro de la potestad de modificar el servicio ( “ potestad de variación en la calidad, cantidad, tiempo o lugar de las prestaciones en que el servicio consista”).

Esa misma regla de continuidad del servicio inspiró la redacción del artículo 35 del TRCLSP, en cuanto este precepto establece que si la declaración administrativa de nulidad de un contrato produjese un grave trastorno al servicio público, podrá disponerse en el mismo acuerdo la continuación de los efectos de aquél y bajo sus mismas cláusulas, hasta que se adopten las medidas urgentes para evitar el perjuicio.

Además, el informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalidad de Cataluña 7/2005, de 4 de octubre, afirma que la aplicación del artículo 235 del Decreto 179/1995, de 13 de junio, contempla en casos de extinción normal del contrato de gestión de servicios públicos el contratista tendrá que prestar el servicio hasta que otro se haga cargo de su gestión. De acuerdo con esta previsión, una vez agotado el plazo contractual podría darse la circunstancia de que el contratista tuviera que seguir prestando el servicio transitoriamente, sin que eso fuese conceptualizado como prórroga.

Y, finalmente, la posibilidad de que el contratista continúe con la prestación del contrato por necesidades e interés público, mediante una prórroga acordada formalmente, con las mismas condiciones iniciales incluyendo la revisión de precios se mantiene por el Tribunal Supremo en la Sentencia de 14 de noviembre de 2017 (Rec 2271/2015) que confirma una Sentencia dictada por el TSJ de Madrid, de 4 de mayo de 2015, que contempla un contrato de obras de mantenimiento de carreteras de prestación continuada, cuya prórroga se acuerda formalmente por razones de interés público, y en donde el Tribunal concluye que no puede decirse que se trate de un supuesto contractual sin cobertura legal, por lo que el contratista tiene derecho a la aplicación de la revisión de precios acordada, estimándose el recurso contencioso-administrativo contra la Comunidad Autónoma de Madrid.

Dice el Tribunal Supremo textualmente: “..se dio orden a la empresa contratista de continuar los trabajos mientras se tramitaba el expediente para licitar un nuevo contrato ante el peligro para la seguridad vial por falta de mantenimiento de las carreteras. Destaca igualmente la sentencia que tanto las prórrogas como la orden de continuación de los trabajos respondieron a necesidades de la Administración sin causa imputable a Dragados .....la contratista ejecuto los trabajos y obras en virtud de lo dispuesto por la propia Administración, por lo que no se puede hacer recaer en la misma las consecuencias económicas de la omisión de aquellos trámites, ya que cumplió debidamente con todo lo que se le ordenó, dándole a conocer,





*además, que serían aplicables las estipulaciones del contrato primitivo, incluida, por tanto, la revisión de precios”*

Y para concluir con esta alegación, el legislador actual, con la nueva normativa reguladora de los contratos del sector público (Ley 9/2017, de 8 de noviembre), en su artículo 29, apartado cuarto, último inciso, cuando regula el plazo de duración de los contratos y sus prórrogas, establece este principio de continuidad del servicio, disponiendo expresamente lo siguiente:

“ Cuando al vencimiento de un contrato no se hubiera formalizado el nuevo contrato que garantice la continuidad de la prestación a realizar por el contratista como consecuencia de incidencias resultantes de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación producidas en el procedimiento de adjudicación y existan razones de interés público para no interrumpir la prestación, se podrá prorrogar el contrato originario hasta que comience la ejecución del nuevo contrato y en todo caso por un periodo máximo de nueve meses, sin modificar las restantes condiciones del contrato, siempre que el anuncio de licitación del nuevo contrato se haya publicado con una antelación mínima de tres meses respecto de la fecha de finalización del contrato originario”.

Y, de la misma manera el artículo 288 LCSP, cuando regula las obligaciones generales del concesionario, en el contrato de concesión de servicios, también recoge este principio de continuidad del servicio, cuando dispone lo siguiente:

a) Prestar el servicio con la continuidad convenida y garantizar a los particulares el derecho a utilizarlo en las condiciones que hayan sido establecidas y mediante el abono, en su caso, de la contraprestación económica comprendida en las tarifas aprobadas. **En caso de extinción del contrato por cumplimiento del mismo, el contratista deberá seguir prestando el servicio hasta que se formalice el nuevo contrato**

4.- En cuanto a la observación de que el órgano que ordena el pago de las facturas, que no tienen cobertura en el contrato correspondiente, en concreto, la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Albacete, no es el órgano que tenga competencia para efectuar el pago para efectuar el pago en cuestión, entendemos que se trata de un dato erróneo, en tanto que conforme a la normativa entonces vigente ( Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público) y con la actual (Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público), la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Albacete es el órgano con competencias en materia de contratación (Disposición Adicional Segunda) y, en consecuencia, quien debe de efectuar los pagos, salvo que se tratara de obligaciones procedentes de ejercicios anteriores,



**ALEGACIONES FISCALIZACION TRIBUNAL DE CUENTAS EJERCICIO 2016 -  
AYUNTAMIENTO DE ALBACETE - Cod.918999 - 07/03/2019**

Documento firmado electrónicamente.

Puede verificar su autenticidad en la dirección <https://albacete.sedipualba.es/csv/>

Hash SHA256:  
vD95vAsMD2GMT+N  
bsVZkMvp/JRXhgGE  
Aljsw5st5emU=

Código seguro de verificación: P94MYD-GL63DLXN

Pág. 5 de 20



en cuyo caso, conforme las normas de ejecución presupuestaria, correspondería al Pleno del Ayuntamiento de Albacete.

5.- Respecto a la reflexión de que al actuar de esta manera se ha impedido al posibilidad de obtener precios más competitivos, hemos de manifestar que los precios de los contratos analizados y señalados en la ya comentada página 40, que se han abonado al contratista que venía ejecutando las prestaciones y los que con posterioridad se han empezado a abonar, una vez finalizada la licitación correspondiente, son muy similares, y sin que se puedan equiparar ambas situaciones, porque se parte de presupuestos bases de licitación diferentes, por lo que habría que tener en consideración que en los actuales existen prestaciones adicionales, que encarecen el precio final del contrato, que no estaban incluidas en los contratos antiguos. Si bien, los precios son muy similares, no produciéndose ningún quebranto en las arcas municipales, según se puede comprobar en el siguiente cuadro sinóptico:

TIPO DE CONTRATO	PRECIO MENSUAL FACTURAS SIN CONTRATO	PAGO MENSUAL UNA VEZ ADJUDICADO CONTRATO
CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO ZONAS VERDES	513.538,41 €..... Precios correspondientes a anualidad 2018	567.941,97 €. Pendientes de resolver recursos.
LIMPIEZA VIARIA Y RECOGIDA RESIDUOS SOLIDOS URBANOS	575.695,57 €	579.828,74 €
SERVICIO DE LIMPIEZA DE COLEGIOS PÚBLICOS	196.912,13 €	189.873,50 €
SERVICIO LIMPIEZA CENTROS SOCIOCULTURALES Y REPOSTERIA CLUB DE JUBILIADOS	86.526,42 €	89.440,44 €

6. Finalmente, en cuanto a la reflexión de la debilidad de la gestión de la contratación de la Entidad local en cuanto que se produce una demora significativa entre la finalización de un contrato y el inicio de la tramitación del siguiente, hemos de realizar las siguientes consideraciones:

A. En primer término, ello no es así en términos generales, sino que es la excepción, aunque en algunos casos concretos, y sobre todo en los contratos analizados sí se ha producido una tramitación dilatada en el tiempo entre el inicio de los expedientes de contratación y la formalización de los contratos correspondientes, pero no entre la finalización de un contrato y el inicio de la tramitación del siguiente, y ello no obedece exclusivamente a una gestión





inadecuada en la tramitación de los expedientes de contratación por las Unidades Administrativas del Ayuntamiento, sino que confluyen factores de diversa índole que conllevan a esa dilatación en la gestión de los expedientes de contratación.

B. Siguiendo un orden cronológico, conforme a su aparición en la página 40 del anteproyecto de fiscalización en primer término en **el contrato del servicio de conservación y mantenimiento de zonas verdes**, si bien, compartimos en este caso la opinión del Tribunal de Cuentas en cuanto que el inicio del expediente de contratación se inició cuando el contrato anterior ya estaba finalizado, si bien, en el expediente obra un acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Albacete de fecha 29 de julio de 2015, de continuidad del servicio o de proroga forzosa, que da cobertura legal a dicha situación hasta la nueva formalización, acuerdo firme que no ha sido impugnado ni anulado y en el que puede haber divergencias en la interpretación jurídica y en los razonamientos jurídicos llevados a cabo para su adopción, pero es indudable que se ha motivado suficientemente en doctrina jurídica y jurisprudencial.

Pues bien, con respecto a ese contrato y como bien dice El Tribunal de Cuentas de que ha fecha actual aún no está adjudicado, si bien cabe realizar una matización, en fecha actual está adjudicado, pero suspendido por la interposición del último recurso especial en materia de contratación y del incidente de suspensión de ejecución planteado por una mercantil ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla la Mancha y en su tramitación han transcurrido más de tres años desde su inicio a la adjudicación.

Esos factores externos al órgano de contratación y a las Unidades Administrativas del Ayuntamiento encaradas de la tramitación que han incidido significativamente en la falta de celeridad en el procedimiento de adjudicación de este contrato han sido los siguientes:

- a. Por la determinación de la naturaleza jurídica del contrato por los miembros electos de la Corporación Local.
- b. En la fase preparatoria del expediente y una vez aprobados los pliegos rectores de la contratación, la Asociación ESPAÑOLA DE EMPRESAS DE PARQUES Y JARDINES, en fecha 20 de octubre de 2017, interpone un recurso especial en materia de contratación contra el pliego de cláusulas administrativas particulares, que es desestimado por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en lo sucesivo TACRC), Resolución 1163/2017, de 12 de diciembre.
- c. Por acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Albacete de 24 de octubre de 2018, se determina la exclusión del procedimiento de adjudicación del contrato de la UTE ACCIONA-GRUPO RGA, toda vez que en la fase de justificación de su oferta, incura en baja anormal, modifica sustancialmente la misma y dicho recurso fue desestimado por el TACRC.





- d. Una vez adjudicado el contrato (Resolución de Alcaldía nº 8370, de 9 de noviembre de 2018) se han interpuesto 4 recursos especiales en materia de contratación, que teniendo como referencia la fecha actual, la sustanciación de dichos recursos se encuentran en la situación siguiente:
- Tres están resueltos y desestimados por el TACRC, en concreto los interpuestos por el Grupo Municipal del PSOE y las mercantiles PERICA Y FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS.
  - Uno está pendiente de resolución y el expediente se encuentra suspendido por Resolución del TACRC.
- e. Además, se han interpuesto ante la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Castilla la Mancha, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección Primera, por la UTE Acciona Medioambiente, S.A., y Grupo Raga S.A., contra la Resolución del TACRC, desestimando el recurso especial en materia de contratación (Resolución 1166/2018, de 17 de diciembre de 2018):
- Pieza separada incidental de suspensión de la ejecución del acto de adjudicación del contrato (4/2019)
  - Procedimiento ordinario 45/2019.

No obstante, también hay otros factores que en los contratos analizadas, por la complejidad de los expedientes de contratación han contribuido a un retraso considerable en la adjudicación de los mismos y estos factores y con referencia al contrato analizado (mantenimiento y conservación de las zonas verdes) son los siguientes:

La propia configuración interna del Ayuntamiento que en los expedientes de contratación intervienen diversas Unidades Administrativas que se encargan de diferentes fases del expediente:

- i. Unidades Promotoras (actos preparatorios, informes y fase de ejecución)
- ii. Servicio de Contratación (actos preparatorios, redacción pliego de Cláusulas administrativas particulares, licitación, mesas de contratación, adjudicación, recursos e incidencias en la ejecución, tramitación de penalidades, modificados, resolución)
- iii. Asesoría Jurídica: Informes jurídicos
- iv. Intervención General: Fiscalización expediente
- v. Comisiones Informativas: Dictamen de todo expediente que resuelve la Junta de Gobierno Local.
- vi. Organo de contratación (Junta de Gobierno Local y órganos unipersonales con competencia delegada por la Junta de Gobierno Local)





Esta dispersión de los expedientes de contratación en distintos órganos con facultades en materia de contratación ocasiona la dilación en la resolución de los expedientes.

En el expediente analizado se puede constatar esta circunstancia en algunos temas concretos:

- Desde la redacción del Pliego de Clausulas administrativas particulares hasta el informe favorable de la Asesoría Jurídica se produjo un retraso de casi tres meses y medio (04/0/2017 a 18/07/2017)
- Mes y medio desde la propuesta de aprobación del expediente hasta su dictamen por la Comisión informativa correspondiente (3/08/2017 a 13/09/2017).
- El número elevado y complejidad de las ofertas técnicas ha motivado un retraso considerable en la evaluación técnica de los criterios ponderables a través de juicio de valor, ya que han requerido un tiempo mayor para su evaluación e informe.
- La complejidad de los contratos de gestión de servicio público comportan el retraso en la elaboración de actos preparatorios (pliego de prescripciones técnicas)

Frente a esta realidad, el Ayuntamiento de Albacete está estudiando la adopción de medidas oportunas que sirvan de choque y, a la vez, solucionar los problemas que el órgano de fiscalización pone en evidencia y que se señalarán en la parte final de estas alegaciones

Asu vez, en relación a este contrato, el Servicio de Salud Ambiental emite informe en los siguientes términos:

“La Junta de Gobierno Local en sesión de fecha 29 de julio de 2015 acuerda, vistas las propuestas efectuadas por el Servicio de Salud Ambiental de fecha 29 de enero de 2015 y 23 de julio de 2015, la continuidad del contrato de gestión del servicio público de conservación y mantenimiento y mejora de las zonas verdes y espacios naturales de Albacete y pedanías.

En el informe de fecha 23 de julio de 2015 se decía textualmente lo siguiente:

*“PRIMERO.- El actual contrato de conservación y mantenimiento de zonas verdes contempla la obligación por parte del contratista del mantenimiento de las nuevas zonas que se incorporen al patrimonio municipal de parques, jardines y espacios naturales, con derecho a la correspondiente compensación económica mediante la aplicación de los precios unitarios establecidos a tal efecto para zonas verdes, arbolado urbano y espacios naturales que se revisan anualmente.*

*Desde la última modificación del contrato en el año 2010, se ha incrementado la superficie de zonas verdes en 142.440 m<sup>2</sup>, el arbolado urbano en 1.616 ejemplares y en 25.943 m<sup>2</sup> los espacios naturales, asumiendo el contratista su mantenimiento con los medios existentes, redimensionando el servicio, al no existir dotación presupuestaria para compensar, conforme a las prescripciones de los pliegos que rigen en el contrato, dichos incrementos.*



**ALEGACIONES FISCALIZACION TRIBUNAL DE CUENTAS EJERCICIO 2016 -  
AYUNTAMIENTO DE ALBACETE - Cod.918999 - 07/03/2019**

Documento firmado electrónicamente.

Puede verificar su autenticidad en la dirección <https://albacete.sedipualba.es/csv/>

Hash SHA256:  
vD95vAsMD2GMT+N  
bsVZkMvp/JRhgGE  
Aijsw5st5emU=

Código seguro de verificación: P94MYD-GL63DLXN

Pág. 9 de 20



*En la redacción del nuevo pliego de conservación y mantenimiento de zonas verdes y espacios naturales de Albacete y pedanías, se van a incorporar los incrementos de zonas y elementos vegetales referidos en el párrafo anterior, para su conservación y mantenimiento conforme a las prescripciones técnicas exigidas, considerando el precio unitario vigente en el año 2015, todo ello unido a la necesidad de adecuación de los parques y jardines existentes, hace que el valor estimado del contrato ascienda a 6.684.707 € aproximadamente, siendo la cantidad consignada en los presupuestos del 2015 de 5.710.699,80 €, lo cual es insuficiente para acometer el nuevo contrato.*

*SEGUNDO.- Por otra parte, el actual contrato de conservación y mantenimiento de zonas verdes fue calificado como contrato de gestión de servicios en la modalidad de gestión indirecta del servicio mediante concesión, si bien la reiterada y reciente doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, así como los informes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa califican el contrato como de servicios, al entender que no se produce la transmisión al contratista del riesgo de la explotación, no dependiendo su retribución del mayor o menor uso que del servicio hagan los destinatarios. La diferente calificación del contrato como de gestión o de servicios repercute fundamentalmente en la duración del mismo, siendo significativamente menor el plazo máximo del contrato de servicios, con una duración máxima de seis años, lo cual encarece el precio del contrato al tener que amortizarse las inversiones a realizar con motivo de la adecuación de las zonas existentes y demás medios del nuevo contrato en un tiempo mucho menor.*

*En relación con lo anterior, el borrador del Anteproyecto de Ley del Contrato del Sector Público de fecha 17 de abril de 2015 que ha sido dictaminado por el Consejo Económico y Social en fecha 25 de junio de 2015, en el artículo 29 referido al plazo de duración de los contratos (artículo 23 del TRLCSP), establece que los contratos de servicios tendrán un plazo de duración limitado que, con carácter general, no podrá extenderse más allá de cinco años, si bien excepcionalmente se podrá establecer un plazo de duración superior cuando lo exija la amortización de las inversiones directamente relacionadas con el contrato, siempre que dicha amortización sea un coste relevante en la prestación del servicio, circunstancia que deberá ser justificada en el expediente de contratación, con indicación de las inversiones necesarias y de su plazo de amortización.*

*Por todo lo anteriormente expuesto, se propone la aprobación de la continuidad del servicio y la prórroga forzosa del contrato de gestión de servicio público de conservación y mantenimiento de zonas verdes y espacios naturales de Albacete y pedanías, en los mismos términos que en la actualidad se está realizando con la mercantil Fomento de Construcciones y Contratas, S.A. hasta que se formalice el nuevo contrato, el cual se encuentra en fase de estudio y redacción de los pliegos, condicionado a la existencia de crédito suficiente de acuerdo con las necesidades actuales del servicio y con la calificación que al final se haga del tipo de contrato, teniéndose además en cuenta, que se trata de un servicio de obligada prestación en todos los municipios con población superior a 5.000 habitantes, siendo por tanto el contrato en cuestión de prestación obligatoria para el Ayuntamiento, sin que sea posible la interrupción del servicio por las circunstancias gravosas que acarrearía para el interés público."*





La Junta de Gobierno Local en sesión de fecha 6 de noviembre de 2015 adopta el acuerdo de convalidar la factura correspondiente al mes de agosto de 2015 presentada por la mercantil FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A. (FCC) como consecuencia de la prestación del servicio de conservación y mantenimiento y mejora de zonas verdes y espacios naturales en Albacete y pedanías durante el mes de agosto de 2015 e insta al servicio promotor a que proceda de manera inmediata a tramitar ante el Servicio de Contratación el inicio de un nuevo expediente de contratación, que conforme a los dictámenes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, si no se produce la transmisión al contratista de riesgo de la explotación hay que calificarlo como contrato de servicio.

La situación sobre la tramitación del nuevo contrato de conservación, mantenimiento y mejora de zonas verdes ha sido objeto de conocimiento y dictamen de la Subcomisión Informativa de Medio Ambiente, Consumo, Abastos y Desarrollo Sostenible del Ayuntamiento de Albacete:

- En la reunión celebrada el 27 de octubre de 2015 se informa sobre la redacción de los pliegos del nuevo contrato de zonas verdes, aportándose un informe del Jefe del Servicio de Salud Ambiental en el que consta las distintas consecuencias de la calificación del contrato como de gestión del servicio público o de servicios, así como que se encuentra en fase de redacción y estudio el pliego de prescripciones técnicas que regirá en el nuevo contrato bajo la modalidad de gestión del servicio público de forma similar a como se ha tramitado el contrato de limpieza viaria, condicionando el pago del precio adjudicado al cumplimiento de unos requisitos de calidad en la prestación del servicio.
- En la reunión celebrada el 16 de diciembre de 2015 se incluye en el orden del día la información y análisis del proceso de contratación para la gestión de la limpieza y mantenimiento de las zonas verdes de la ciudad, dictaminándose lo siguiente:

*“Información y análisis del proceso de contratación para la gestión de la limpieza y mantenimiento de las zonas verdes de la ciudad.*

*Se informa por parte del Jefe del Servicio de Salud Ambiental de la situación del contrato de gestión del servicio público de zonas verdes y espacios naturales de Albacete y pedanías, el cual finalizó el 31 de julio de 2015, una vez transcurrido el periodo de prórroga establecido en los pliegos y en el contrato, acordándose por la Junta de Gobierno Local reunida en sesión de fecha 29 de julio de 2015 su continuidad hasta que se formalice el nuevo contrato en base a las consideraciones jurídicas que se contienen en dicho acuerdo, y en base a la propuesta del Servicio promotor donde consta que se encuentra en fase de estudio y redacción de los pliegos para el nuevo contrato, condicionado a la existencia de crédito suficiente de acuerdo a las necesidades actuales del servicio, y con la calificación que al final se haga del tipo de contrato. Posteriormente y*



**ALEGACIONES FISCALIZACION TRIBUNAL DE CUENTAS EJERCICIO 2016 -  
AYUNTAMIENTO DE ALBACETE - Cod.918999 - 07/03/2019**

Documento firmado electrónicamente.

Puede verificar su autenticidad en la dirección <https://albacete.sedipualba.es/csv/>

Código seguro de verificación: P94MYD-GL63DLXN

Pág. 11 de 20

Hash SHA256:  
vD95vAsMD2GMT+N  
bsVZkMvp/JRKhgGE  
Aljsw5st5emU=



como consecuencia de la aprobación de la convalidación de facturas de la empresa FCC correspondientes a la conservación y mantenimiento de zonas verdes, la Junta de Gobierno Local reunida en sesión de fecha 6 de noviembre de 2015 acuerda el inicio de un nuevo expediente, instando al Servicio promotor a tramitar de forma inmediata dicho inicio conforme a los dictámenes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, teniendo en cuenta que si no se produce la transmisión al contratista el riesgo de la explotación, hay que calificar el contrato como de servicio.

También informa el Jefe del Servicio de Salud Ambiental que la calificación jurídica del contrato de conservación y mantenimiento de zonas verdes como contrato de servicio, con un periodo máximo de duración de cuatro años más dos posibles de prórroga, puede resultar insuficiente para poder acometer y realizar las inversiones necesarias y amortizarlas durante la vida del contrato, así como para obtener ofertas ventajosas por parte de los contratistas. Sobre esto último, el Borrador del Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público, que modificará el actual Texto Refundido, prevé que en los contratos de servicio pueda establecerse un plazo de duración superior cuando lo exija la amortización de las inversiones directamente relacionadas con el contrato.

Por último, informa el Jefe del Servicio de Salud Ambiental que pese a que el criterio mantenido actualmente por Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales es calificar el contrato de mantenimiento de zonas verdes como de servicio, en base a la teoría del riesgo que debe asumir el contratista para que pueda calificarse de gestión, lo cierto es que no viene actuando de oficio en el control de los contratos ni realiza un control directo de la calificación de los mismos.

Sobre este asunto toma la palabra la Concejala de Medio Ambiente, D<sup>ña</sup>. Rosa González de la Aleja, proponiendo que a la vuelta de vacaciones se convoque a la subcomisión para tratar el asunto de la calificación jurídica del contrato de conservación y mantenimiento de zonas verdes para que la tramitación del expediente se realice como contrato de servicio o contrato de gestión de servicios.”

- En la reunión celebrada el 25 de enero de 2016 se incluyó en el orden del día un punto sobre el estudio y dictamen de la calificación jurídica del contrato de mantenimiento y conservación de zonas verdes y espacios naturales, dictaminándose lo siguiente:

*“Estudio y dictamen sobre calificación jurídica del contrato de mantenimiento y conservación de zonas verdes y espacios naturales.*

*Toma la palabra la Concejala de Medio Ambiente, Rosa González de la Aleja, manifestando que se ha puesto este punto en el orden del día, tal y como se quedó en la anterior subcomisión de fecha 16 de diciembre de 2015, donde se informó sobre la situación del contrato de mantenimiento y conservación de*





*zonas verdes y su calificación jurídica, emplazando a los asistentes a que a la vuelta de vacaciones se convocaría a la subcomisión para tratar el asunto de la calificación jurídica del citado contrato para que la tramitación del expediente se realice como contrato de servicio o contrato de gestión de servicios, y que esta calificación estuviera consensuada por todos los grupos municipales. La Concejala manifiesta estar en desacuerdo con la moción presentada por el Grupo Ganemos AB para su aprobación por el Pleno Municipal que se reunirá el próximo jueves día 28 de enero de 2016, ya que se acordó en la subcomisión que se iba a estudiar la calificación jurídica del contrato de conservación y mantenimiento de zonas verdes y espacios naturales entre todos los grupos municipales en el seno de esta subcomisión, por lo que le pide al Concejal del Grupo Ganemos AB, Álvaro Peñarrubia, que en coherencia con lo acordado en la subcomisión retire la moción presentada ante el Pleno Municipal por estar fuera de lugar.*

*Toma la palabra el Concejal del Grupo Ganemos AB, Álvaro Peñarrubia, manifiesta que no se han adelantado ni se contradice el acuerdo de la subcomisión, ya que lo que solicita en la moción es un informe del Secretario y del Interventor sobre la posibilidad de creación de una empresa mixta para la prestación del servicio y mientras tanto la suspensión cautelar de la realización de dichos pliegos y esto se considera desde el Grupo Ganemos AB que es previo y compatible con el estudio de la calificación jurídica de este contrato en la subcomisión, y que por tanto, no va a retirar la moción presentada al Pleno Municipal.*

*Toma la palabra el Concejal del Grupo PSOE, Juan José Segura, manifestando que su grupo quiere que se mantenga el estudio de la calificación jurídica entre todos los grupos municipales en esta subcomisión, pero no van a solicitar que se retire la moción.*

*Por parte del Concejal del Grupo Ciudadanos, Arturo Gotor, se manifiesta que debe estudiarse la calificación del contrato en esta subcomisión.*

- En la reunión celebrada el 27 de septiembre de 2016 se informa a los miembros que el día 30 de septiembre de 2016 se hará entrega a la Concejalía de Medio Ambiente de la propuesta de pliego de prescripciones técnicas del nuevo contrato de zonas verdes.

El día 20 de octubre de 2016 se presenta a los grupos municipales y a las organizaciones sindicales los aspectos más destacables del nuevo contrato de zonas verdes y se remite la documentación para el inicio del procedimiento de contratación del nuevo contrato de zonas verdes al Servicio de Contratación y Compras, acordando el Concejal con delegación genérica de Obras Públicas y Eficiencia Energética mediante Resolución nº 5638 de fecha 21 de octubre de 2016 de iniciar el expediente para la contratación del servicio público de conservación, mantenimiento, adecuación y mejora de las zonas verdes y espacios naturales de Albacete y pedanías.

El contrato finalmente fue calificado como contrato mixto por contener prestaciones de los contratos administrativos de servicios, suministro y obras, atendándose para su





calificación y aplicación de las normas que lo regulan al de servicios por ser la prestación con mayor importancia económica.

El presupuesto base de licitación del nuevo contrato ascendía a 6.847.258 €/año (IVA incluido), por tanto, superior al precio del contrato anterior cuyo importe a fecha del inicio de la tramitación del nuevo contrato ascendía a 5.925.783,97 €/año.”

**C. Con referencia al Servicio de limpieza viaria y recogida de residuos sólidos urbanos**, en esencia, han sucedido parecidas incidencias que con referencia al expediente anterior, pero con los matices siguientes:

a. Este contrato sí esta formalizado.

b. Los retrasos más considerables en la tramitación del expediente obedecieron a circunstancias ajenas al órgano de contratación, derivadas:

- Por un lado, a los diversos cambios normativos (tema de revisión de precios que como consecuencia de la Ley de desindexación motivó divergencias interpretativas, entorno a la posibilidad o no de aplicar la revisión de precios en este expediente).

Esta problemática de la revisión de precios motivó que entre el trámite del estudio de las bajas anormales, petición de informe a las Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, acuerdo conjunto entre la Asesoría Jurídica y la Intervención del Ayuntamiento de Albacete que entendieron que habría que excluir a todos los licitadores que participaron en el procedimiento de adjudicación de este contrato y, todo ello, con un tiempo de duración de esos trámites de 7 meses.

- Por otro lado, desde la propuesta de aportación del expediente por el Servicio de Contratación hasta el Dictamen por la Comisión Informativa transcurrieron 3 meses (17/03/2014 a 17/06/2014) y por modificaciones incorporadas por la Comisión Informativa, transcurrió otro mes hasta la aprobación por el órgano de contratación (17/07/2014)

- Finalmente, por la interposición de los innumerables recursos en este expediente que a continuación relatamos.

c. En fecha 23 de julio de 2015 la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Albacete determinó la exclusión de todas las empresas participantes en el procedimiento de adjudicación de este contrato, frente a este acto de exclusión (unos por la problemática de la revisión de precios, otros por la deficiente justificación de los costes en el trámite de audiencia de ofertas incursas en bajas anormales) se interpusieron los recursos especiales en materia de contratación siguientes:

- Recurso de la mercantil VALORIZA, que fue estimado.
- Recurso de la mercantil CESPAA, que fue también estimado.
- Recurso de la mercantil FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS S.A., que fue desestimado.





d. Al estimarse dos de los recursos, el TACRC ordena al órgano de contratación la retroacción del expediente al momento anterior de la exclusión y, de esta manera, en fecha 11 de enero de 2016 se adjudica el contrato a la mercantil VALORIZA.

Ahora bien, frente a ese acto de adjudicación del contrato, se han interpuesto cuatro recursos especiales de contratación, todos ellos han sido desestimados:

- Grupo Municipal PSOE.
- Grupo Municipal de Ganemos
- FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS.
- CESP.A.

e. Frente a las Resoluciones del TACRC desestimando los recursos especiales, se interpusieron ante la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera del Tribunal Superior de Justicia de Castilla la Mancha seis recursos que entre la renuncia a la acción y la desestimación, todos ellos han motivado la confirmación de la legalidad de los actos impugnados y, por tanto, la firmeza del contrato en su día formalizado.

En concreto:

- Dos de los recursos, interpuestos frente al acto de adjudicación del contrato, fueron resueltos sin que el Tribunal se pronunciara sobre el fondo del asunto, al desistir de su acción los recurrentes: GRUPO MUNICIPAL PSOE y mercantil FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS.
- Sentencia del TSJC-LM nº 233, de 23 de abril de 2017, desestimo el recurso interpuesto por la mercantil FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS frente a la Resolución del TACRC excluyendo de la licitación a esa mercantil.
- Sentencia nº 163 del TSJC-LM, de 26 de junio de 2018, recurso contencioso administrativo 432/2015 que desestima los recursos interpuestos por la mercantil CESP.A, COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SERVICIOS PUBLICOS AUXILIARES:
  - + Uno, frente a la Resolución del TACRC 834/2015, de 18 de noviembre, por la que estima el recurso interpuesto por la mercantil VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES contra la Resolución de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Albacete de 23 de julio de 2015 de exclusión en la licitación.
  - + Otro, frente a la Resolución del TACRC 261/2016, de 15 de abril de 2016 de desestimación del Recursos Especial en materia de Contratación interpuesto por CESP.A contra resolución de Alcaldía del Ayuntamiento de Albacete nº 206/2016, de fecha 11 de enero de 2016 de adjudicación del contrato.
- Sentencia nº 332, de 19 de diciembre de 2018 del TSJC-LM por la que se desestima el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Grupo Municipal



**ALEGACIONES FISCALIZACION TRIBUNAL DE CUENTAS EJERCICIO 2016 -  
AYUNTAMIENTO DE ALBACETE - Cod.918999 - 07/03/2019**

Documento firmado electrónicamente.

Puede verificar su autenticidad en la dirección <https://albacete.sedipualba.es/csv/>

Hash SHA256:  
vD95vAsMD2GMT+N  
bsVZkMvpJRXhgGE  
Aljsw5st5emU=

Código seguro de verificación: P94MYD-GL63DLXN

Pág. 15 de 20



Ganemos frente a la Resolución del TACRC nº 260/2016 y que, en definitiva, impugna la naturaleza jurídica del contrato, calificando de manera correcta, conforme confirma la sentencia, como contrato de gestión de servicios públicos.

Por tanto, de lo analizado podemos colegir la dificultad en la tramitación de estos expedientes, sin que se pueda determinar a priori una fecha exacta de cuando se deben de iniciar la tramitación de los correspondientes expedientes, ya que cada vez son más frecuentes la litigiosidad en estos contratos con la interposición de recursos ante el TACRC y con posterioridad ante el Tribunal Superior de Justicia, lo que no sólo consiguen demorar la resolución de los expedientes iniciados, sino que también comportan la inseguridad de que las decisiones adoptadas inicialmente puedan mantenerse en los mismos términos con la resolución final de todos los recursos.

En relación a este contrato, además de las alegaciones realizadas debemos hacer referencia al informe emitido por el servicio de Salud Ambiental en el que realiza las siguientes observaciones:

“La Junta de Gobierno Local en sesión de fecha 16 de julio de 2015 acuerda la exclusión de todos los licitadores participantes en el procedimiento y declara desierto el expediente del citado contrato, porque las ofertas presentadas en el caso de CESPÁ COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SERVICIOS PÚBLICOS AUXILIARES, S.A., URBASER, S.A., FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A. y la UTE ACCIONA SERVICIOS URBANOS, S.R.L.- GRUPO RAGA, S.A. no se ajustaban a lo establecido en los pliegos del contrato y porque no se presentó la documentación requerida de la justificación de la oferta, incurso en baja anormal o desproporcionada, en el caso de las mercantiles FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A. (FCC) y VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A.

En fecha 18 de septiembre de 2015 el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales resuelve el recurso interpuesto por VALORIZA contra la exclusión de la licitación del contrato, estimando el recurso, ordenando la retroacción de las actuaciones hasta el momento de la valoración de las ofertas económicas y demás criterios evaluables mediante fórmula, manteniendo la suspensión del procedimiento acordada hasta que se resuelvan los recursos interpuestos por CESPÁ y FCC. (Resolución nº 843/2015 TACRC)

En fecha 30 de octubre de 2015 el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, vistos los recursos interpuestos por FCC contra los acuerdos de exclusión adoptados por la Junta de Gobierno Local, estima el recurso de CESPÁ y desestima el interpuesto por FCC y acuerda alzar la suspensión del procedimiento de contratación (Resolución nº 992/2015 TACRC)

En fecha 11 de enero de 2016 mediante Resolución del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Albacete, nº 27/16, se adjudica a VALORIZA el contrato de gestión del servicio público de limpieza viaria y recogida de residuos municipales en Albacete.





En fecha 15 de abril de 2016 el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, vistos los recursos interpuestos por dos concejales del Ayuntamiento de Albacete y por FCC contra el acuerdo de adjudicación de fecha 11 de enero de 2016, resuelve inadmitir los recursos interpuestos por dichos concejales y por la mercantil FCC, si bien mantiene la suspensión del acuerdo de adjudicación impugnado hasta que se resuelva el recurso interpuesto por CESPAS ante dicho Tribunal (Resolución nº 260/2016 TACRC)

En fecha 15 de abril de 2016 el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, visto el recurso interpuesto por CESPAS contra el acuerdo de adjudicación de fecha 11 de enero de 2016 del contrato de gestión del servicio público de limpieza viaria y recogida de residuos municipales en Albacete, acuerda desestimar el recurso y alzar la suspensión del procedimiento de contratación (Resolución nº 261/2016 TACRC)

En fecha 25 de mayo de 2016 se formaliza el contrato entre el Ayuntamiento de Albacete y la mercantil VALORIZA que inicia la actividad el día 1 de julio de 2016, siendo el importe anual del contrato de 12.053.161,32 €, IVA incluido (precio de licitación 13.969.136,83 €/año)

Por lo anterior, el contrato adjudicado a la mercantil VALORIZA en fecha 11 de enero de 2016 no se inició su ejecución hasta el 1 de julio de dicho año como consecuencia de la resolución de los recursos por el TACRC y el levantamiento de la suspensión acordada del procedimiento de contratación.

Tampoco se comparte desde este servicio promotor la afirmación que hace el Tribunal de Cuentas en la página 40 del informe, ya que sí existía un expediente para la celebración del contrato de gestión del servicio público de limpieza viaria y recogida de residuos municipales en Albacete y que resultó adjudicado, como ya se ha dicho, a principios del año objeto del informe de fiscalización remitido por el Tribunal de Cuentas, además el precio del contrato, tal y como consta en los pliegos del nuevo contrato, era superior al precio del anterior contrato, al haberse incluido en el objeto del contrato nuevas unidades de actuación, así como inversiones por renovación de maquinaria y equipos, si bien el precio resultante de la adjudicación y formalización del contrato, una vez resueltos los recursos administrativos y levantada la suspensión del procedimiento, ha resultado como consecuencia de la baja realizada por el actual adjudicatario VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A., inferior al precio que se venía pagando al anterior adjudicatario FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS, S.A., por lo que ha de concluir que el precio más competitivo al que hace referencia el Tribunal de Cuentas en su informe, se ha obtenido una vez que pudo el Ayuntamiento llevar a cabo la formalización del contrato."

**D. En relación al servicio de limpieza de los colegios públicos, nos remitimos a las alegaciones efectuadas en la fiscalización de las anualidades 2014 y 2015, en los que en síntesis, en los que se justifican los retrasos en la adjudicación de este contrato en varias circunstancias diferentes entre si:**



**ALEGACIONES FISCALIZACION TRIBUNAL DE CUENTAS EJERCICIO 2016 -  
AYUNTAMIENTO DE ALBACETE - Cod.918999 - 07/03/2019**

Documento firmado electrónicamente.

Puede verificar su autenticidad en la dirección <https://albacete.sedipualba.es/csv/>

Hash SHA256:  
vD95vAsMD2GMT+N  
bsVZkMvp/JRXhgGE  
Aljsw5st5emU=

Código seguro de verificación: P94MYD-GL63DLXN

Pág. 17 de 20



\* Por un lado, a la complejidad en la elaboración de los actos preparatorios y a la intervención en el expediente de diversas Unidades Administrativas que motivan retrasos en su tramitación.

\* Por otro lado, en la aprobación del expediente coincidió el cambio de corporación Municipal, por lo que iniciado el expediente en marzo de 2015 no se aprobó el mismo, ni los pliegos, ni el gasto y, tampoco, se ordenó la apertura del procedimiento de adjudicación hasta finales de octubre de 2015, ya que hasta esta fecha no se constituyeron las comisiones informativas, que conforme al Reglamento interno del Ayuntamiento de Albacete deben dictaminar, antes de la aprobación por el órgano de contratación (Junta de Gobierno Local).

\* También se dilató la tramitación del expediente por la concurrencia de la baja anormal en uno de las ofertas y hasta las aclaraciones, hasta en tres ocasiones, que se solicitaron de las justificaciones de los costes de la oferta incurrida en tal figura.

\* La interposición de los recursos especiales en materia de contratación frente a acuerdos de exclusión de adjudicación del contrato.

E. En parecidos términos cabe manifestarse respecto del **contrato de servicios de limpieza y conserjería de Centros socioculturales y repostería de los clubes de jubilados y otras dependencias municipales** y todo ello con referencia a la remisión de las alegaciones por afectados en la fiscalización de las anualidades 2014 y 2015, si bien, en este caso concreto, cabe añadir, también, los que seguidamente se indican:

\* En primer lugar, la fecha de finalización del contrato anterior fue en septiembre de 2014, y no en mayo de 2014, ya que se aplicó una prórroga contemplada en el pliego regulador del contrato de 6 meses de duración.

\* Iniciada la tramitación del correspondiente contrato (expediente 94/2014) en fecha 3 de diciembre de 2014 el Tribunal de Cuentas notificó el resultado de la fiscalización del expediente 41/2011, referido al contrato anterior, y en el que entre otras observaciones, señala que dicho contrato incluía múltiples prestaciones de diversa naturaleza (servicio de limpieza, conserjería, control de accesos y servicios de repostería), cuestión que hace que no se favorezca la concurrencia.

Por ese motivo, en fecha 16 de febrero de 2015, Resolución 793/15 se procede a la anulación del expediente de licitación iniciado (94/2014).

\* Se Inicia la tramitación de dos expedientes con objeto contractual diferente que engloban las prestaciones que antes se licitaron en el expediente 41/2011:

- Por un lado, el expediente 1/2015 del Servicio de repostería de los Clubes de jubilados, de cuya adjudicación se desiste, toda vez que se contempla dentro de los criterios de adjudicación el precio con una ponderación importante, pero con una fórmula que no discrimina en la puntuación los distintos porcentajes de baja ofertados, de tal manera que el criterio evaluable a través de juicio de valor, a pesar de tener una ponderación escasa se





convertiría en determinante a los efectos de la adjudicación del contrato, por lo que evidentemente se conculcaría el principio de la adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa.

Frente al acto de desistimiento de la Administración, una empresa que sería la adjudicataria del contrato, interpuso recurso especial en materia de contratación que fue desestimado por el TACRC.

En posterioridad, se inicia el expediente 60/2015, con el mismo objeto contractual, que se formaliza en marzo de 2016.

- Por otro lado, el expediente 61/2015, que iniciado en fecha 7 de enero de 2015 se formaliza en abril de 2016.

7. Vistas las incidencias anteriores que motivan actuaciones de pago de facturas sin la cobertura legal del contrato correspondiente y a pesar de las justificaciones que hemos aportado en este escrito de alegaciones, el Ayuntamiento ha adoptado algunas medidas y está estudiando la adopción de otras que sirvan para acabar con la situación antes descrita:

\* En este sentido y, en primer lugar, se ha reforzado el Servicio de Contratación del Ayuntamiento de Albacete con la dotación de dos plazas nuevas, una Jefatura de Negociado y un Técnico de Administración General.

\* En segundo lugar, consideramos imprescindible la cualificación profesional del personal que interviene en los expedientes de contratación del Ayuntamiento de Albacete y, por ello, se van a realizar cursos de formación "ad hoc", que serán obligatorios y que acogerán a unos 60 técnicos aproximadamente con LEFEBRE, cursos eminentemente prácticos.

\* Y, finalmente, está en estudio una propuesta conjunta del Oficial Mayor del Ayuntamiento de Albacete y de la Jefatura de Servicio de Contratación del Ayuntamiento de Albacete la creación de una nueva Jefatura de Sección, adscrita al Departamento de Contratación, compuesta por un/a Jefe/a de Sección, un Economista, un Graduado Social, que se especialice en materia de costes salariales, un Administrativo y un Auxiliar Administrativo, que fundamentalmente tendrán los siguientes cometidos:

- Colaborar con las Unidades promotoras para solucionar y agilizar la tramitación de la elaboración de los actos preparatorios, sobre todo en la confección de los presupuestos bases de licitación y del valor estimado del contrato y conforme a la normativa actual en la estimación de los costes salariales derivados de los convenios colectivos de aplicación.

- Ayuda adicional al Servicio de Contratación en la elaboración de los expedientes de contratación y, sobre todo, en la confección de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares.





- Seguimiento puntual de todos los expedientes y del trámite correspondiente con la finalidad de solventar aspectos puntuales que motivan el retraso puntual en la tramitación de los expedientes.

- Comunicación con las Unidades Promotoras para tramitación puntual tanto de los inicios de los expedientes de contratación, como de las prórrogas contractuales de los correspondientes contratos.

Con todas estas medidas pretendemos solucionar la problemática actual, en algún contrato de inicios tardíos de los expedientes de contratación, pero no solucionaremos muchas incidencias que han surgido con la contratación actual, y sobre todo, el aumento de litigiosidad que, a nuestro entender, ha proliferado a raíz de la creación de los Tribunales Administrativos Autonómicos y Central de Recursos Contractuales, con lo cual la contratación es más garantista y las adjudicaciones gozan de una mayor seguridad jurídica, pero como detrimento se dilatan en el tiempo de tramitación de las correspondientes licitaciones y tal vez, por eso, el legislador actual ya contempla a través de la regulación legal correspondiente (artículo 29 y 288) la figura de la prórroga forzosa o la continuidad de los servicios, pese a que no se hayan adjudicado o formalizado los nuevos contratos, sobre todo en aquellos contratos que se consideran esenciales para la colectividad, en los que no se puede producir una interrupción en la prestación de los servicios, figura que a nuestro entender por el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales y por el apoyo doctrinal y jurisprudencial que hemos examinado en estas alegaciones ya con el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público era de aplicación.





TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL EXALCALDE  
DEL AYUNTAMIENTO DE ALBACETE



## ANEXO II

### 1. ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME

Nº PÁGINA	38
TEXTO QUE SE ALEGA	Ayuntamiento EL38
ALEGACIÓN	
DOCUMENTOS APORTADOS	Título Alegaciones.

### 2. ALEGACIONES A CUADROS O GRÁFICOS DEL ANTEPROYECTO DE INFORME

Nº CUADRO / GRÁFICO	
ALEGACIÓN	
DOCUMENTOS APORTADOS	Título

### 3. ALEGACIONES A ANEXOS DEL ANTEPROYECTO DE INFORME

Nº ANEXO	
ALEGACIÓN	
DOCUMENTOS APORTADOS	Título

ESCRITO DIRIGIDO AL DEPARTAMENTO DE ENTIDADES LOCALES DE LA SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS SITO EN LA CALLE JOSÉ ORTÉGA Y GASSET Nº 100 DE MADRID

D. Francisco Javier Cuenca García, con DNI 44.378.886 H, y con domicilio a efectos de notificaciones en Avda. José Prat 3 A- 02008- Albacete

EXPONE

Que siendo notificado, con fecha 22 de febrero de 2019, del escrito del Tribunal de Cuentas del resultado de fiscalización del ejercicio 2016 a la Entidad Local EL38 (Ayuntamiento de Albacete), en calidad de Expresidente de la mencionada Corporación, se presentan las siguientes

ALEGACIONES



1.- Desde el 13 de junio de 2015 hasta el 29 de junio de 2017 desempeñé el cargo de Excm. Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Albacete.

2.- A partir del momento de mi toma de posesión (13 de junio de 2015), se pone de manifiesto, por parte de los técnicos municipales, de las siguientes situaciones en el Ayuntamiento de Albacete:

2.1 El contrato de conservación y mantenimiento de zonas verdes, objeto de fiscalización actualmente, había finalizado con fecha 31 de enero de 2015 (Es decir, a la toma de posesión de mi cargo no existía contrato). No obstante, se siguió prestando el servicio por el carácter de servicio esencial y fundamental del mismo para la ciudad desde la fecha de finalización del mismo existiendo justificación y motivación de tales extremos por parte de los técnicos municipales

En virtud de ello, esta parte siempre actuó con la debida diligencia de actuar conforme a los criterios de los técnicos municipales, lo cuales establecieron y justificaron la necesidad de seguir prestando el servicio, tal y como venía realizándose desde el momento de la finalización del contrato, al tener la naturaleza de esencial y fundamental para la ciudad como así viene recogidos en todos y cada uno de los informes de los técnicos municipales ya que su no prestación sería, por sentido común y dada la naturaleza del servicio que se prestaba de daños irreparables y económicos para la ciudad, .

Se prestó el servicio conforme a los criterios y procedimientos establecidos por parte de los técnicos municipales como así consta en los expedientes del Ayuntamiento, y dada la naturaleza del servicio esencial y fundamental para la ciudad.

Tales extremos siempre han venido respaldados por los informes técnicos municipales.

Teniendo en cuenta que, el contrato finalizó con anterioridad a mi toma de posesión, siempre en mi actuación ha imperado que tal servicio tuviera su contrato normalizado, como así consta a través de la Resolución nº 5638 de fecha 21 de octubre de 2016 en la que se inicia la fase de tramitación del citado contrato, teniendo en cuenta, además, que el propio Servicio de Medio Ambiente, servicio encargado de redactar los pliegos estaban desbordados al estar pendiente de tramitar el contrato de recogida de sólidos urbanos y limpieza viaria que también a mi llegada no existía contrato. Es decir, una situación de extrema complejidad a mi llegada al Ayuntamiento, extrema complejidad dado que los dos grandes servicios que se presta a la ciudad, tanto limpieza viaria y recogida de residuos y el mantenimiento de zonas verdes estaban sin contratos, llevándose la tramitación de ambos por parte del órgano gestor de Medio Ambiente.

 Presente lo anterior, señalar que a este Expresidente de la Corporación y a su Junta de gobierno Local no le es imputable ninguna responsabilidad ejerciendo nuestra responsabilidad y función de acuerdos con los criterios de los técnicos municipales para salvaguardar la prestación de servicios esenciales para la ciudad.

**2.2 El contrato de servicio de limpieza viaria y recogida de residuos sólidos urbanos, había finalizado con fecha de 27 de febrero de 2014.** (Reiterando nuevamente, que mi toma de posesión se produce el 13 de junio de 2015)

En virtud de ello, esta parte siempre actuó con la debida diligencia de actuar conforme a los criterios de los técnicos municipales, lo cuales establecieron y justificaron la necesidad de seguir prestando el servicio, desde la finalización del mismo, al tener la naturaleza de esencial y fundamental para la ciudad como así viene recogidos en todos y cada uno de los informes de los técnicos municipales ya que su no prestación sería, por sentido común y dada la naturaleza del contrato de daños irreparables y económicos para la ciudad. Además de la gran INSALUBRIDAD que hubiera producido en la ciudad la no retirada de los residuos y la no limpieza viaria.

Presente lo anterior, he de señalar que con fecha de 02 de mayo de 2016 se inicia el nuevo contrato. Es decir, que **DURANTE el ejercicio de mi mandato y Junta de Gobierno Local se regulariza la situación a pesar de los innumerables problemas** que transcurren durante el procedimiento de adjudicación, por ejemplo, un anuncio de huelga de los trabajadores de la anterior empresa y escrito de todos los Grupos Municipales, excepto PP, para que se produjera la paralización del procedimiento de adjudicación.

No obstante, siendo consciente de la necesidad de regularizar dicha situación se continuó con la tramitación de la adjudicación del contrato en base a los informes y procedimientos establecidos por los técnicos municipales.

Es decir, que en un plazo de 10 meses desde mi toma de posesión se regularizó la prestación del servicio objeto de fiscalización, contrato que era el de mayor volumen y complejidad junto con el de zonas verdes de todo el Ayuntamiento de Albacete. Es el ejemplo de como se actuó por parte de la Junta de gobierno Local y la propia mía en todo este periodo, regularizando cada una de las situaciones encontradas.

Por tanto, e igualmente que en el contrato de mantenimiento de zonas verdes a esta parte no se le puede ni debe imputar ninguna responsabilidad sobre un contrato que había finalizado anteriormente a mi toma de posesión y que, en virtud, de la diligencia del presente Expresidente se impulsó definitivamente la adjudicación del contrato a través de los procedimientos legalmente establecidos.

**2.3 El contrato de servicio de limpieza y conserjería de centros socioculturales y repostería de los clubs de jubilados y otras dependencias fecha de finalización del contrato mayo de 2014 y fecha de inicio nuevo contrato febrero de 2016.**



Ya en su momento, como se informó por parte del Ayuntamiento de Albacete , en el momento de la fiscalización llevada por el Tribunal de Cuentas de los ejercicios 2014 y 2015 sobre el presente contrato, y siendo igualmente objeto de fiscalización este contrato por el Tribunal de Cuentas, la Directora del Servicio de Acción Social del Ayuntamiento de Albacete en fecha 20 de agosto de 2015 estableció la necesidad de la continuidad del servicio de limpieza y repostería de los Centros Socio-culturales que establece que a la finalización del plazo de duración del mismo no se disponía de un nuevo contrato que garantizase la continuidad del servicio hubiera provocado el cierre de los centros.

Es nuevamente con este Expresidente que a pesar de que en su toma de posesión no existía contrato es cuando se regulariza una nueva situación, en el mes de febrero de 2016, se regulariza la situación en un plazo de 6 meses, constándose nuevamente la diligencia del equipo de gobierno en aras al interés general y legal.

**2.4 Servicio de limpieza de colegios públicos. Fecha de finalización contrato julio 2015. Fecha toma posesión de mi cargo el 13 de junio de 2015.**

Nuevamente un contrato que había finalizado con anterioridad a mi toma de posesión. Remito el informe que el Ayuntamiento de Albacete que elaboró a la fiscalización del presente contrato en el ejercicio 2017 con objeto de la fiscalización de los ejercicios 2014 y 2015.

“A finales del año 2014, y de acuerdo a como estaba inicialmente configurado el contrato, se procedió a la prórroga de un año del mismo con el objeto de proceder durante ese tiempo a finalizar de confeccionar la documentación necesaria para el concurso, así como a la licitación del mismo.

El expediente de licitación se inició en marzo de 2015, donde se entendía que era un plazo con suficiente antelación a la finalización del mismo, pudiendo ser adecuado para su licitación.

Debido al tipo y cuantía del contrato, así como a los trámites y publicaciones a los que están sometidos este tipo de licitaciones hacen que la calificación de la documentación administrativa no se pueda producir hasta finales de octubre de 2015. En este aspecto también influyó que entre los meses de junio y julio se produjese el cambio de corporación municipal, lo que provocó una dilación en los trámites de las diferentes comisiones.

Posteriormente se procedió a la apertura y valoración de las proposiciones técnicas. El importante número de licitadores, junto con el volumen y, en algunos casos, disparidad de la información aportada, a pesar de haber tratado de acotar este aspecto en el pliego, obligó a realizar un estudio pormenorizado de cada una de las ofertas con el fin de realizar una cuantificación lo más ajustadas posible de cada una de las ofertas presentadas, lo que requirió un importante volumen de tiempo.

Valorados los criterios subjetivos, se procedió a la apertura y valoración de los criterios objetivos, donde, en un primer análisis se observa que varias de las empresas licitadores incurren en valores anormales, lo que motivó a la Mesa a solicitar diversas aclaraciones donde se justificasen las ofertas realizadas. Estas solicitudes de aclaraciones, con el objeto de procurar una adecuada valoración de las proposiciones, se realiza hasta en tres ocasiones, con sus correspondientes solicitudes de informe a los servicios técnicos, mesas de calificación, actas, etc..., lo que en aras de procurar las máximas garantías a los diferentes concurrentes, supone una importante dilación en la resolución del contrato.

Finalmente, y tal y como se pone de manifiesto en el propio informe del Tribunal de Cuentas, el 23 de febrero de 2017 se adoptó el acuerdo de adjudicación a favor de la empresa que obtuvo la mayor puntuación. Adjudicación que fue recurrida por dos de las licitadoras al Tribunal Central de Recursos Contractuales y que suspendió la formalización del contrato, estando pendiente la adopción de una nueva resolución de adjudicación, contra la que cabe plantear recurso especial en materia de contratación ante el Tribunal central de Recursos Contractuales, y si ello sucediera comportaría la suspensión de la tramitación del mismo, en tanto en cuanto se resuelva.

Durante todo este tiempo, y dado que el servicio se considera esencial para el funcionamiento de los diferentes centros a los que afecta, se ha mantenido a la empresa que

venía prestando el servicio de acuerdo a las condiciones del contrato, sin variar ni la cuantía ni las condiciones del mismo, en tanto se consigue resolver el concurso. El servicio, entendemos, no se puede dejar de prestar, al tiempo que, por condiciones y volumen del contrato, tampoco se puede plantear una contratación alternativa dentro del marco legislativo actual, cuando se producen situaciones como la descrita “.

3.- Presente lo anterior, y como dice el propio Tribunal de Cuentas, la falta de título jurídico de una relación de servicios entre una Administración y un particular puede ser una irregularidad administrativa, pero si los pagos corresponden a servicios necesarios y efectivamente prestados no hay alcance de responsabilidad.

Es más, no es imputable a este Ex presidente de la Corporación las acciones u omisiones de los contratos finalizados en las fechas indicadas, al ser la toma de posesión el 13 de junio de 2015, encontrándome en ese momento con los contratos objeto de fiscalización finalizados y con los servicios prestados dada la naturaleza de servicios esenciales para la ciudad a través de la motivación de los técnicos municipales, y sin abonar las mensualidades correspondientes, procediendo en ese momento a actuar según los criterios jurídicos y técnicos de los empleados municipales, en base a la Teoría del Enriquecimiento Injusto de la Administración, y marcándonos como el gran reto dotar a cada uno de los servicios esenciales para la ciudad de su correspondiente contrato como así se demuestra con las adjudicaciones de los contratos de limpieza viaria, servicio de limpieza de colegios públicos y del servicio de limpieza y conserjería de centros socioculturales y repostería de los clubs de jubilados y otras dependencias, como el impulso del expediente de la tramitación del contrato de conservación y mantenimiento de zonas verdes, como se constata con la Resolución nº 5638 de fecha 21 de octubre de 2016.

4.-Igualmente, que la finalización de los contratos no es imputable al momento de mi nombramiento siendo todo lo contrario, que destaco en último lugar lo que he manifestado a lo largo de todas las alegaciones, desde el momento que tomo posesión se trabajó para dotar a cada uno de los servicios de su correspondientes contratos, excluyéndose por tanto, cualquier conducta dolosa, culposa o negligente por parte de toda la Junta de Gobierno Local.

De todo ello se desprende que las acciones u omisión de finalización de contrato sin que estuvieran adjudicados los nuevos contratos no es atribuible a esta parte, estando presente siempre que nunca se produjera un menoscabo en los caudales públicos por dolo, culpa o negligencia grave.

Es decir, de los cuatro contratos objeto de fiscalización, los cuatro contratos finalizan anteriormente a la toma de posesión de la nueva Corporación, continuando su prestación y generando un enriquecimiento injusto para el Ayuntamiento como así se constata a través de

los expedientes e informes de los técnicos municipales, y precisamente, siendo Presidente de la Corporación desde el 13 de junio de 2015 es cuando:

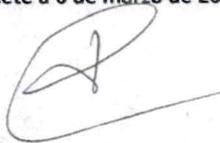
- a) Se regulariza el servicio de limpieza viaria y recogida de residuos sólidos urbanos (2 de mayo de 2016 -a tener en cuenta la complejidad del expediente)
- b) Se regulariza el servicio de limpieza de colegios públicos ( 23 de febrero de 2017 -a tener en cuenta la complejidad del expediente y recursos)
- c) Se regulariza el servicio de limpieza y conserjería de centros socioculturales y repostería de los clubs de jubilados y otras dependencias (febrero de 2016).
- d) Se inicia la tramitación del expediente del contrato de zonas verdes.

5.- Me sumo a las alegaciones del Ayuntamiento de Albacete, en las cuales se explica de forma pormenorizado todas y cada una de las situaciones.

6.- En conclusión, esta Expresidente se encuentra a la toma de posesión con cada uno de los contratos finalizados, habiéndose generado facturas por la prestación del servicio, produciéndose la teoría del enriquecimiento injusto por parte del Ayuntamiento debido a los servicios esenciales y fundamentales como así consta en cada uno de los informes de los técnicos municipales, SIENDO este EXPRESIDENTE y su JUNTA DE GOBIERNO el que impulsa cada una de las actuaciones para que cada uno de los servicios esenciales y fundamentales para la ciudad tuviera cuanto antes su contrato.

7.- En relación al sistema de control interno me remito a las alegaciones del Interventor General.

**En Albacete a 6 de marzo de 2019**



**Fdo.: Fco. Javier Cuenca García**





TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL PRESIDENTE  
DE LA DIPUTACIÓN DE GUADALAJARA





EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
GUADALAJARA

INTERVENCIÓN DE FONDOS  
R.I/m.l

Visto el escrito del Tribunal de cuentas de fecha 14 de febrero de 2019 y con registro de entrada en esta Diputación número 2043, referente al Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre los acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formalizados por los interventores locales de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, ejercicio 2016, adjunto remito las siguientes alegaciones y documentos justificativos, conforme a la estructura y formato indicados:

## ANEXO II

### 1. ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME

Nº PÁGINA	35
TEXTO QUE SE ALEGA	<i>El puesto de Intervención se cubrió por el sistema de libre designación el 16 de septiembre de 1999.</i>
ALEGACIÓN	El puesto de intervención se cubrió por concurso ordinario, por Resolución de 16 de septiembre de 1999, de la Dirección General de la Función Pública, por la que se efectúa la formalización definitiva de adjudicaciones del concurso ordinario de traslados de funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, convocado por Resolución de esta Dirección General de 23 de abril de 1999.
DOCUMENTOS APORTADOS	Título: -Copia BOE de 28/09/1999, publicación de la Resolución de 16 de septiembre de 1999. -Copia Acta de Toma de posesión.
Nº PÁGINA	37 y 38
TEXTO QUE SE ALEGA	<i>Los expedientes analizados han conllevado la imputación al presupuesto, a través de reconocimientos extrajudiciales de crédito, de gastos que adolecían de vicios de los que podría derivar su nulidad, no obstante, la utilización de esta figura no resulta admisible para convalidar los actos nulos, debiendo tenerse en cuenta que en ningún caso subsana las irregularidades o vicios que fueran causa de nulidad. En todo caso, para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, las facturas correspondientes a un servicio hecho deben ser pagadas al tercero afectado.</i>

ALEGACIÓN	<p>En derecho administrativo, al igual que en Derecho civil, la jurisprudencia y la doctrina se refieren al enriquecimiento sin causa como fuente de obligaciones diferenciada de la que tiene su origen en los contratos o en la responsabilidad por daños. Se trata de una obligación de la ventaja obtenida por una atribución patrimonial sin causa que, pese a su anomalía, se consiente o consolida en el ordenamiento. Acción frente a la Administración enriquecida que no se encamina a la devolución de las cosas sino a la restitución de su valor. En virtud del principio general del derecho según el cual nadie puede enriquecerse en detrimento de otro, nace una obligación ex lege y la Administración ha de restituir su enriquecimiento. El reconocimiento se articula como una vía para evitar la dilación y el coste que acarrearía el procedimiento judicial, satisfaciendo de este modo de manera más inmediata el derecho que un tercero ostenta frente a la Administración. Efectivamente, el vicio no puede subsanarse y por tanto no es posible validar el acto, ni por parte del órgano de contratación ni por parte del Presidente y, por tanto una forma de evitar el abuso de esta vía sería la exigencia de responsabilidades.</p>
-----------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

DOCUMENTOS APORTADOS	Título
----------------------	--------

## 2. ALEGACIONES A CUADROS O GRÁFICOS DEL ANTEPROYECTO DE INFORME

Nº CUADRO / GRÁFICO	CUADRO 4
---------------------	----------

ALEGACIÓN	<p>Las certificaciones no fueron remitidas a través de la plataforma, dado que no estaba habilitada la remisión de las entidades dependientes, si bien, fueron remitidas por correo electrónico.</p> <p>Entidades dependientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*Consortio para la Gestión de Residuos Urbanos de la provincia de Guadalajara.</li> <li>*Consortio para el Servicio de Prevención, Extinción de Incendios, Protección Civil y Salvamento de la provincia de Guadalajara.</li> </ul>
-----------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

DOCUMENTOS APORTADOS	<p>Título: Copias de correos electrónicos acreditativos de la remisión y recepción.</p>
----------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------



EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
GUADALAJARA  
INTERVENCIÓN DE FONDOS  
R.I/m.l

Nº CUADRO / GRÁFICO	CUADRO 5
ALEGACIÓN	En idénticos términos a la contenida en el cuadro nº 4
DOCUMENTOS APORTADOS	Título: Aportada en el apartado relativo al cuadro nº 4.

Guadalajara, a 4 de marzo de 2019

EL PRESIDENTE

Fdo.: José Manuel Latre Rebled





TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL ALCALDE DEL  
AYUNTAMIENTO DE YUNCOS





## AYUNTAMIENTO DE YUNCOS

C.I.F. : P4520600J  
www.yuncos.es

INTERVENCIÓN MUNICIPAL

C/ Real, 71  
45210 – YUNCOS (Toledo)  
Telf: 925537990  
Fax: 925537985  
e-mail: info@yuncos.es

### ANEXO II

D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> José Gallego Ruiz, con DNI núm. 03859340-D, Alcaldesa del Ayuntamiento de Yuncos, en virtud del artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, presenta las siguientes alegaciones al “Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre los acuerdos y resoluciones contrarios a reparos formalizados por los interventores locales de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha y las anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre los acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa, ejercicio 2016”:

#### 1. ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DEL INFORME

Nº página: 64

Texto que se alega: La Junta de Gobierno Local, órgano no competente, levanta el reparo. Expedientes de Alcaldía 2-2016, 4-2016, 5-2016, 6-2016, 8-2016, 11-2016, 16.2-2016, 18-2016, 21-2016, 22-2016, 23-2016, Pleno 8-2016 y Pleno 10-2016.

Alegaciones: El órgano que levanta el reparo no es la Junta de Gobierno sino el Alcalde o el Pleno, según corresponda. La Junta de Gobierno aparece como órgano gestor del gasto reparado y órgano competente para aprobar el reconocimiento de las obligaciones.

Adjuntamos resumen de los acuerdos contrarios a reparo, donde se indica el órgano gestor del gasto reparado y el órgano que resuelve las discrepancias, y que coincide con la información que fue suministrada a través de la plataforma habilitada.

Documentos aportados: Relación de reparos.pdf

#### 2. ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DEL INFORME

Nº página: 65



Cód. Validación: 6MX5DMMH-QYMGKWRDRAPDHJ9N | Verificación: <http://yuncos.sedelectronica.es/>  
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 1 de 6



## AYUNTAMIENTO DE YUNCOS

C.I.F : P4520600J  
www.yuncos.es

INTERVENCIÓN MUNICIPAL

C/ Real, 71  
45210 – YUNCOS (Toledo)  
Telf: 925537990  
Fax: 925537985  
e-mail: info@yuncos.es

Texto que se alega: El órgano que ha procedido al levantamiento de los reparos ha sido la Junta de Gobierno Local, lo que ha supuesto una vulneración del artículo 217 del TRLRHL, que al regular las competencias para resolver un discrepancia entre el órgano gestor del gasto y los reparos de naturaleza suspensiva interpuestos por los órganos de Intervención, señala que corresponden al presidente o al Pleno.

Alegaciones: Al igual que en la alegación 1, consideramos que se trata de un error. El órgano que levanta el reparo no es la Junta de Gobierno sino el Pleno, ya que se trata de reparos por insuficiencia de crédito.

Adjuntamos resumen de los acuerdos contrarios a reparo, donde se indica el órgano gestor del gasto reparado y el órgano que resuelve las discrepancias, y que coincide con la información que fue suministrada a través de la plataforma habilitada.

Documentos aportados: Relación de reparos.pdf

### 3. ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DEL INFORME

Nº página: 64

Texto que se alega: Gastos derivados de prestaciones que por duración y cuantía superan los umbrales establecidos para la contratación menor y que deberían haber sido objeto de licitación con concurrencia pública.

Alegaciones: Con fecha 25 de mayo de 2017 se da cuenta al pleno de los acuerdos contrarios a reparos emitidos por intervención correspondientes al ejercicio 2016. Se presenta informe de Alcaldía justificativo de las actuaciones que se resume para estos supuestos:

*“Este equipo de gobierno, tras la toma de posesión en el ejercicio 2015, encuentra una serie de anomalías, que son las recogidas en los distintos informes de intervención. Los reparos de Intervención han sido solventados conforme establece la legislación vigente, elevando al Pleno todos los que afectaban a la falta de crédito, habilitándose el crédito necesario a través de distintas modificaciones. Aquellos cuya resolución de discrepancias correspondía a esta Alcaldía, han sido resueltos y se procede a dar cuenta al Pleno de los mismos.*





## AYUNTAMIENTO DE YUNCOS

C.I.F. : P4520600J  
www.yuncos.es

INTERVENCIÓN MUNICIPAL

C/ Real, 71  
45210 – YUNCOS (Toledo)  
Telf.: 925537990  
Fax: 925537985  
e-mail: info@yuncos.es

**PRIMERO:** *Se repara por parte de intervención la aprobación por parte de la Junta de Gobierno Local de relaciones de facturas mensuales, basándose el reparo en la consideración de los contratos como menores, cuando los mismos no pueden tener tal consideración por duración. En este sentido, se ha trabajado durante todo el ejercicio 2016, y se sigue haciendo, a efectos de ir corrigiendo poco a poco estos contratos que nacieron como menores pero ya no pueden tener esta consideración ni por duración, ni por importe. Ya se han regularizado los contratos con técnicos y servicios de recaudación. Se está trabajando a través de la contratación centralizada de la FEMP a efectos de corregir las irregularidades de los contratos de seguros y suministro eléctrico.*

*No obstante, se requiere tiempo para ir legalizando estos suministros y servicios, a la vez que se hace necesario incurrir en tales gastos ya que afectan al correcto funcionamiento de servicios esenciales.*

*Visto que la efectiva realización del servicio o entrega de bienes queda acreditada mediante la conformidad de las diferentes concejalías y en virtud de reiterada jurisprudencia, a efectos de evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, y sin perjuicio de las responsabilidades que pudieran derivarse de estas actuaciones administrativas, el Ayuntamiento deberá proceder a la aprobación y abono de las facturas correspondientes."*

Documentos aportados: Informe de Alcaldía justificación actuaciones.pdf

#### 4. ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DEL INFORME

Nº página: 65

Texto que se alega: Los informes de Intervención también pusieron de manifiesto la realización de gastos por encima del crédito presupuestado, lo que resulta contrario a los artículos 173.5 y 176.1 del TRLRHL, así como el artículo 32 del TRLCSP, que determina la nulidad de la adquisición de compromisos de gastos por importe superior a los créditos presupuestarios, sin perjuicio de que para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, las facturas correspondientes a un servicio hecho deban ser pagadas al tercero afectado.

Alegaciones: Los reparos por falta de crédito han sido resueltos por el Pleno como órgano competente, una vez se había habilitado el crédito necesario para financiar los mismos. Todos los expedientes de levantamiento de reparo incluyen informe de Alcaldía justificativo de las actuaciones.

Desde el ejercicio 2017, con la nueva regulación en materia de contratación, se ha implantado el sistema de comprobación de contratos menores y





## AYUNTAMIENTO DE YUNCOS

C.I.F. : P4520600J  
www.yuncos.es

INTERVENCIÓN MUNICIPAL

C/ Real, 71  
45210 – YUNCOS (Toledo)  
Telf.: 925537990  
Fax: 925537985  
e-mail: info@yuncos.es

previa retención de créditos reduciéndose considerablemente las facturas cuyo gasto se ha realizado sin crédito.

Aportamos síntesis de los informes de Alcaldía incluidos en cada expediente de reparo.

### Pleno 1.1 y 1.2-2016, resuelto por Pleno en sesión 31/03/2016

**PRIMERO:** *Este equipo de gobierno está trabajando en la elaboración del proyecto de presupuesto para el ejercicio 2016. A fecha del presente informe ya se tiene borrador del proyecto de presupuesto de gastos y de ingresos y será presentado para su aprobación en el próximo pleno a celebrar el 31 de marzo. Es por ello, que se ha iniciado el ejercicio y se tendrá que trabajar con presupuesto prorrogado en los primeros meses de 2016, hasta que dicho presupuesto entre en vigor.*

**SEGUNDO:** *No obstante, es necesario recoger las actualizaciones de la ley de presupuestos del 1%, y continuar con las condiciones contratadas con los trabajadores en el ejercicio 2015, como son los cambios en la gestión de actividades deportivas y los cambios en retribuciones y número de concejales, fruto de los resultados electorales del mes de mayo.*

**TERCERO:** *Al afectar el presente reparo a gastos de personal se considera conveniente aprobar y abonar las referidas nóminas en el momento de su devengo, al tratarse compromisos ya adquiridos, mientras se elabora y entra en vigor el presupuesto para el ejercicio 2016."*

### Pleno 2.1 y 2.2-2016, resuelto por Pleno en sesión 19/05/2016

*"Emito el siguiente informe aclarativo de las discrepancias en relación al presente reparo, al igual que se hizo con las nóminas de los meses anteriores.*

**PRIMERO:** *Este equipo de gobierno está trabajando en la elaboración del proyecto de presupuesto para el ejercicio 2016. A fecha del presente informe concluye el período de exposición pública del presupuesto. Es por ello, que se seguirá trabajando con presupuesto prorrogado en los primeros meses de 2016, hasta que dicho presupuesto entre en vigor.*

**SEGUNDO:** *No obstante, es necesario recoger las actualizaciones de la ley de presupuestos del 1%, y continuar con las condiciones contratadas con los trabajadores en el ejercicio 2015, como son los cambios en la gestión de actividades deportivas y los cambios en retribuciones y número de concejales, fruto de los resultados electorales del mes de mayo.*

**TERCERO:** *Se ha decidido por este equipo de gobierno cubrir las bajas del servicio de ayuda a domicilio, a efectos de conseguir una mayor calidad en el servicio prestado. El usuario tiene derecho a un servicio continuado con independencia de las circunstancias de vacaciones u otro tipo de ausencias de las auxiliares. En el presupuesto para el ejercicio 2016, se prevé la creación de in puesto de "corretornos" a efectos de solucionar esta situación de continuos movimientos de jornada y falta de crédito para las sustituciones.*





**AYUNTAMIENTO  
DE  
YUNCOS**

C.I.F : P+520600J  
www.yuncos.es

INTERVENCIÓN MUNICIPAL

C/ Real, 71  
45210 – YUNCOS (Toledo)  
Telf: 925537990  
Fax: 925537985  
e-mail: info@yuncos.es

**CUARTO:** Al afectar el presente reparo a gastos de personal se considera conveniente aprobar y abonar las referidas nóminas en el momento de su devengo, al tratarse compromisos ya adquiridos, mientras se elabora y entra en vigor el presupuesto para el ejercicio 2016.

**QUINTO:** Por todo lo anterior, se continuará con la tramitación del expediente de nóminas, hasta la entrada en vigor del presupuesto 2016, procediendo al abono de las correspondientes nóminas.”

**Pleno 3-2016, resuelto por Pleno en sesión 19/05/2016**

**“PRIMERO:** Para dar crédito a los gastos correspondientes se tramitará una modificación de crédito financiada con remanente de tesorería. Para iniciar la modificación es necesario tener aprobada la liquidación del ejercicio 2015. Conforme a la ejecución trimestral correspondiente al 4º trimestre 2015 y enviada al Ministerio de hacienda y Administraciones Públicas, se estima cerrar el ejercicio con remanente suficiente para financiar la referida modificación.

**SEGUNDO:** No obstante, este equipo de gobierno ha decidido iniciar las obras antes de contar con la financiación suficiente para hacerla coincidir con la realización de la sustitución de un tubo en la red de aguas y evitar un doble gasto en asfaltado y pasados unos meses en pavimentación. Además la urgencia viene fundamentada en el interés público: exigencia de procurar el menor trastorno posible a los vecinos además de restablecer con la mayor celeridad la circulación en la calle Real (vía principal del municipio).

**TERCERO:** La necesidad de los trabajos en la red de agua fue manifestada por los técnicos, habida cuenta de los trabajos realizados en el tramo I y de los problemas ocasionados en la zona con motivo de las lluvias.

Por tanto y fundamentado en el interés público se decide realizar los trabajos a la mayor brevedad posible, y continuar la tramitación del procedimiento. El presente reparo será elevado al Pleno para la resolución de discrepancias.”

**Pleno 4.1 y 4.2-2016, resuelto por Pleno en sesión 29/09/2016**

**“PRIMERO:** La aprobación de ambos expedientes de pagos a justificar se considera necesaria para el correcto funcionamiento de las fiestas patronales. Así, el pago de los servicios del Colegio de Veterinarios de Toledo resulta imprescindible para el desarrollo de los festejos taurinos y el alquiler de los sanitarios y casetas igualmente necesarios para el resto de actuaciones y como consecuencia de la afluencia de público en los días de celebración de las fiestas.

**SEGUNDO:** No obstante, este equipo de gobierno realizará los estudios necesarios para poder comenzar la tramitación de un expediente de modificación de crédito que dé cobertura presupuestaria a los referidos gastos.

Por tanto y fundamentado en el buen funcionamiento de los servicios, se decide continuar la tramitación de los expedientes. El presente reparo será elevado al Pleno para la resolución de discrepancias en la próxima sesión que se celebre.”





## AYUNTAMIENTO DE YUNCOS

C.I.F : P4520600J  
www.yuncos.es

INTERVENCIÓN MUNICIPAL

C/ Real, 71  
45210 – YUNCOS (Toledo)  
Telf.: 925537990  
Fax: 925537985  
e-mail: info@yuncos.es

### Pleno 5-2016, resuelto por Pleno en sesión 29/09/2016

*“A la vista de la nota de reparo formulada por la Intervención municipal (Informe de Intervención 100/2016) referidas a la aprobación del expedientes de pagos a justificar 32/2016, motivado por pagos en concepto de alquiler de carroza para el desfile del próximo 9 de septiembre, en relación con los festejos patronales a celebrar durante el mes de septiembre, sin crédito adecuado y suficiente,...*

*..., emito el siguiente informe aclarativo de las discrepancias en relación al presente reparo.*

*La aprobación del expediente de pagos a justificar se considera necesaria para el correcto funcionamiento de las fiestas patronales.*

*No obstante, este equipo de gobierno realizará los estudios necesarios para poder comenzar la tramitación de un expediente de modificación de crédito que dé cobertura presupuestaria a los referidos gastos.*

*Por tanto y fundamentado en el buen funcionamiento de los servicios y en que se iniciará modificación de crédito lo antes posible, se decide continuar la tramitación del expediente. El presente reparo será elevado al Pleno para la resolución de discrepancias en la próxima sesión que se celebre.”*

### Pleno 6.1 y 6.2-2016, resuelto por Pleno en sesión 29/09/2016

**“PRIMERO:** Para dar crédito a los gastos correspondientes se han aprobado las modificaciones 20 y 21/2016:

*La modificación 20/2016 en la modalidad de transferencia de crédito de otras aplicaciones de las mismas áreas de gasto. Esta modificación competencia de Alcaldía es inmediatamente ejecutiva, habiendo entrado en vigor a la fecha del presente informe.*

*La modificación 21/2016 en la modalidad de suplemento de crédito financiado con remanente de tesorería para gastos generales, cuya aprobación inicial se llevará al próximo Pleno de 29 de septiembre.*

**SEGUNDO:** *Se trata de gastos corrientes derivados del funcionamiento diario de los distintos servicios, lo que obliga a realizar dichos gastos para garantizar que los servicios se presten con eficacia.*

**TERCERO:** *Visto que la efectiva realización del servicio o entrega de bienes queda acreditada mediante la conformidad de las diferentes concejalías y en virtud de reiterada jurisprudencia, a efectos de evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, considerando que las mismas cuentan con crédito adecuado y suficiente a través de la modificación de crédito 20/2016 y una vez entre en vigor, la modificación 21/2016, y sin perjuicio de las responsabilidades que pudieran derivarse de estas actuaciones administrativas, el Ayuntamiento deberá proceder a la aprobación de las facturas correspondientes. Las facturas financiadas con la modificación de créditos 20/2016 ya han sido aprobadas. Las obligaciones derivadas de los gastos*





## AYUNTAMIENTO DE YUNCOS

C.I.F.: P4520600J  
www.yuncos.es

INTERVENCIÓN MUNICIPAL

C/ Real, 71  
45210 – YUNCOS (Toledo)  
Telf: 925537990  
Fax: 925537985  
e-mail: info@yuncos.es

*financiados con la modificación 21/2016 se aprobarán tras la entrada vigor la citada modificación.*

**CUARTO:** *Dicho informe será elevado al Pleno a efectos de resolver lo que proceda con respecto al presente reparo."*

### **Pleno 7-2016, resuelto por Pleno en sesión 27/10/2016**

*"A la vista de la nota de reparo formulada por la Intervención municipal (Informe de Intervención 100/2016) referidas a la aprobación del expedientes de pagos a justificar 36/2016, motivado por pagos en concepto de "Limpieza de seis sanitarios químicos alquilados por este Ayuntamiento durante las Fiestas Patronales de septiembre, así como la reposición de un equipo de aire acondicionado, robado en un módulo instalado en la plaza de toros", sin crédito adecuado y suficiente...*

*... emito el siguiente informe aclarativo de las discrepancias en relación al presente reparo.*

*La aprobación del expediente de pagos a justificar se considera necesaria para el correcto funcionamiento de las fiestas patronales.*

*No obstante, este equipo de gobierno realizará los estudios necesarios para poder comenzar la tramitación de un expediente de modificación de crédito que dé cobertura presupuestaria a los referidos gastos.*

*Por tanto y fundamentado en el buen funcionamiento de los servicios y en que se iniciará modificación de crédito lo antes posible, se decide continuar la tramitación del expediente. El presente reparo será elevado al Pleno para la resolución de discrepancias en la próxima sesión que se celebre."*

### **Pleno 8-2016, resuelto por Pleno en sesión 19/12/2016**

**"PRIMERO:** *Para dar crédito a los gastos correspondientes se ha aprobado la modificación 28/2016, en la modalidad de transferencia de crédito de otras aplicaciones de las mismas áreas de gasto. Esta modificación competencia de Alcaldía es inmediatamente ejecutiva, habiendo entrado en vigor a la fecha del presente informe.*

**SEGUNDO:** *Se trata de gastos corrientes derivados del funcionamiento diario de los distintos servicios, lo que obliga a realizar dichos gastos para garantizar que los servicios se presten con eficacia.*

**TERCERO:** *Visto que la efectiva realización del servicio o entrega de bienes queda acreditada mediante la conformidad de las diferentes concejalías y en virtud de reiterada jurisprudencia, a efectos de evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, considerando que las mismas cuentan con crédito adecuado y suficiente a través de la modificación de crédito 28/2016, y sin perjuicio de las responsabilidades que pudieran derivarse de estas actuaciones administrativas, el Ayuntamiento deberá proceder a la aprobación de las facturas correspondientes.*





**AYUNTAMIENTO  
DE  
YUNCOS**

C.I.F. : P4520600J  
www.yuncos.es

INTERVENCIÓN MUNICIPAL

C/ Real, 71  
45210 – YUNCOS (Toledo)  
Telf.: 925537990  
Fax: 925537985  
e-mail: info@yuncos.es

**CUARTO:** *Dicho informe será elevado al Pleno a efectos de resolver lo que proceda con respecto al presente reparo."*

**Pleno 10-2016**, resuelto por Pleno en sesión 26/01/2017

*"Emito el siguiente informe aclarativo de las discrepancias en relación al presente reparo.*

**PRIMERO:** *Para dar crédito a los gastos correspondientes se ha aprobado la modificación 35/2016, en la modalidad de transferencia de crédito de otras aplicaciones de las mismas áreas de gasto. Esta modificación competencia de Alcaldía es inmediatamente ejecutiva, habiendo entrado en vigor a la fecha del presente informe.*

**SEGUNDO:** *Se trata de gastos corrientes derivados del funcionamiento diario de los distintos servicios, lo que obliga a realizar dichos gastos para garantizar que los servicios se presten con eficacia.*

**TERCERO:** *Visto que la efectiva realización del servicio o entrega de bienes queda acreditada mediante la conformidad de las diferentes concejalías y en virtud de reiterada jurisprudencia, a efectos de evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, considerando que las mismas cuentan con crédito adecuado y suficiente a través de la modificación de crédito 28/2016, y sin perjuicio de las responsabilidades que pudieran derivarse de estas actuaciones administrativas, el Ayuntamiento deberá proceder a la aprobación de las facturas correspondientes.*

**CUARTO:** *Dicho informe será elevado al Pleno a efectos de resolver lo que proceda con respecto al presente reparo."*

Lo que se presenta a los efectos oportunos, en Yuncos.

LA ALCALDESA

(Documento firmado electrónicamente al margen)

Fdo. M<sup>a</sup> José Gallego Ruiz





TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL ALCALDE DEL  
AYUNTAMIENTO DE CUENCA



## ANEXO II

### 1. ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME

Nº PÁGINA	46
TEXTO QUE SE ALEGA	La Intervención Municipal, de acuerdo con el artículo 2 del RPPFHN era de categoría 1ª, reservada, por tanto, a funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención-Tesorería, categoría superior. La plaza se encontraba cubierta al cierre del ejercicio 2016 por nombramiento accidental desde el 28 de julio de 2014.
ALEGACIÓN	La plaza de Interventora estaba cubierta desde el día 28 de agosto de 1984 por su titular, Dª. María José Torres Herrera, quien en fecha 22 de noviembre de 2016, presenta baja médica, falleciendo con fecha 25 de marzo de 2017. Por lo tanto dicha plaza no estaba cubierta al cierre del ejercicio 2016 por nombramiento accidental desde el 28 de julio de 2014.
DOCUMENTOS APORTADOS	Título: JUSTIFICACIONPAG46.PDF

## ANEXO II

### 1. ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME

Nº PÁGINA	79
TEXTO QUE SE ALEGA	El Ayuntamiento de EL25 imputó al presupuesto de 2016, a través de un reconocimiento extrajudicial de crédito, facturas por suministro eléctrico generadas en ejercicios anteriores, para las que, si bien existía contrato en vigor, correspondían a dependencias municipales cuyo uso había sido cedido a terceros, sin que se contara con crédito presupuestario en el ejercicio de procedencia para hacer frente a dichos pagos y <u>sin que el Ayuntamiento hubiera realizado los trámites oportunos para regularizar la situación y no asumir gastos de terceros.</u>
ALEGACIÓN	Se procedió en ejercicio posterior a regularizar el consumo denominado C/San Pablo 2-9 Iglesia de San Pablo, que no es de titularidad municipal y usada por la "Fundación Gustavo Torner", que está allí instalada permanente. El resto de consumos corresponden a edificios del Excmo. Ayuntamiento que éste cede temporalmente su uso a diversas asociaciones sin ánimo de lucro para el desarrollo de sus actividades.
DOCUMENTOS APORTADOS	Título:



JOSE ANGEL GOMEZ BUENDIA con DNI 04594412R ha registrado el trámite D7FF45\_5 Trámite de alegaciones de la Fiscalización sobre acuerdos contrarios a reparos, ejercicio 2016. Castilla-La Mancha a las 14:15:58, el día 07/03/2019.

Su número de registro es el 201999900014862.

## **D7FF45\_5 TRÁMITE DE ALEGACIONES DE LA FISCALIZACIÓN SOBRE ACUERDOS CONTRARIOS A REPAROS, EJERCICIO 2016. CASTILLA-LA MANCHA**

### **FORMULARIO 1: IDENTIFICACIÓN**

#### **Identificación del alegante**

Nombre y apellidos:

**ANGEL LUIS MARISCAL ESTRADA**

DNI:

**01113800W**

Cargo

**Presidente o Presidenta**

Entidad:

**EXCMO.AYUNTAMIENTO DE CUENCA**

Periodo:

**2015-2019**

Correo electrónico:

**alcaldia@cuenca.es**

En caso de que el Presidente/Expresidente de la entidad no sea quien vaya a firmar el envío telemático de las alegaciones marque "No" y cumplimente la información identificativa del representante. En otro caso marque "Sí".

**No**

#### **Identificación del representante**

Nombre y apellidos:

**JOSE ANGEL GOMEZ BUENDIA**

DNI:

**04594412R**



Cargo:

**CONCEJAL DELEGADO DEL AREA DE ADMINISTRACION HACIENDA Y PLANIFICACIÓN ECONOMICA**

Correo electrónico:

**jagomez@cuenca.es**

Anexos:

Nombre: DELEGACION NOMBRAMIENTO.pdf, Hash: MpTiQy+/wo3fQ0FOs5klwg==

## **FORMULARIO 2: ALEGACIONES PRESENTADAS**

### **Alegaciones**

Anexos:

Nombre: ALEGACIONES PAGINA 46 Y 79.pdf, Hash: sAE1VOV/sTjWoV+QM31IMA==

### **Documentos y justificantes**

*Grupo 1 de 1*

Nombre del fichero:

**JUSTIFICACIONPAG46**

Id alegación:

**1**

Anexos:

Nombre: JUSTIFICACIONPAG46.pdf, Hash: 5jphCDNei1BjWCJbs7AfOQ==