

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 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. 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 Canarias¹, 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*

¹ 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 Canarias²-, 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.

² 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), 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 repara 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 (TRLRL).
- 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 jurídico³:

- 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:

³ 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 segunda⁴ 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.

⁴ 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 éste⁵.

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 Informe⁶, 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

⁵ 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.

⁶ 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 |
| Castilla-La Mancha | 1.093 | 426 | 39 | 663 | 61 |
| 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 |
| TOTAL | 11.618 | 4.125 | 36 | 6.801 | 59 |

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 |
| Total | 1.093 | 759 | 426 | 333 |

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

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 |
| Total | 1.093 | 790 | 789 | 759 |

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. |
| DIPUTACIONES: | | | |
| 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 | - |
| AYUNTAMIENTOS: | | | |
| 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 |
| MANCOMUNIDAD: | | | |
| Servicios Comsermancha | 1 | 1 | - |
| TOTAL | 63 | 43 | 20 |

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 |
| Total | 759 | 637 | 736 | 736 | 627 |

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 |
| Ayuntamientos | 919 | 673 | 159 | 71 | 38 |
| 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 |
| Mancomunidades | 126 | 58 | 18 | 5 | 2 |
| Agrupación de municipios | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Entidades Locales Menores | 42 | 22 | 4 | 0 | 0 |
| Total | 1.093 | 759 | 184 | 80 | 40 |

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 posterior⁷.

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

⁷ 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 municipios⁸ señalaron haber informado negativamente la aprobación de los presupuestos, y de otros trece⁹ (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,

⁸ 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.

⁹ 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 € |
| Ayuntamientos | 3.649 | 51.848.481,01 | 193 | 40.445.047,29 |
| 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 | - | - |
| Diputaciones | 110 | 5.480.267,32 | 21 | 4.497.700,44 |
| Mancomunidades | - | - | - | - |
| Agrupación de municipios | - | - | - | - |
| Entidad local menor | 15 | 5.925,28 | - | - |
| Total | 3.774 | 57.334.673,61 | 214 | 44.942.747,73 |

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 |
| Total | 3.774 | 57.334.673,61 | 214 | 44.942.747,73 |

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 |
| Total | 3.774 | 57.334.673,61 | 214 | 44.942.747,73 |

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 |
| Total | 3.774 | 57.334.673,61 | 214 | 44.942.747,73 |

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 delegar¹⁰. 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 |
| Total | 3.774 | 57.334.673,61 | 212 | 44.701.097,44 |

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:

¹⁰ 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 € |
| Ayuntamientos | 225 | 15.770.703,30 | 33 | 14.032.257,69 |
| 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 |
| Diputaciones | 2 | 106.385,35 | 1 | 72.849,15 |
| Total | 227 | 15.877.088,65 | 34 | 14.105.106,84 |

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 |
| Total | 227 | 15.877.088,65 | 34 | 14.105.106,84 |

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 | -- | -- |
| Total | 65 | 607.079,70 | 4 | 410.217,92 |

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 |
| Total | 67 | 3.803.557,87 | 100,00 | 100,00 |

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 637.321,51¹¹ 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 carácter¹². 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.

¹¹ 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.

¹² 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 |
| Total | 18 | 579.330,92 | 100,00 | 100,00 |

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 previa¹³ 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 |
| Total | 25 | 1.097.378,53 | 100,00 | 100,00 |

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.

¹³ 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 anteriores¹⁴, 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 afectado¹⁵.

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 LRJPAC¹⁶, 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.

¹⁴ 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.

¹⁵ 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.

¹⁶ 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 competente¹⁷.

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 |
| TOTAL SERVICIOS: 4 | | | | 13.356.097,55 |

Fuente: *Elaboración propia*

¹⁷ 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 lugar¹⁸.

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 LRJPAC¹⁹, 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.

¹⁸ 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.

¹⁹ 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 |
| Total | 261 | 3.660.899,61 | 100,00 | 100,00 |

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 LRJPAC²⁰, 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.

²⁰ 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 |
| Total | 17 | 389.564,51 | 100,00 | 100,00 |

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 |
| Total | 17 | 680.721,51 | 100,00 | 100,00 |

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 correspondan²¹.

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

²¹ 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 LRJPAC²², 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.

²² 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 reparo²³ 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.

²³ 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 LRJPAC²⁴, 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.

²⁴ 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 |
| Total | 54 | 7.104.408,07 | 100,00 | 100,00 |

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 TRLCSP²⁵.

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 LRJPAC²⁶, 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

²⁵ 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.

²⁶ 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 expedientes²⁷, 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 LRJPAC²⁸, 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.

²⁷ Expedientes 2016GST00001 y 2016GST00005.

²⁸ 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 ejercicio 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 |
| Total | 39 | 1.584.773,96 | 100 | 100 |

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 Local²⁹, órgano no competente³⁰, 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.

²⁹ 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.

³⁰ 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 LRJPAC³¹, 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,

³¹ 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, Madrudejos, 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 Miguelturra | 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 entidades³² 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 nacional³³. 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

³² 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.

³³ 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 euros³⁴ –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

³⁴ 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 LRJPAC³⁵. 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

³⁵ 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 entidades³⁶ 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.

³⁶ 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 | | 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 |
| | Entidades Locales Menores | El Hoyo | - | X | X |
| | | El Torno | - | - | X |
| | Mancomunidades | 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 |
| Cuenca | Ayuntamientos | 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 |
| | Entidades Locales Menores | Castillejo del Romeral | - | - | X |
| | | Ribatajada | - | - | X |
| | | Villar del Saz de Arcas | - | X | X |
| | Mancomunidades | 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 |
| Guadalajara | Agrupación de municipios | Comunidad Real Señorío de Molina y su Tierra | - | X | X |
| | Ayuntamientos | 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 |
|-----------|----------------------------------|---|-----------|----------------|----------------|
| | Entidades Locales Menores | Alberche del Caudillo | - | X | X |
| | | Bernuy | - | X | X |
| | | Buenasbodas | - | X | X |
| | | Las Vegas | - | - | X |
| | Mancomunidades | 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 | | | |
| Viveros | | | |
| | Entidad local menor | Aguas Nuevas | Albacete |
| | Mancomunidades | 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 | |
| | Entidades Locales Menores | El Hoyo | Mestanza |
| | | El Torno | Porzuna |
| | Mancomunidades | 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 |
| Cuenca | Ayuntamientos | 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 | |
| | Entidades Locales Menores | Castillejo del Romeral | Huete |
| | | Ribatajada | Cuenca |
| | | Villar del Saz de Arcas | Arcas del Villar |
| | Mancomunidades | 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 |
| Guadalajara | Ayuntamientos | 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 | |
| | | Reñera | |
| | | 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 | |
| | Entidades Locales Menores | Aragosa | Mandayona |
| | | Bochones | Atienza |
| | | La Loma | Riba de Saelices |
| | | Malacuera | Brihuega |
| | | Moranchel | Cifuentes |
| | | Razbona | Humanes |
| | | Romancos | Brihuega |
| | | Tordelloso | Miñosa, La |
| | Mancomunidades | 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 |
| Toledo | Ayuntamientos | 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 | |
| | Entidades Locales Menores | 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 |
| | Mancomunidades | 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 |
| Toledo | Ayuntamientos | 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 |
| TOTAL GENERAL | | | | 3.774 | 57.334.674 |

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 | | |
| TOTAL | | | | 227 | 15.877.089 |

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 | |
| TOTAL | | | | 65 | 607.080 |

