

INFORME 7/2007

AYUNTAMIENTO  
DE SANTA COLOMA  
DE GRAMENET  
EJERCICIO 2003

INFORME 7/2007

**AYUNTAMIENTO  
DE SANTA COLOMA  
DE GRAMENET  
EJERCICIO 2003**

---

MONTSERRAT VENDRELL TORNABELL, secretaria general de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña,

CERTIFICADO:

Que en Barcelona, el día 20 de marzo de 2007, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del síndico mayor, el Excmo. Sr. D. Joan Colom Naval, con la asistencia de los síndicos don Agustí Colom Cabau, don Alexandre Pedrós Abelló, don Enric Genescà Garrigosa, don Ernest Sena Calabuig, don Jaume Amat Reyero y don Jordi Pons Novell, actuando como secretaria la secretaria general de la Sindicatura, doña Montserrat Vendrell Tornabell, y como ponente el síndico don Alexandre Pedrós Abelló, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 7/2007, relativo al Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet, ejercicio 2003, con el voto particular en contra del síndico don Agustí Colom Cabau, que consta al final del informe.

Y, para que así conste y surta los efectos que correspondan, firmo este certificado, con el visto bueno del síndico mayor.

Barcelona, 25 de julio de 2007

Vº Bº  
El síndico mayor

[Firma]

[Firma]

Joan Colom Naval

## ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	6
1. INTRODUCCIÓN .....	7
1.1. INTRODUCCIÓN AL INFORME .....	7
1.1.1. Origen, objeto y finalidad .....	7
1.1.2. Metodología y limitaciones al alcance.....	7
1.2. INTRODUCCIÓN AL ENTE FISCALIZADO.....	8
1.2.1. Antecedentes .....	8
1.2.2. Organización y control interno.....	8
1.2.3. Información objeto de examen .....	12
2. FISCALIZACIÓN REALIZADA.....	17
2.1. IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA (IIVT).....	17
2.1.1. Presupuesto de ingresos: artículo 114 IIVT.....	17
2.1.2. Gestión del impuesto y revisión practicada .....	18
2.1.3. Presentación y registro de los documentos .....	19
2.1.4. Notificación y recaudación .....	20
2.1.5. Recaudación en periodo ejecutivo.....	24
2.1.6. Anulaciones de liquidaciones, recursos y devoluciones .....	25
2.1.7. Aplazamientos y fraccionamientos de liquidaciones .....	26
2.1.8. Otros aspectos .....	27
2.2. PERSONAL.....	28
2.2.1. Presupuesto de gastos: capítulo 1 gastos de personal .....	28
2.2.2. Retribuciones del personal.....	33
2.2.3. Gestión del personal.....	43
2.3. INVERSIONES REALES Y SU FINANCIACIÓN .....	53
2.3.1. Presupuesto de gastos: capítulo 6 Inversiones reales.....	53
2.3.2. Modificaciones de crédito del capítulo 6 del presupuesto de gastos .....	54
2.3.3. Expedientes de inversiones reales.....	57
2.3.4. Financiación de las inversiones.....	68
3. CONCLUSIONES.....	71
3.1. OBSERVACIONES .....	72
3.2. RECOMENDACIONES.....	83
4. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	86
5. COMENTARIOS A LAS ALEGACIONES.....	120
6. VOTO PARTICULAR DEL SÍNDICO DON AGUSTÍ COLOM CABAU .....	120

**ABREVIACIONES**

BOPB	Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona
ICAL	Instrucción de contabilidad para la Administración local, aprobada mediante la Orden (Ministerio de Economía y Hacienda) de 17 de julio de 1990
ICF	Instituto Catalán de Finanzas
IIVT	Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana
IPC	Índice de precios al consumo
IRPF	Impuesto sobre la renta de las personas físicas
LDGC	Ley 1/1998, de 26 de febrero, de derechos y garantías del contribuyente
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local
LRFP	Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública
LRHL	Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales
LRJPA	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y procedimiento administrativo común
LGT	Ley 230/1963, de 28 de diciembre, general tributaria
PSC-PM	Partido de los Socialistas de Cataluña - Progreso Municipal
RGR	Real decreto 1684/1990, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento general de recaudación
ROF	Real decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales
ROM	Reglamento orgánico municipal
RPEL	Decreto 214/1990, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del personal al servicio de las entidades locales
RPL	Reglamento presupuestario local, aprobado mediante el Real decreto 500/1990, de 20 de abril, de desarrollo del capítulo 1º del título 6º de la LRHL en materia de presupuestos
TRLCAP	Real decreto legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de contratos de las administraciones públicas
TRLRLC	Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña
TRRL	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

## **1. INTRODUCCIÓN**

### **1.1. INTRODUCCIÓN AL INFORME**

#### **1.1.1. Origen, objeto y finalidad**

De conformidad con la normativa vigente, esta Sindicatura de Cuentas emite el presente informe de fiscalización relativo al Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet.

La fiscalización practicada ha tenido su origen en la iniciativa de la Sindicatura de Cuentas, de acuerdo con el artículo 2.1 de las Normas de régimen interior, y en la ejecución del Plan anual de trabajo del ejercicio 2004.<sup>1</sup>

El alcance de la revisión efectuada tiene un carácter limitado y no corresponde a una fiscalización completa, ya que se ha restringido a la revisión referente al ejercicio 2003 de las tres áreas siguientes:

- Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana (IIVT).
- Personal.
- Inversiones reales y su financiación.

La fiscalización practicada ha sido del tipo de regularidad; es decir, financiera y de cumplimiento legal.

Por lo tanto, los objetivos fijados en este trabajo se han dirigido a obtener una razonable seguridad de que la información económico-financiera del ente, referente a los tres aspectos mencionados, se presenta conforme a los principios contables que le son de aplicación, y que en el desarrollo de su actividad económico-financiera se ha actuado de acuerdo con la legislación vigente.

En las conclusiones del trabajo se hacen constar tanto las observaciones por las infracciones y anomalías detectadas en el transcurso del trabajo como las recomendaciones y medidas a emprender para mejorar el control interno, la gestión económica, financiera y contable, y también la correspondiente a la prestación de los servicios en las tres áreas analizadas.

#### **1.1.2. Metodología y limitaciones al alcance**

El trabajo de fiscalización se ha realizado de acuerdo con los principios y normas de auditoría generalmente aceptados y ha incluido todas aquellas pruebas que se han considerado necesarias para poder expresar las conclusiones de este informe.

---

1. Nuevo párrafo introducido con posterioridad al periodo de alegaciones.

Cabe subrayar la buena colaboración prestada tanto por el equipo de gobierno municipal como por el equipo técnico de los distintos servicios.

El trabajo realizado se ha limitado a la verificación del IIVT, el área de personal y las inversiones y su financiación, por lo tanto, tiene un alcance que no puede utilizarse fuera de este contexto.

## **1.2. INTRODUCCIÓN AL ENTE FISCALIZADO**

### **1.2.1. Antecedentes**

El municipio de Santa Coloma de Gramenet está situado en la comarca de El Barcelonès, en la provincia de Barcelona. Su territorio es de 7 km<sup>2</sup> y su población de 115.568 habitantes, según el padrón municipal del año 2003.

El término municipal tiene una superficie total de 705,52 ha, de las cuales 405,89 ha son de suelo urbano predominantemente residencial, 100,39 ha de suelo urbanizable no programado y 199,24 ha de suelo no urbanizable (parque natural y zonas de transición).

### **1.2.2. Organización y control interno**

#### **1.2.2.1. Organización de la corporación**

La calificación del régimen municipal de Santa Coloma de Gramenet es la de régimen ordinario.

El municipio dispone de un Reglamento orgánico municipal (ROM) propio, aprobado en fecha 27 de abril de 1992, y publicado en el Boletín oficial de la provincia de Barcelona (BOPB) número 128, de 28 de mayo de 1992, que regula el régimen organizativo y de funcionamiento de los órganos municipales del Ayuntamiento.

#### **a) Órganos básicos**

Los órganos básicos del gobierno municipal durante el periodo examinado y los partidos políticos que los componían eran los siguientes:

- Pleno: con un número total de veintisiete concejales, incluyendo el alcalde y los tenientes de alcalde.

Los grupos municipales que componen el Consistorio son los siguientes:

- Grupo municipal Socialista (PSC-PM): dieciséis miembros.
- Grupo municipal de Iniciativa per Catalunya Verds (ICV-EPM): cinco miembros.
- Grupo municipal del Partido Popular (PP): cuatro miembros.
- Grupo municipal de Convergència i Unió (CiU): dos miembros.

Hasta las elecciones efectuadas el 25 de mayo del 2003 el Consistorio disponía de la composición de los grupos municipales siguientes:

- Grupo municipal Socialista (PSC-PMC): dieciocho miembros.
  - Grupo municipal de Iniciativa per Catalunya Verds (ICV-EPM): cuatro miembros.
  - Grupo municipal del Partido Popular (PP): tres miembros.
  - Grupo municipal de Convergència i Unió (CiU): dos miembros.
- 
- Alcalde: Don. Bartomeu Muñoz Calvet del PSC-PM.

En el Consistorio anterior a las elecciones del 25 de mayo de 2003 el alcalde era también Don Bartomeu Muñoz Calvet del PSC-PMC.

- Tenientes de alcalde: en número de siete: Don Joan Carles Mas Bassa (PSC-PM); Doña Carmen Moraira Reina (PSC-PM); Don Antoni Fogué Moya (PSC-PM); Doña Dolores Gómez Fernández (ICV-EPM), Don Manuel Dobarco Touriño (PSC-PM), Don Antonio Carmona López (PSC-PM) y Don Manuel Olivés Juanola (CiU).
- Comisión Municipal de Gobierno: formada por el alcalde, los siete tenientes de alcalde, Don Vicente Sánchez Mora (PSC-PM) y Doña Josefa E. Sánchez Martín (ICV-EPM). Actúa de secretario Don Francisco Javier Ezquiaga Terrazas, secretario general, y asiste también Don Enric Camps Climent, interventor municipal.

La Comisión Municipal de Gobierno anterior a las elecciones de 25 de mayo de 2003 estaba formada por el alcalde Don Bartomeu Muñoz Calvet, Don Joan Carles Mas Bassa; Doña Carmen Moraira Reina, Don Antoni P. Fogué Moya, Don Ferran Saro Madrdejós, Don Manuel Dobarco Touriño, Doña M<sup>a</sup> Pilar Puig Giner, Don Carles Viñas Serra, Don Antonio Carmona López y Don Josep Maria Corral Belorado. Actuando de secretario Don Francisco Javier Ezquiaga Terrazas, secretario general, y asistiendo también Don Enric Camps Climent, interventor municipal.

## **b) Comisiones y órganos complementarios**

El Pleno de 10 de julio de 2003 aprueba que la Comisión Informativa Permanente sea única y formada por la totalidad de los miembros de la Corporación.

La Comisión Informativa Permanente asume las funciones atribuidas a la Comisión Especial de Cuentas.

## **c) Estructura orgánica**

El organigrama jerárquico y funcional del Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet era el siguiente:

- Alcalde
  - Direcciones de servicios de la alcaldía
  - Dirección de servicios adjunto
  - Gabinete de la alcaldía
- Secretaría general
- Teniente de alcalde de recursos internos, promoción económica y comercio
  - Dirección de servicios económicos y coordinación del área
  - Dirección de servicios de asuntos generales
  - Dirección de servicios de recursos humanos
  - Dirección de servicios jurídicos, contratación y patrimonio
- Teniente de alcalde de servicios a la persona y sostenibilidad
  - Dirección de servicios de coordinación del área de servicios a la persona y sostenibilidad
  - Dirección de servicios educativos y medio ambiente
  - Dirección de servicios culturales y ciudadanos
- Teniente de alcalde de bienestar y solidaridad
  - Dirección de servicios de bienestar y solidaridad
- Teniente de alcalde de servicios territoriales y municipales
  - Dirección de servicios territoriales y coordinación del área
  - Dirección de servicios municipales
  - Dirección de servicios del plan de vivienda

### **1.2.2.2. Control interno**

El ejercicio y responsabilidad de las funciones de control interno de la gestión económica de las entidades locales y de sus entes dependientes corresponde a la Intervención General de cada una de las mencionadas entidades.

El informe de intervención de mayo de 2004 expone las conclusiones sobre la liquidación del presupuesto del ejercicio 2003 del Ayuntamiento, sin salvedades.

Con respecto a la atribución de funciones al puesto de trabajo de la Intervención, cabe señalar que la legislación vigente, durante el periodo fiscalizado, asigna a este puesto, además de las funciones de control interno, la responsabilidad administrativa de la función de contabilidad, tanto presupuestaria como financiera.

Por lo tanto, en el marco global de un sistema de control interno, la legislación vigente, durante el periodo fiscalizado, no consideraba uno de los aspectos más importantes para su eficacia, como es una adecuada segregación de funciones.

Según el artículo 2 del Real decreto 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter estatal, el puesto de trabajo de la Intervención tiene que estar ocupado por un funcionario de administración local con habilitación de carácter estatal.

En el Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet el puesto de trabajo de Intervención está clasificado de primera clase, categoría superior y, por lo tanto, reservado a un funcionario de Administración local con habilitación de carácter estatal, subescala de intervención-tesorería.

Por Resolución del alcalde de 27 de noviembre de 1992 la plaza se encuentra cubierta accidentalmente por un técnico superior de administración especial de la Diputación de Barcelona, que ocupa plaza eventual de carácter directivo para el área de recursos económicos desde el 8 de septiembre de 1992, sin que se haya producido su provisión por ninguno de los procedimientos previstos en la normativa de funcionarios de Administración local con habilitación de carácter estatal durante el periodo objeto de fiscalización.

Por otro lado, la plaza de tesorero del Ayuntamiento ha sido ocupada sin interrupción con carácter de interinidad, desde el nombramiento accidental efectuado según Decreto de alcaldía de 21 de abril de 1989. Este puesto de trabajo también está reservado a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter estatal.

En relación con la provisión de estos dos puestos de trabajo se deben hacer las observaciones siguientes:

**a) Independencia de la función interventora**

El apartado 2 del artículo 92 de la LRBRL determina como funciones públicas reservadas a personal sujeto al Estatuto funcionarial, entre otras, las de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, las de contabilidad y tesorería y, en general, aquéllas que se reserven a los funcionarios para la mejor garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de sus funciones.

El artículo 203 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales (LRHL), también hace referencia a la plena independencia en el ejercicio de las funciones interventora, financiera y de eficacia.

**b) Provisión de plazas reservadas a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter estatal**

Para la provisión de las plazas mencionadas de interventor y tesorero, la normativa reguladora prevé la celebración anual de sendos concursos, el ordinario, de participación voluntaria del ente local, según las bases que apruebe a tal efecto y los requisitos que establezca la comunidad autónoma, y el unitario, que convoca de oficio las plazas no cubiertas por el anterior concurso.

De acuerdo con las respectivas convocatorias correspondientes al ejercicio 2003, el Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet no concurrió en el concurso ordinario, pero tampoco figuraban las respectivas ofertas de ambas plazas en el concurso unitario. El Ayuntamiento es conocedor de la ausencia de dicha oferta, pero no ha llevado a cabo ninguna actuación para resolver este incumplimiento.

### **1.2.3. Información objeto de examen**

La información objeto de examen han sido las cuentas y estados anuales que integran la Cuenta general del Ayuntamiento correspondiente al ejercicio 2003 que hacen referencia a los aspectos revisados en esta fiscalización limitada, y que se concretan en los siguientes:

- Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana:
  - Concepto 114 del presupuesto de ingresos, del ejercicio corriente y ejercicios cerrados.
- Gastos de personal:
  - Capítulo 1 del presupuesto de gastos del ejercicio corriente y ejercicios cerrados.
- Inversiones reales y su financiación:
  - Capítulo 6 del presupuesto de gastos del ejercicio corriente y ejercicios cerrados.
  - Estado de gastos con financiación afectada.

La Liquidación del presupuesto del ejercicio 2003 y el Estado del remanente de tesorería a 31 de diciembre de 2003 del Ayuntamiento se aprobaron mediante Resolución de la Alcaldía del día 28 de mayo de 2004. Después de que se hubiesen realizado todos los trámites preceptivos, la Cuenta general del Ayuntamiento correspondiente al ejercicio 2003, que incluye las cuentas y los estados anuales, fue aprobada por el Pleno de la corporación el día 28 de junio de 2004.

Hay que mencionar que la liquidación del presupuesto tendría que haber sido aprobada antes del 1 de marzo, de acuerdo con el artículo 172.3 de la LRHL y el artículo 89.2 del Reglamento presupuestario local, aprobado mediante el Real decreto 500/1990, de 20 de abril, de desarrollo del capítulo 1º del título 6º de la LRHL en materia de presupuestos (RPL).

Pese a que el informe incluye las cuentas anuales del ejercicio 2003, algunas de las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento en este periodo siguen en ejercicios posteriores o bien provienen de ejercicios anteriores al periodo fiscalizado. En estos casos se han obtenido los datos no fiscalizados de los ejercicios que se han considerado necesarios para poder tener una visión global de estas actuaciones.

En los cuadros siguientes se muestra, sólo a efectos informativos, un resumen de algunas de las cuentas y estados más representativos incluidos en la Cuenta general correspondiente al ejercicio 2003.

Las observaciones y comentarios que se han puesto de manifiesto en la fiscalización limitada sobre la información que consta se hacen en el apartado 2, Fiscalización realizada del Ayuntamiento, que figura a continuación de los cuadros.

# SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 7/2007

AYUNTAMIENTO DE SANTA COLOMA DE GRAMENET  
Código: 082457

EJERCICIO: 2003  
Población: 115.568

## LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA (importes en euros)

	PREVISIÓN				EJECUCIÓN					
	Inicial	Modificación	(a)	Definitiva	Liquidación	(b)	(c)	Cobrado	(d)	Pend. cobro
<b>1.Capítulos ingresos</b>										
1.Impuestos directos ....	23.490.576,51	0,00	0,0	23.490.576,51	22.188.350,18	25,6	94,5	20.224.052,05	91,1	1.964.298,13
2.Impuestos indirectos ..	1.202.024,21	0,00	0,0	1.202.024,21	1.301.013,12	1,5	108,2	971.379,59	74,7	329.633,53
3.Tasas y otros ingresos	6.017.898,98	535.504,23	8,9	6.553.403,21	6.357.625,02	7,3	97,0	4.324.438,24	68,0	2.033.186,78
4.Transfer. corrientes ..	20.961.170,10	6.876.917,09	32,8	27.838.087,19	33.715.440,63	38,9	121,1	29.406.981,56	87,2	4.308.459,07
5.Ingresos patrimoniales.	192.323,87	498.055,85	259,0	690.379,72	694.476,99	0,8	100,6	483.693,57	69,6	210.783,42
6.Enajen. invers. reales	0,00	13.367.790,91	***,*	13.367.790,91	13.367.790,91	15,4	100,0	7.835.895,94	58,6	5.531.894,97
7.Transferencias capit. .	4.675.571,72	10.002.973,94	213,9	14.678.545,66	7.786.849,19	9,0	53,0	4.191.739,51	53,8	3.595.109,68
8.Variac. activos financ.	330.556,66	303.733,48	91,9	634.290,14	125.898,80	0,2	19,8	125.898,80	100,0	0,00
9.Variac. pasivos financ.	3.385.200,68	1.151.461,01	34,0	4.536.661,69	1.151.461,01	1,3	25,4	1.151.461,01	100,0	0,00
<b>Total ingresos .....</b>	<b>60.255.322,73</b>	<b>32.736.436,51</b>	<b>54,3</b>	<b>92.991.759,24</b>	<b>86.688.905,85</b>	<b>100,0</b>	<b>93,2</b>	<b>68.715.540,27</b>	<b>79,3</b>	<b>17.973.365,58</b>
<b>2.Capítulos gastos</b>										
1.Remuneración personal	20.810.145,91	696.779,11	3,3	21.506.925,02	21.500.450,89	30,8	100,0	21.492.543,55	100,0	7.907,34
2.Compras bienes y serv.	18.388.077,67	2.780.289,52	15,1	21.168.367,19	20.874.008,49	29,8	98,6	14.083.609,86	67,5	6.790.398,63
3.Intereses .....	3.125.262,93	-918.562,45	-29,4	2.206.700,48	2.177.926,23	3,1	98,7	2.177.926,23	100,0	0,00
4.Transfer. corrientes	4.552.106,69	5.045.003,70	110,8	9.597.110,39	8.661.291,75	12,4	90,2	7.735.686,12	89,3	925.605,63
6.Inversiones reales ...	8.060.772,40	23.465.140,46	291,1	31.525.912,86	11.644.906,28	16,6	36,9	8.622.135,99	74,0	3.022.770,29
7.Transferencias capital	0,00	1.803.878,15	***,*	1.803.878,15	140.512,07	0,2	7,8	24.040,48	17,1	116.471,59
8.Variac. activos financ.	330.556,66	0,00	0,0	330.556,66	127.450,26	0,2	38,6	127.450,26	100,0	0,00
9.Variac. pasivos financ.	4.988.400,47	-136.091,98	-2,7	4.852.308,49	4.849.873,89	6,9	99,9	4.803.206,17	99,0	46.667,72
<b>Total gastos .....</b>	<b>60.255.322,73</b>	<b>32.736.436,51</b>	<b>54,3</b>	<b>92.991.759,24</b>	<b>69.976.419,86</b>	<b>100,0</b>	<b>75,3</b>	<b>59.066.598,66</b>	<b>84,4</b>	<b>10.909.821,20</b>
<b>3.Situación económica</b>										
Total ingresos .....	60.255.322,73	32.736.436,51	54,3	92.991.759,24	86.688.905,85		93,2	68.715.540,27	79,3	17.973.365,58
Total gastos .....	60.255.322,73	32.736.436,51	54,3	92.991.759,24	69.976.419,86		75,3	59.066.598,66	84,4	10.909.821,20
Diferencias .....	0,00	0,00	0,00	16.712.485,99				9.648.941,61		7.063.544,38

Porcentajes: (a) Índice de modificación; (b) Estructura de la liquidación; (c) Grado de ejecución del presupuesto; (d) Grado de realización de lo cobrado/pagado

## RESULTADO PRESUPUESTARIO (importes en euros)

1.Derechos reconocidos netos .....	86.688.905,85	
2.Obligaciones reconocidas limpias .....	69.976.419,86	
3.Resultado presupuestario .....		16.712.485,99
4.Desviaciones positivas de financiación	11.429.941,29	
5.Desviaciones negativas de financiación	860.400,15	
6.Gastos financiados con remanente de tesorería .....	0,00	
7.Resultado de operaciones comerciales ...	0,00	
8.Otros .....	0,00	
<b>Resultado presupuestario ajustado (3-4+5+6+7+8) .....</b>		<b>6.142.944,85</b>

## ESTADO DE REMANENTE DE TESORERÍA (importes en euros)

1.Deudores pendientes de cobro .del presupuesto corriente .....	17.973.365,58	20.100.261,24
.de presupuestos cerrados .....	8.958.844,36	
.de operaciones comerciales .....	0,00	
.de recursos otros nos púb.....	0,00	
.de operaciones no presupuesto...	331.485,34	
(-) saldos de dudoso cobro.....	7.091.285,84	
(-) cob. pendientes aplique. def.	72.148,20	
2.Acreedores pendientes de pago .del presupuesto corriente .....	19.254.431,57	
.de presupuestos cerrados .....	10.909.821,20	
.del presupuesto de ingresos ....	3.559.303,71	
.de operaciones comerciales .....	4.460,15	
.de recursos de otros nos púb....	0,00	
.de operaciones no presupuesto...	518.361,43	
(-) pag. pendientes aplique. def.	4.262.485,08	
(-) pag. pendientes aplique. def.	0,00	
3.Fondos líquidos en la tesorería		4.398.788,09
4.Otros .....		0,00
5.Remanente de tesorería afectado a gastos con financiación afectado		11.146.489,66
6.Remanente de tesorería para gastos generales (1-2+3+4-5) .....		-5.901.871,90
7.Remanente de tesorería total (1-2+3+4+5+6)		5.244.617,76

## LIQUIDACIÓN DE PRESUPUESTOS CERRADOS (importes en euros)

INGRESOS					
Pendiente de cobro					
Ejerc.	Saldo inic. a l.1.2003	Rectific. y otros	Saldo total	Cobros realizados	Pendiente de cobro a 31.12.2003
2002	13.724.678,20	-433.644,97	13.291.033,23	9.733.836,53	3.557.196,70
2001	3.497.223,80	-836.825,77	2.660.398,03	1.184.502,59	1.475.895,44
2000	1.336.202,15	-117.206,67	1.218.995,48	250.312,32	968.683,16
1999	1.044.806,11	-70.941,89	973.864,22	95.720,02	878.144,20
1998	2.983.002,33	-618.552,05	2.364.450,28	285.525,42	2.078.924,86
y ant.					
<b>Total</b>	<b>22.585.912,59</b>	<b>-2.077.171,35</b>	<b>20.508.741,24</b>	<b>11.549.896,88</b>	<b>8.958.844,36</b>
GASTOS					
Pendiente de pago					
Ejerc.	Saldo inic. a l.1.2003	Rectific. y otros	Saldo total	Pagos realizados	Pendiente de pago a 31.12.2003
2002	12.782.036,14	0,00	12.782.036,14	12.693.186,90	88.849,24
2001	1.519.794,52	0,00	1.519.794,52	1.500.578,51	19.216,01
2000	81.267,38	0,00	81.267,38	47.450,39	33.816,99
1999	44.949,00	0,00	44.949,00	0,00	44.949,00
1998	4.387.354,61	-598.752,74	3.788.601,87	416.129,40	3.372.472,47
y ant.					
<b>Total</b>	<b>18.815.401,65</b>	<b>-598.752,74</b>	<b>18.216.648,91</b>	<b>14.657.345,20</b>	<b>3.559.303,71</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la Cuenta general del ente local.  
Nota: Cuentas y estados anuales no fiscalizados.

# SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 7/2007

AYUNTAMIENTO DE SANTA COLOMA DE GRAMENET  
Código: 082457

EJERCICIO: 2003  
Población: 115.568

BALANCE DE SITUACIÓN (importes en euros)

			%		%
<b>ACTIVO</b>					
<b>INMOVILIZADO</b> .....				111.290.661,26	81,7
Inmovilizado material .....		109.823.645,57	98,7		
200 Terrenos y bienes naturales .....	10.850.383,31				
294 (-) Provisiones por depreciación de terrenos .....	0,00				
202 Construcciones .....	101.998.716,86				
203 Maquinaria, instalaciones y utillaje .....	358.521,48				
204 Elementos de transporte .....	626.162,06				
205 Mobiliario .....	1.764.860,76				
206 Equipos para procesamiento de información .....	1.654.565,95				
208 Otro inmovilizado material .....	149.081,44				
209 Instalaciones complejas especializadas .....	150.351,47				
290 (-) Amortización acumulada del inmovilizado material .....	7.728.997,76				
Inmovilizado inmaterial .....		1.394,34	0,0		
21 Inmovilizado inmaterial .....	1.394,34				
292 (-) Amortización acumulada del inmovilizado inmaterial .....	0,00				
Inversiones en infraestructuras y bienes destinados al uso general .....		0,00	0,0		
220 Terrenos y bienes naturales .....	0,00				
221 Infraestructuras y bienes destinados al uso general .....	0,00				
227 Inversiones en bienes comunales .....	0,00				
228 Patrimonio histórico .....	0,00				
Inmovilizado financiero .....		1.465.621,35	1,3		
25,26 Inversiones financieras: en sector público y otros perm. .....	1.126.600,93				
295 (-) Provisión por depreciación de inversiones financ. perm. .....	0,00				
254,255,264 Préstamos concedidos .....	339.020,42				
270,275 Fianzas y depósitos constituidos .....	0,00				
Gastos a cancelar .....		0,00	0,0		
280 Gastos amortizables .....	0,00				
Otros en concepto de inmovilizado .....		0,00	0,0		
<b>EXISTENCIAS</b> .....				0,00	0,0
30...38 Existencias .....	0,00				
39 Provisiones por depreciación de existencias .....	0,00				
Otros en concepto de existencias .....	0,00				
<b>DEUDORES</b> .....				20.594.294,27	15,1
430,431 Deudores por derechos reconocidos .....	26.932.209,94				
455 Deudores por operaciones comerciales .....	0,00				
460 Deud. por derechos reconocidos de recursos otros entes públ. .....	421.884,83				
465,466 Entes públ. por devol. presiden. Pend. pago y c/c efectivo .....	0,00				
472,473,474 Entidades públicas .....	-84,12				
56 Otros deudores no presupuestarios .....	331.569,46				
Otros en concepto de deudores .....	-7.091.285,84				
<b>CUENTAS FINANCIERAS</b> .....				4.398.788,09	3,2
53 Inversiones financieras temporales .....	0,00				
595 (-) Provisión depreciación de inversiones financieras tempor. .....	0,00				
54 Fianzas y depósitos constituidos .....	0,00				
550,555,558 Partidas pendientes de aplicación .....	0,00				
570 Caja .....	8.137,63				
571,572,573 Bancos e instituciones de crédito .....	4.390.650,46				
Otros en concepto de cuentas financieras .....	0,00				
<b>SITUACIONES TRANSITORIAS DE FINANCIACIÓN</b> .....				0,00	0,0
195 Obligaciones y bonos pendientes de suscripción .....	0,00				
196 Obligaciones y bonos recogidos .....	0,00				
Otros en concepto de situaciones transitorias de financiación .....	0,00				
<b>AJUSTES POR PERIODIFICACIÓN</b> .....				0,00	0,0
480 Gastos anticipados .....	0,00				
Otros en concepto de ajustes por periodificación .....	0,00				
<b>RESULTADOS PENDIENTES DE APLICACIÓN</b> .....				0,00	0,0
130 Resultados pendientes de aplicación (negativos) .....	0,00				
890 Resultados del ejercicio (pérdidas) .....	0,00				
Otros en concepto de resultados pendientes de aplicación ....	0,00				
<b>TOTAL ACTIVO</b> .....				136.283.743,62	100,0
010 Presupuesto de gastos de ejercicios posteriores .....	0,00				
016 Compromisos de ingresos de ejercicios posteriores .....	0,00				
Otros en concepto de cuentas de control presupuestario .....	0,00				
05,06,07,08 Cuentas de orden .....	10.195.502,61				
Otros en concepto de cuentas de orden .....	0,00				
<b>TOTAL CUENTAS DEL GRUPO 0</b> .....				10.195.502,61	

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la Cuenta general del ente local.  
Nota: Cuentas y estados anuales no fiscalizados.

## SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 7/2007

AYUNTAMIENTO DE SANTA COLOMA DE GRAMENET  
Código: 082457

EJERCICIO: 2003  
Población: 115.568

BALANCE DE SITUACIÓN (importes en euros)

PASIVO		%
PATRIMONIO Y RESERVAS .....		48.647.312,79 35,7
100	Patrimonio .....	166.066.324,00
107	(-) Patrimonio adscrito .....	19.717.586,05
108	(-) Patrimonio cedido .....	46.107.544,36
109	(-) Patrimonio entregado al uso general .....	54.023.619,28
101	Patrimonio en adscripción .....	0,00
103	Patrimonio en cesión .....	2.429.738,48
130	Resultados pendientes de aplicación (positivos) .....	0,00
	Otros en concepto de patrimonio y reservas .....	0,00
SUBVENCIONES DE CAPITAL .....		0,00
14	Subvenciones de capital recibidas .....	0,00
	Otros en concepto de subvenciones de capital .....	0,00
PROVISIONES .....		0,00
293	Por reparaciones extraordinarias .....	0,00
	Otros en concepto de provisiones .....	0,00
DEUDAS A LARGO PLAZO .....		43.570.652,78 32,0
15	Empréstitos .....	0,00
160,17	Préstamos recibidos .....	43.570.652,78
18	Fianzas y depósitos recibidos .....	0,00
	Otros en concepto de deudas a largo plazo .....	0,00
DEUDAS A CORTO PLAZO .....		19.676.316,40 14,4
161	Préstamos a corto plazo recibidos del sector público .....	0,00
400,401	Acreedores por obligaciones reconocidas .....	6.980.756,37
410,411	Acreedores por pagos ordenados .....	7.488.368,54
420	Acreedores por devoluciones de ingresos .....	4.460,15
421	Acreedores por devoluciones de ingresos por recursos de otros entes .....	0,00
450,454	Acreedores por operaciones comerciales .....	0,00
462	Entes públicos por derechos a cobrar .....	421.884,83
463	Entes públicos por ingresos pendientes de liquidar .....	518.361,43
475,477, 478,479	Entidades públicas .....	2.892.804,01
50	Préstamos recibidos y otros débitos de fuera del sector público ...	0,00
51	Otros acreedores no presupuestarios .....	1.369.681,07
52	Fianzas y depósitos recibidos .....	0,00
	Otros en concepto de deudas a corto plazo .....	0,00
PARTIDAS PENDIENTES DE APLICACIÓN .....		72.148,20 0,1
554	Ingresos pendientes de aplicación .....	72.148,20
555	Otras partidas pendientes de aplicación .....	0,00
	Otros en concepto de partidas pendientes de aplicación .....	0,00
AJUSTES POR PERIODIFICACIÓN .....		0,00
481	Gastos diferidos .....	0,00
	Otros en concepto de ajustes por periodificación .....	0,00
RESULTADOS .....		24.317.313,45 17,8
890	Resultados del ejercicio (beneficio) .....	24.317.313,45
	Otros en concepto de resultados .....	0,00
TOTAL PASIVO .....		136.283.743,62 100,0
014 Gastos comprometidos de ejercicios posteriores .....		0,00
015 Ingresos comprometidos de ejercicios posteriores .....		0,00
Otros en concepto de cuentas de control presupuestario .....		0,00
05,06,07,08	Cuentas de orden .....	10.195.502,61
	Otros en concepto de cuentas de orden .....	0,00
TOTAL CUENTAS DEL GRUPO 0 .....		10.195.502,61

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la Cuenta general del ente local.  
Nota: Cuentas y estados anuales no fiscalizados.

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 7/2007

CUENTA DE RESULTADOS DEL EJERCICIO (importes en euros)

DEBER	%	HABER	%		
3. Existencias iniciales .....	0,00	0,0	3. Existencias finales .....	0,00	0,0
39.Provis. por depreciación existencias (dotación del ejercicio) ...	0,00	0,0	39.Provis. por depreciación existencias (dotación del ejercicio anterior).	0,00	0,0
60.Compras .....	0,00	0,0	70.Ventas .....	2.560.314,25	2,9
61.Gastos de personal .....	21.523.072,86	33,7	71.Renta de la propied. y de la emp..	4.041.820,65	4,6
62.Gastos financieros .....	2.177.926,23	3,4	72.Tributos atados a produc. e imp...	15.951.864,30	18,1
63.Tributos .....	0,00	0,0	73.Imp. corr. sobre renta y patrim...	5.170.034,38	5,9
64.Trabajos, submin. y servicios ext	20.827.413,03	32,6	75.Subvenciones de explotación .....	0,00	0,0
65.Prestaciones sociales .....	23.973,49	0,0	76.Transferencias corrientes .....	41.502.289,82	47,0
66.Subvenciones de explotación .....	0,00	0,0	77.Impuestos sobre el capital .....	2.373.788,28	2,7
67.Transferencias corrientes .....	8.661.291,75	13,5	78.Otros ingresos .....	444.450,04	0,5
68.Transferencias de capital .....	140.512,07	0,2	79.Provis. aplicadas a su fin.....	7.091.942,83	8,0
69.Dotaciones del ejercicio para amortizaciones y provisiones ....	8.810.392,68	13,8			
Suma del deber .....	62.164.582,11	97,2	Suma del haber .....	79.136.504,55	89,7
800. Resultado corriente del ejercicio .....			16.971.922,44		
82.Resultados extraordinarios .....	326.869,34	0,5	82.Resultados extraordinarios .....	9.150.678,96	10,3
83.Resultados de cartera de valores .	0,00	0,0	83.Resultados de cartera de valores .	0,00	0,0
84.Modificación de derechos y obligaciones de presupuestos cerrados ..	1.478.418,61	2,3	84.Modificación de derechos y obligaciones de presupuestos cerrados ..	0,00	0,0
Suma del deber .....	63.969.870,06	100,0	Suma del haber .....	88.287.183,51	100,0
Pérdidas y ganancias netas totales .....			24.317.313,45		

ESTADO DE TESORERÍA (importes en euros)

PAGOS			COBROS		
1.Presupuestarios			1.Presupuestarios		
410,417 Presup. gastos pres. corr.	59.092.759,60		430 Presup. ing. pres. corr...	71.926.928,68	
411 Presup. gastos pres. cer.	14.657.345,20		431 Presup. ing. pres. cer ...	11.549.896,88	
420 Devol. ingresos presup...	3.211.388,41		417 Reintegr. gastos presup...	26.160,94	
2.Recursos de otros entes			2.Recursos de otros entes		
421 Devol. recursos otros entes	2.821,24		460 Cobros recur. otros entes	229.254,58	
463 Pago recursos otros entes	516.465,06		463 Reinteg. recur. otr. entes	0,00	
466 Pagos c/c efectivo .....	0,00		466 Cobros c/c efectivo .....	0,00	
3.De operaciones comerciales			3.De operaciones comerciales		
450 De operaciones comerciales	0,00		455 De operaciones comerciales	0,00	
4.De operaciones no presup. de tesorería			4.De operaciones no presup. de tesorería		
475,477 Acreedores .....	28.529.830,90		475,477 Acreedores .....	26.114.128,24	
479,51			479,51		
472,474,56 Deudores .....	2.720.498,58		472,474,56 Deudores .....	2.728.540,91	
550,554,555 Partidas pend. aplicación	36.179.865,13		550,554,555 Partidas pendientes aplic.	36.193.535,80	
588 Movim. internos tesorería	19.080.412,52		588 Movim. internos tesorería	19.080.412,52	
5.Impuesto sobre el valor añadido			5.Impuesto sobre el valor añadido		
473 IVA soportado .....	0,00		473 IVA soportado .....	72.974,65	
478 IVA repercutido .....	2.144.461,45		478 IVA repercutido .....	2.144.461,45	
6.Otros .....	0,00		6.Otros .....	0,00	
Total pagos .....	166.135.848,09		Total cobros .....	170.066.294,65	
Existencias finales .....	4.398.788,09		Existencias iniciales .....	468.341,53	
Total deber .....	170.534.636,18		Total haber .....	170.534.636,18	

## 2. FISCALIZACIÓN REALIZADA

### 2.1. IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA (IIVT)

#### 2.1.1. Presupuesto de ingresos: artículo 114 IIVT

El Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana (IIVT) es un impuesto directo que se establece y exige de acuerdo con la Ley 7/1985, de 2 de abril, de bases del régimen local (LRBRL); la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales (LRHL); y la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988 reguladora de las haciendas locales.

Para el ejercicio 2003, el Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet tiene aprobada la ordenanza fiscal número 2 donde regula la exacción del IIVT.

A continuación se presenta un cuadro resumen de los datos de ejecución del IIVT, del presupuesto de ingresos, aprobados en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2003, y los importes liquidados de los ejercicios cerrados por año de procedencia:

Concepto presup.	Concepto	Presupuesto definitivo	Derechos reconocidos netos	Derechos cobrados	Pendiente cobro
114	Ejercicio corriente	1.803.036	2.371.352	1.887.833	483.519
114	Ejercicios cerrados		1.095.789	578.265	517.524
	2002		658.565	519.713	138.852
	2001		126.018	22.388	103.630
	2000		61.444	14.362	47.082
	1999		89.788	7.168	82.620
	1998		56.566	6.907	49.659
	1997		39.704	509	39.195
	1996		36.665	2.744	33.921
	1995		13.740	0	13.740
	1994		3.840	140	3.700
	1993		6.700	3.957	2.743
	1992		1.093	0	1.093
	1991		1.079	0	1.079
	1990		587	377	210
Total		1.803.036	3.467.141	2.466.098	1.001.043

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los estados y cuentas del ejercicio 2003 facilitados por la entidad local.

El Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet contabilizó anulaciones de derechos del presupuesto del ejercicio corriente por un importe de 139.973 €, y devoluciones por 15.690 €.

En cuanto a los ejercicios cerrados, durante el ejercicio 2003 se han contabilizado 48.031 € de anulaciones de liquidaciones y 35.078 € de bajas por insolvencias.

### **2.1.2. Gestión del impuesto y revisión practicada**

El Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet gestiona totalmente este tributo, tanto en periodo voluntario como en ejecutivo, con un programa informático propio. Esta gestión permite, también, actualizar el padrón del IBI del Ayuntamiento de acuerdo con el convenio firmado con la Dirección General del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria el 12 de febrero de 1996.

En esta fiscalización se han analizado los procedimientos y circuitos establecidos en la gestión y recaudación del IIVT, desarrollados por los servicios de Rentas y de Recaudación del Ayuntamiento, así como el control interno sobre estas actividades ejercido por la Intervención del Ayuntamiento.

Durante el ejercicio 2003 el número de liquidaciones que han recibido algún tipo de tratamiento (contraído, baja, prescripción...) o que tenían importes pendientes de recaudar fue de 11.588. De éstas, 6.434 corresponden al ejercicio corriente 2003, y el resto de liquidaciones pertenecen a ejercicios cerrados (desde el año 1990 hasta el 2002).

Se ha trabajado sobre una muestra de estas 11.588 liquidaciones, de acuerdo con las normas de auditoría pública.<sup>2</sup>

---

2. De un total de 11.588 liquidaciones practicadas de este impuesto, durante el ejercicio 2003 y ejercicios cerrados anteriores al 2003, por un importe total de 3.736.360€, se han revisado 259 liquidaciones por un importe total de 647.244€, lo cual quiere decir que la muestra fiscalizada representa un 2,24% del total en cuanto a número y un 17,32% en cuanto a importe, respectivamente.

De los datos expuestos se deduce que la liquidación media de la población es de 322,43€ (3.736.360/11.588) y que la liquidación media de la muestra fiscalizada es de 2.499,01€ (647.244/259).

Es preciso tener en cuenta que, en el caso de este Ayuntamiento, hay un número considerable de liquidaciones por IIVT de pequeña cuantía motivadas básicamente por las compraventas de pisos de entre 50/60 m<sup>2</sup> muy pocas transacciones de importes elevados por el hecho de la escasa existencia de comercios, de no disponer casi de zonas de servicios y no existir prácticamente industria en su territorio, sólo siendo presente la construcción.

En relación con la muestra fiscalizada se puede afirmar que se han revisado todas las liquidaciones practicadas por un importe igual o superior a 4.000€. También se ha revisado cerca de un 70% de las liquidaciones entre 3.000€ y 4.000€.

En la selección de la muestra revisada se ha incorporado la técnica del muestreo de criterio atendiendo especialmente a los riesgos potenciales que podían presentar los ingresos, en general, y las liquidaciones del IIVT, en particular, como por ejemplo: las bajas por anulaciones, por prescripciones y por fallidos, además de todas aquellas liquidaciones que no tenían un tratamiento específico y que seguían quedando como pendiente de cobro.

### 2.1.3. Presentación y registro de los documentos

El número total de expedientes presentados a liquidar del IIVT, según datos del registro de plusvalías, durante el 2003 es de 6.788, con el detalle siguiente:

Procedencia	Número de expedientes	Porcentaje (%)
Padrón IBI	39	0,57
Registro Ayuntamiento	6.160	90,75
Registro propiedad	471	6,94
Servicios territoriales	118	1,74
<b>Total</b>	<b>6.788</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Elaboración propia con la información facilitada por el Servicio de rentas del Ayuntamiento.

De la revisión efectuada de los expedientes de la muestra las observaciones que se consideran más significativas son las detalladas a continuación:

#### a) Conciliación de expedientes liquidados

De los 6.788 expedientes registrados, según la relación de los cargos de las liquidaciones del IIVT se han contraído 6.434 liquidaciones en el ejercicio 2003. El Ayuntamiento manifiesta que la diferencia corresponde a expedientes prescritos y no sujetos, a expedientes anulados y liquidados de nuevo o a expedientes liquidados en otros ejercicios, tal y como se detalla en el cuadro de conciliación siguiente:

Descripción	Número de expedientes
Expedientes registrados en el 2003	6.788
(+) Exp. anulados y liquidados de nuevo	76
(-) Exp. prescritos y otros no sujetos	(522)
(+) Expedientes del 2002 liquidados en el 2003	177
(-) Expedientes del 2003 liquidados en el 2004	(85)
Expedientes liquidados en el 2003	6.434

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la entidad local.

Finalmente, es preciso mencionar que de las 6.434 liquidaciones se dispone de 76 que han sido anuladas y liquidadas de nuevo, es decir, que de un expediente registrado se han girado dos liquidaciones, una de las cuales ha sido anulada.

#### b) Falta de sello de entrada de la documentación en el registro del Ayuntamiento

El artículo 38 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (LRJPA), establece que el sistema de registro de los órganos administrativos debe garantizar, para cada asentamiento que se realice, la constancia de un número, su naturaleza, fecha de entrada, y hora de presentación.

En el ejercicio 2003 son el 4% los expedientes de la muestra sin sello, lo que ha significado una regularización creciente desde el ejercicio 1996, año en que se inicia el análisis de esta documentación.

El Ayuntamiento manifiesta que esta mejora es debida, en gran parte, a la creación de la OIAC (Oficina de Información y Atención al Ciudadano) en el año 1996.

### c) Falta de presentación de documentos

En la fiscalización realizada se ha observado la falta de presentación de documentos a liquidar dentro de los plazos establecidos y, en consecuencia, la prescripción de los derechos del Ayuntamiento a recaudar por los hechos imponibles devengados.

En este sentido, de los 6.788 expedientes registrados, 232 documentos han sido presentados al registro del Ayuntamiento una vez ya ha prescrito el derecho de la Administración a exigir el pago.

El artículo 111.7 de la LRHL, recogido por el artículo 10.4 de la ordenanza fiscal número 2 del IIVT, establece una medida correctora para evitar esta falta de presentación cuando obliga a los notarios a enviar al Ayuntamiento, dentro de la primera quincena de cada trimestre, la relación de los documentos que contengan actos, hechos o negocios jurídicos que manifiesten la realización de un hecho imponible dentro del término municipal de Santa Coloma de Gramenet.

Durante el ejercicio 2003, del total de los 6.788 documentos registrados hay 210 expedientes que han tenido entrada en el Ayuntamiento como consecuencia de la remisión por parte de los notarios de los documentos con hechos imponibles realizados dentro del término municipal de Santa Coloma de Gramenet, y que los contribuyentes no habían presentado para liquidar.

#### 2.1.4. Notificación y recaudación

En el cuadro adjunto se muestra la evolución de la liquidación y de la recaudación, en voluntaria y ejecutiva, anulaciones y saldos pendientes, de los últimos cuatro ejercicios presupuestarios, del IIVT, con datos a 31 de diciembre de 2003.

Ejercicio cargo	Importe cargo (A)	Cobrado volunt. (B)	% (B/A)	Cobrado ejecut. (C)	% (C/A)	Total cobrado (D)=(B+C)	% (D/A)	Anulac. (E)	% (E/A)	Pendiente 31.12.03 (F)	% (F/A)
2000	1.780	1.396	78	193	11	1.589	89	143	8	48	3
2001	2.049	1.659	81	181	9	1.840	90	106	5	103	5
2002	2.174	1.792	82	174	8	1.966	90	69	3	139	6
2003	2.527	1.861	74	43	2	1.904	75	140	6	483	19
<b>Total</b>	<b>8.530</b>	<b>6.708</b>	<b>79</b>	<b>591</b>	<b>7</b>	<b>7.299</b>	<b>86</b>	<b>458</b>	<b>5</b>	<b>773</b>	<b>9</b>

Importes en miles de euros.

Fuente: Elaboración propia con la información facilitada por el Servicio de rentas del Ayuntamiento.

Del análisis del cuadro anterior, se observa que del total de cargos gestionados de los ejercicios 2000 a 2003, se cobra en voluntaria el 79% y en ejecutiva el 7%, se anula el 5%, y queda pendiente de cobrar un 9%.

El nivel de cobro de las liquidaciones, tanto en periodo voluntario como en periodo ejecutivo, está en torno al 90% en los ejercicios cerrados, y al 75% en el ejercicio corriente.

El saldo pendiente de recaudar a 31 de diciembre de 2003 del IIVT era de 483.519€ del ejercicio corriente y 517.524€ de ejercicios cerrados, de los que un saldo de 227.959€ corresponde a los ejercicios anteriores al 2000.

En la revisión efectuada se han observado los puntos que se describen a continuación:

#### **a) Plazo de resolución de expedientes**

La normativa reguladora del impuesto no establece un plazo para la resolución de los expedientes y, en consecuencia, es directamente aplicable el artículo 23.1 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, que regula los derechos y garantías de los contribuyentes (LDGC), que fija un plazo de seis meses para la resolución de los procedimientos de gestión tributaria.

En el caso del Servicio de rentas del Ayuntamiento el plazo medio para efectuar la liquidación, desde la entrada del expediente en el registro de la Corporación, de los documentos de la muestra es de casi tres meses.

En la revisión efectuada, un 8% de los expedientes de la muestra supera el plazo de seis meses mencionado y en un 12% no se tiene constancia de la fecha de entrada en el registro del Ayuntamiento.

#### **b) Incumplimiento de los requisitos de notificación**

El artículo 105 de la LGT y supletoriamente el 59 de la LRJPA, regulan los requisitos de la práctica de las notificaciones.

De la revisión de los documentos de la muestra se comprueba que la mayoría de los expedientes analizados no contienen la información necesaria acreditativa de que se cumplan los requisitos de la normativa mencionada (identificación del contribuyente; dos intentos de notificación en días y horas diferentes; publicación de las notificaciones fallidas, etc.), en las notificaciones de las liquidaciones de las providencias de apremio y de las providencias y diligencias de embargo de bienes y derechos.

Sin embargo, es preciso mencionar que se observa una mejora en las notificaciones de los últimos ejercicios.

**c) Prescripción**

Como consecuencia de los incumplimientos de los requisitos expuestos en el apartado b) anterior, la mayoría de las liquidaciones y providencias de apremio pendientes de recaudar, hasta el ejercicio 1998 incluido, podrían presentar problemas de cobrabilidad por presunta prescripción, a pesar de que en la documentación complementaria proporcionada por el Servicio de Recaudación, que se adjunta a los expedientes de plusvalía, figuran intentos de notificación de providencias y diligencias de embargo de bienes y derechos de los deudores tributarios.

El saldo pendiente de recaudar a 1 de enero de 2003 de las liquidaciones contraídas entre los ejercicios presupuestarios de 1990 a 1999 es de 293.260€. En los importes de las liquidaciones de la muestra realizada se ha detectado la posible prescripción de 59.266€. Durante el ejercicio 2003 el Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet ha anulado y dado de baja un importe de 7.114€ de los 59.266€ afectados por posible prescripción.

Como consecuencia, de acuerdo con el trabajo realizado, al cierre del ejercicio 2003 se dispone de liquidaciones por 52.152€, que en el caso de ser recurridas podrían presentar problemas de cobrabilidad por presunta prescripción del derecho, razón por la cual han sido provisionadas por el Ayuntamiento por la posible insolvencia.

**d) Falta de aplicación de intereses de demora, recargos y sanciones en los expedientes presentados fuera de plazo**

En la revisión de los expedientes presentados fuera de plazo, no se observa la aplicación de intereses de demora, recargos y sanciones según lo establecido en el artículo 61 y el capítulo sexto del Título II de la LGT.

De los expedientes revisados de la muestra fiscalizada, el 35% ha sido presentado fuera de plazo y el 20% no tiene el sello de entrada, y por lo tanto no se puede validar su extemporaneidad en la presentación.

El importe de las liquidaciones sobre las que no se han aplicado estas sanciones y/o recargos es de 199.512€, lo que representa un 30% de la muestra fiscalizada.

Se recomienda al Ayuntamiento que aplique los intereses de demora, recargos y sanciones correspondientes antes de que se produzca su prescripción.

**e) Falta de aplicación de las sanciones pertinentes consecuencia de un requerimiento**

Los artículos 77 a 89 de la LGT regulan las infracciones y sanciones tributarias. De acuerdo con la revisión efectuada se observa que no se imponen las sanciones pertinentes, en los

expedientes de IIVT que se originan como consecuencia de un requerimiento del Ayuntamiento, por hechos imponible que el contribuyente no había presentado a liquidar.

**f) Contraído de dos liquidaciones por un mismo hecho imponible notificadas al comprador y al vendedor del inmueble**

En los documentos de plusvalía de la muestra, por las transmisiones de dominio de carácter oneroso, se ha comprobado que hay expedientes donde constan dos liquidaciones para un mismo hecho imponible.

Cada una de estas liquidaciones son idénticas, incluso con el mismo número de clave de cobro, la diferencia es que el sujeto pasivo de una de las liquidaciones es el transmitente (único sujeto pasivo de la liquidación de acuerdo con el artículo 107.1 b) de la LRHL) y el sujeto pasivo de la otra es el adquirente.

Estas dos liquidaciones se notifican a los dos contribuyentes, y si uno la paga, anula la clave de cobro, lo cual, en principio, garantiza que no se produzca una duplicidad de ingreso para un mismo hecho imponible.

El cuadro adjunto detalla los expedientes de la muestra con liquidaciones duplicadas:

Ejercicio	Número de expedientes con liquidaciones duplicadas	Importe de las liquidaciones duplicadas
1993	4	1.470
1994	2	826
1996	3	2.096
1997	4	4.617
1998	2	5.031
1999	3	1.803
<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>15.843</b>

Importes en euros, redondeados.

Fuente: Elaboración propia sobre la información facilitada por el Servicio de Rentas del Ayuntamiento.

La explicación que da el Ayuntamiento es que garantiza el cobro de la liquidación. La anterior normativa (artículo 354 del TRRL) consideraba al transmitente obligado a pagar el impuesto, y el adquirente tenía la condición de sustituto del contribuyente, especialmente si en los documentos de la transmisión constaban pactos de que el comprador se hacía cargo de la plusvalía.

Es preciso tener en cuenta que esta normativa ha sido derogada por la LRHL. Adicionalmente también cabe destacar muy especialmente que el artículo 36 de la LGT no permite cambiar la posición del sujeto pasivo por pactos o convenios entre los particulares, los cuales no tienen efecto ante la Administración.

### 2.1.5. Recaudación en periodo ejecutivo

A continuación se presenta un cuadro resumen de los ingresos por recargos de apremio e intereses de demora, referentes a todos los tributos municipales, de acuerdo con la información que se desprende de la liquidación del presupuesto de ingresos del ejercicio 2003.

Concepto presup.	Concepto	Presupuesto definitivo	Derechos reconocidos netos	Derechos cobrados	Pendiente de cobro
392	Recargo apremio	236.120	405.169	405.169	0
393	Intereses de demora	222.675	198.481	195.333	3.148

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las cuentas y estados anuales del ejercicio 2003 facilitados por la entidad local.

El Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet contabilizó devoluciones del recargo de apremio del ejercicio corriente por 2.198 € y de intereses de demora del ejercicio corriente por 375 €.

En la revisión efectuada se han observado los puntos siguientes:

#### a) Plazo para el apremio de las liquidaciones

Para la revisión de las liquidaciones en vía ejecutiva, el Ayuntamiento ha facilitado a la Sindicatura únicamente las liquidaciones que han iniciado el procedimiento de apremio y han sido ingresadas en el 2003.

Durante el ejercicio 2003 se han ingresado las liquidaciones correspondientes a 503 expedientes, de los que se había iniciado el procedimiento de cobro en vía ejecutiva en el ejercicio 2003.

En la revisión efectuada se observa que un 1% de los expedientes fiscalizados no constan notificados en periodo voluntario.

De igual forma, en el 33% de los expedientes se supera el plazo de 10 días para la notificación, desde la fecha de emisión de la providencia de apremio, establecido por el artículo 103.3 del RGR.

#### b) Falta de aplicación del recargo de apremio e intereses de demora en las liquidaciones ingresadas fuera de plazo

En los expedientes de la muestra no se observa la aplicación del recargo de apremio e intereses de demora por aquellas liquidaciones ingresadas fuera de plazo, tal y como regulan el artículo 127 de la LGT, y los artículos 97 y 100 del RGR.

De las liquidaciones revisadas, el 26% han sido pagadas fuera de plazo. El importe de estas liquidaciones a las que no se ha aplicado recargo e intereses es de 96.912 €.

### 2.1.6. Anulaciones de liquidaciones, recursos y devoluciones

En el cuadro siguiente se muestra el resumen de las liquidaciones anuladas en el ejercicio 2003, tanto para el ejercicio corriente como para los ejercicios cerrados, clasificadas según la causa que provocó la anulación.

Tipos anulación	Ejercicio corriente		Ejercicios cerrados	
	Número liquidaciones	Importe liquidaciones	Número liquidaciones	Importe liquidaciones
Fallidos	-	-	23	11.780
Prescripciones	-	-	145	24.236
Otras bajas	204	139.973	136	47.093
<b>Total</b>	<b>204</b>	<b>139.973</b>	<b>304</b>	<b>83.109</b>

Importes en euros, redondeados.

Fuente: Elaboración propia sobre la información facilitada por el Servicio de rentas del Ayuntamiento.

Las observaciones referentes a los recursos, anulaciones y devoluciones son las siguientes:

#### a) Falta de documentación referente a los expedientes de recursos de reposición

En cuanto a los expedientes de recursos de reposición, de los 259 expedientes muestreados, en siete casos el expediente dispone de datos con respecto a la interposición del recurso de reposición.

En la revisión efectuada se destaca que en cinco de los expedientes no se ha podido ver el escrito de interposición del recurso y que en tres de los expedientes no figura el decreto de Alcaldía que resuelve dicho recurso.

#### b) Plazo de interposición y resolución de los recursos de reposición

El artículo 14.2 c) de la LRHL establece un plazo de un mes desde la notificación expresa del acto para la interposición del recurso de reposición.

De los siete expedientes en los que hay constancia de la existencia de un recurso de reposición, en dos se supera el plazo de un mes para la interposición y en dos más no se puede determinar si el recurso ha sido interpuesto extemporáneamente, porque en uno no se dispone de la fecha de interposición del recurso y en el otro no se conoce la fecha de notificación de la liquidación.

De igual forma el artículo 14.2.l) de la LRHL regula el plazo de resolución en un mes desde la presentación del recurso. De los siete expedientes revisados en cuatro se supera dicho plazo y en dos no se dispone de la fecha de resolución que permita evaluarlo.

#### c) Suspensión de la liquidación

El artículo 111 de la LRJPA y el artículo 14.2 i) de la LRHL regulan la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado. En cuatro de los siete expedientes fiscalizados

de recursos, no hay constancia del decreto que suspende la liquidación ni de la correspondiente presentación de la garantía para la paralización del procedimiento.

#### **d) Expedientes de devolución**

En la fiscalización de las devoluciones se observa que los expedientes de la muestra facilitados presentan la documentación incompleta. Para completarla, la Intervención del Ayuntamiento ha proporcionado la relación de decretos de Alcaldía que acuerdan la anulación y la devolución de los ingresos indebidos de todos los tributos y el escrito del Tesorero del detalle de devoluciones y de entrega de cheques para elaborar la propuesta de mandamiento de pago.

De esta relación de documentos proporcionada por la Intervención se ha extraído una muestra de expedientes de devolución de ingresos indebidos, en los que se observan las siguientes incidencias:

- Falta de liquidación de intereses de demora en las resoluciones: ninguna de las resoluciones revisadas incluye los intereses de demora que establece el artículo 2.2.b) del Real decreto 1163/1990, de 21 de diciembre, que regula el procedimiento de devolución de los ingresos indebidos de naturaleza tributaria, aplicable a la Administración local por su disposición adicional quinta.
- Falta de realización del trámite de audiencia previa: no se ha podido verificar la realización de la audiencia previa al interesado que regula el artículo 6.1 del Real decreto 1163/1990, mencionado anteriormente, en los casos en que se haya desestimado la devolución.<sup>3</sup>

#### **2.1.7. Aplazamientos y fraccionamientos de liquidaciones**

De la revisión efectuada sobre aplazamientos y fraccionamientos de las liquidaciones se han observado los puntos siguientes:

##### **a) Control de los expedientes de aplazamientos y fraccionamientos**

No se han facilitado datos de los importes de las liquidaciones del IIVT fraccionadas o aplazadas, tanto en periodo voluntario como en periodo ejecutivo, concedidos por el Ayuntamiento. La razón aducida es que los fraccionamientos de los importes pendientes en ejecutiva se conceden para la totalidad de la deuda de todos los conceptos tributarios (IBI, IVTM, IIVT...), lo que no permite determinar la cantidad correspondiente al IIVT. Sin embargo, la

---

3. Posteriormente en el procedimiento de alegaciones se ha sustituido la frase “en ninguno de los expedientes revisados” por “en los casos en que se haya desestimado la devolución”.

regla 181.2 de la ICAL obliga, en todo caso, a hacer un control de la concesión y la situación de los aplazamientos y fraccionamientos otorgados.

**b) Aplazamientos y fraccionamientos de las liquidaciones concedidos sin garantía**

No consta en ninguno de los expedientes fiscalizados que se haya solicitado una garantía para la concesión de fraccionamientos o aplazamientos, tal y como establecen los artículos 61 y 76 de la LGT, y el artículo 52 del RGR.

Asimismo, el artículo 53 del RGR regula la dispensa de garantías, pero para unos casos tasados, como la falta de recursos económicos, y estos no han quedado demostrados en los expedientes.

**c) Notificación de la concesión de fraccionamiento/aplazamiento anterior a la resolución**

Se observa que, en un 36% de la muestra revisada, la notificación de la autorización del fraccionamiento de la deuda tributaria, mediante un escrito del jefe del Servicio de Recaudación, es anterior al decreto de Alcaldía que resuelve la concesión de fraccionamiento mencionado.

**d) Requisitos de las resoluciones decretos de Alcaldía de los fraccionamientos**

Los decretos de Alcaldía de resolución de concesión de aplazamientos y/o fraccionamientos no cumplen los requisitos de los artículos 55 y 56 del RGR, al no hacer constar los plazos y el cálculo de intereses.

### **2.1.8. Otros aspectos**

**a) Función interventora**

El artículo 195.2.a) de la LRHL fija la intervención crítica o previa de todo acto, documento o expediente susceptible de producir derechos u obligaciones de contenido económico o movimiento de fondos de valores.

De acuerdo con el artículo 200.4 de la LRHL, la Regla 4 del Anexo 1 de las Bases de ejecución del presupuesto del Ayuntamiento regula las instrucciones para el desarrollo del ejercicio de la función interventora, según la cual se sustituye la fiscalización previa de los derechos e ingresos por anotaciones en registros de contabilidad. De igual forma, la Regla 5 prevé la fiscalización a posteriori de los derechos e ingresos municipales aplicando técnicas de auditoría y muestreo para analizar el cumplimiento de la legalidad.

La intervención valida el procedimiento de generación de la liquidación, pero en la fiscalización no se tiene constancia de que, respecto al IIVT, se lleve a cabo un control posterior de

las liquidaciones contraídas y de sus anulaciones, en el sentido de su razonabilidad, así como de las resoluciones de recursos de reposición y de devoluciones de ingresos.

## b) Falta de liquidación para los casos de expropiación

El artículo 106 de la LRHL, que regula las exenciones y el artículo 109 de la LRHL, que regula la determinación de la cuota, no establecen ninguna bonificación ni exención para los casos de expropiación y, por lo tanto, el Ayuntamiento está obligado a liquidar el IIVT en estos supuestos.

En tres documentos de la muestra, donde se ha comprobado la formalización de un expediente de expropiación, el Ayuntamiento se hace cargo del IIVT, contrariamente a lo que establece la normativa vigente, y de acuerdo con este pacto no gira liquidación al expropiado.

## 2.2. PERSONAL

### 2.2.1. Presupuesto de gastos: capítulo 1 gastos de personal

Los gastos liquidados en el capítulo 1 Gastos de personal, por artículos en lo que concierne al ejercicio corriente y según el año de procedencia en cuanto a los ejercicios cerrados, se presentan en el cuadro siguiente:

Artículo	Concepto	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	Obligaciones pagadas	Pendiente de pago
	Ejercicio corriente	21.506.924	21.500.451	21.492.738	7.713
10	Cargos electos	585.260	713.485	713.485	0
11	Personal eventual	728.479	857.724	857.724	0
12	Personal funcionario	8.025.127	7.545.467	7.545.467	0
13	Personal laboral	7.305.701	6.873.115	6.873.115	0
15	Incentivos al rendimiento	0	923.906	923.906	0
16	Seguridad social	4.862.357	4.586.754	4.579.041	7.713
	Ejercicios cerrados		3.104	3.104	0
	2002		3.104	3.104	0
	<b>Total</b>	<b>21.506.924</b>	<b>21.503.555</b>	<b>21.495.842</b>	<b>7.713</b>

Importes en euros, redondeados.

Fuente: Elaboración propia, a partir de la Cuenta general del Ayuntamiento del ejercicio 2003.

El artículo 7.2 de las bases de ejecución del presupuesto para el ejercicio 2003 establece la vinculación jurídica de los créditos presupuestarios del capítulo 1, por capítulos y grupos de función.

La evolución de la plantilla de personal del Ayuntamiento durante el ejercicio 2003, obtenida comparando las plantillas aprobadas para los ejercicios 2003 y 2004 se detalla en el cuadro siguiente:

Conceptos	Plantilla 2003		Modificación plantilla 2003		Plantilla 2004	
	Plazas	Vacantes	Plazas	Vacantes	Plazas	Vacantes
Funcionarios habilitación estatal	3	2	0	0	3	2
Funcionarios escala administración general	117	24	-2	-23	115	1
Funcionarios escala administración especial	185	24	4	4	189	28
Total funcionarios	305	50	2	-19	307	31
Personal laboral	262	8	8	3	270	11
Personal eventual	14	0	7	0	21	0
<b>Total personal</b>	<b>581</b>	<b>58</b>	<b>17</b>	<b>-16</b>	<b>598</b>	<b>42</b>

Elaboración propia a partir de las plantillas aprobadas para los ejercicios 2003 y 2004

En relación con el cuadro anterior se debe hacer constar que el artículo 16 del RPEL establece que los puestos de trabajo a desempeñar por personal laboral temporal, de temporada, con carácter no habitual o para tareas específicas de carácter temporal, con jornada completa o parcial, no es necesario que se incorporen a la relación de puestos de trabajo, pero se requiere la existencia de crédito en el presupuesto para llevar a cabo estas actuaciones.

### **2.2.1.1. La elaboración del presupuesto de gastos de personal**

En el trabajo de fiscalización efectuado referente a la elaboración del presupuesto de gastos de personal se han observado los puntos siguientes:

#### **a) Técnica presupuestaria centrada en la persona y no en el puesto de trabajo**

El artículo 18.1.c) del Reglamento presupuestario local (RPL), aprobado mediante el Real decreto 500/1990, de 20 de abril, de desarrollo del capítulo 1º del título 6º de la LRHL en materia de presupuestos, establece la obligatoriedad de unir al presupuesto, en el momento de la presentación al Pleno para la aprobación preceptiva, un anexo de personal en el que se detallan y valoran los puestos de trabajo de forma que se correlacionen con los créditos para personal incluidos en el presupuesto.

El artículo 14.5 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública (LRFP) establece que las plantillas y puestos de trabajo de todo el personal de la administración local se fijarán anualmente a través del presupuesto, y el artículo 90.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local (LRBRL) añade que la plantilla deberá comprender todos los puestos de trabajo reservados a funcionarios, personal laboral y eventual.

El anexo de personal del presupuesto del Ayuntamiento consiste en un listado de personas comprensivo de las retribuciones brutas correspondientes, a partir de la clasificación orgánica, con el añadido de la inclusión de 13 plazas vacantes.

De acuerdo con la normativa mencionada, no es correcta la composición de la distribución de los gastos de personal exclusivamente a nivel de cada persona, sino que se debería referir a la de los puestos de trabajo.

Adicionalmente, es preciso mencionar que en la aplicación facilitada por el Ayuntamiento se omite el detalle de las consignaciones referentes a los complementos de destino y específico y, por lo tanto, no permite la comprobación de la correlación de los créditos consignados en las partidas correspondientes con el anexo de personal.

### b) No dotación presupuestaria de determinadas partidas

El Decreto 214/1990, de 30 de julio, que aprueba el Reglamento de personal de los entes locales de Cataluña (RPEL), establece en el artículo 175 la distribución entre los importes máximos a presupuestar de los complementos específico y de productividad y de las gratificaciones extraordinarias, en relación sólo con las retribuciones de los funcionarios.

En el presupuesto del Ayuntamiento no se ha respetado dicho artículo puesto que únicamente se ha presupuestado el complemento específico pero no el complemento de productividad ni las gratificaciones extraordinarias, cuyos gastos han sido reconocidos mediante las vinculaciones jurídicas previstas en las bases de ejecución del presupuesto.

De acuerdo con la revisión efectuada, el importe que se debería haber previsto en el presupuesto inicial en concepto de productividad tendría que haber sido 385.886 €, según el acuerdo programático para las retribuciones del personal, periodo 2001-2004.

De igual forma, las gratificaciones extraordinarias tampoco han sido recogidas en el presupuesto inicial, contrariamente a lo establecido en el artículo 173 del RPEL. El importe reconocido como gratificaciones extraordinarias durante el ejercicio ha sido de 553.721 €, importe no presupuestado pero previsible al inicio del año, dada la sistemática prestación de servicios fuera del horario habitual, sobre todo por parte del servicio de la policía municipal.

Hay que destacar, finalmente, que en el caso de que se hubiesen presupuestado las gratificaciones extraordinarias y el complemento de productividad abonados a los funcionarios, tanto el complemento específico como las gratificaciones habrían superado los límites legales establecidos en el artículo 175 del RPEL, tal y como se muestra en el cuadro siguiente:

Concepto retributivo	Límites legales en %	Presupuesto inicial		Ejecución	
		Importe	%	Importe	%
Complemento específico	75	2.374.794	100	2.218.569	77
Complemento de productividad	30	0	0	193.053	7
Gratificaciones	10	0	0	486.846	16

Importes en euros, redondeados.

Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos facilitados por el Ayuntamiento.

Nota: Importe de límite legal calculado según el artículo 175 del RPEL.

**c) No existe consignación presupuestaria para los puestos de trabajo de Intervención y de Tesorería**

De acuerdo con el artículo 90.1 de la LRBRL, ya mencionado, todos los puestos de trabajo tienen que estar adecuadamente presupuestados, y no constituyen ninguna excepción los puestos de trabajo de interventor y de tesorero que figuran en la plantilla como vacantes, pero sin consignación presupuestaria.

El hecho de que estén cubiertas de manera transitoria y que, o bien mediante el concurso ordinario o bien mediante el concurso unitario, que se convocan anualmente, pueden ser adjudicadas a funcionarios de administración local con habilitación de carácter estatal, refuerzan el hecho de la obligatoriedad de habilitar la correspondiente consignación presupuestaria.

**d) Insuficiencia de las consignaciones iniciales del presupuesto**

El trabajo de fiscalización realizado sobre la adecuación de los importes de las consignaciones iniciales individualizadas pone de manifiesto que las consignaciones del presupuesto son insuficientes.

De la muestra utilizada, las consignaciones iniciales para el personal funcionario y laboral son el 1,56% y el 1,77% inferiores, respectivamente, a la proyección de la nómina mensual en cómputo anual.<sup>4</sup>

No es razonable la existencia de diferencias significativas, puesto que en el momento de la elaboración del presupuesto se dispone de la información suficiente relativa a los salarios del ejercicio anterior al del presupuesto que debe aprobarse y de los incrementos que las leyes de presupuestos autorizan.

**e) Imprevisión presupuestaria en las situaciones especiales y la promoción del personal**

Las situaciones especiales y la promoción del personal no se prevén en el presupuesto. Las adscripciones, las adscripciones provisionales y las recalificaciones de plazas no tienen cobertura presupuestaria, situación que queda patente con la ausencia del correspondiente certificado de la Intervención en el momento en el que se producen.

Estos aspectos son especialmente relevantes vistos los decretos de 24 y 30 de diciembre de 2002 de adscripciones provisionales a otras plazas de determinado personal con un cambio significativo en las nuevas retribuciones y que no pudo ser considerado en la elaboración del proyecto de presupuesto previo a la aprobación del mencionado decreto.

---

4. En el caso de los funcionarios, el número de elementos de la muestra utilizada es de 42 sobre una población o universo de 305 y, en el caso del personal laboral el número de elementos es de 35 sobre una población de 262, resultando un 13,78% y 13,35%, respectivamente.

Tampoco se utiliza ninguna técnica de dotación para imprevistos, especialmente adecuada en un ejercicio condicionado por la celebración de elecciones locales.

### 2.2.1.2. **Presupuesto inicial y modificaciones del presupuesto**

El presupuesto inicial y las modificaciones de crédito del capítulo 1 del presupuesto de gastos se detallan por artículos presupuestarios en el cuadro siguiente:

Artículo	Concepto	Presupuesto inicial	Modificaciones		Presupuesto definitivo	Porcentaje modificación
			Incremento	Minoración		
10	Cargos electos	585.260	0	0	585.260	0
11	Personal eventual	728.479	0	0	728.479	0
12	Personal funcionario	7.881.127	146.000	2.000	8.025.127	1,83
13	Personal laboral	6.886.626	492.610	73.535	7.305.701	6,08
15	Gratificaciones	0	0	0	0	0
16	Seguridad social	4.728.653	143.094	9.390	4.862.357	2,83
<b>Total</b>		<b>20.810.145</b>	<b>781.704</b>	<b>84.925</b>	<b>21.506.924</b>	<b>3,35</b>

Importes en euros, redondeados.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las cuentas y estados anuales del ejercicio 2003 facilitados por la entidad local.

Durante el ejercicio fiscalizado se tramitaron seis expedientes de modificación de créditos que supusieron un incremento neto del presupuesto de 696.779€, que representa un incremento de un 3,35%. Los diferentes tipos de modificación se detallan en el cuadro siguiente:

Modificaciones de créditos	Importe
Transferencias (positivas)	83.165
Transferencias (negativas)	(84.925)
Suplementos de crédito	689.929
Generaciones de crédito	8.610
<b>Total</b>	<b>696.779</b>

Importes en euros, redondeados.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las cuentas y estados anuales del ejercicio 2003 facilitados por la entidad local

En el trabajo de fiscalización se han analizado la totalidad de las modificaciones presupuestarias. Del trabajo realizado, es preciso hacer las siguientes observaciones:

#### a) **Aprobaciones de modificaciones fuera de los plazos previstos**

Las bases de ejecución establecen como fecha límite de realización de modificaciones presupuestarias el 15 de noviembre del 2003. Sin embargo, se observan autorizaciones de modificaciones en el mes de diciembre e incluso en el ejercicio 2004.

#### b) **Contabilización previa a su aprobación**

En los resúmenes de expedientes de modificaciones de crédito, consta una transferencia de créditos de 39.100 €, contabilizada el 12 de enero de 2003 y aprobada el 26 de enero de 2004.

**c) Falta de uniformidad de criterios**

Ante situaciones similares no se aplican siempre los mismos criterios. Se efectúa una modificación por transferencia de créditos para hacer frente al pago de una gratificación por jubilación, voluntaria o por incapacidad laboral, pero no se efectúa ninguna más ante situaciones similares.

En particular, la partida 16104 *Indemnizaciones* se dotó durante el ejercicio con 39.100 €, cantidad que cubría únicamente una de las cuatro gratificaciones por jubilación reconocidas en el ejercicio.

**d) Aprobación de una modificación por órgano incompetente**

Un suplemento de créditos de 59.929 € fue aprobado por decreto del teniente de alcalde cuando la competencia correspondía al Pleno, dada la tramitación reforzada que ello habría comportado.

La intervención emitió informe desfavorable del expediente por incumplimiento del procedimiento de tramitación.

**e) Utilización incorrecta del concepto de mayores ingresos como fuente de financiación para modificaciones de créditos**

La financiación de suplementos de créditos con nuevos recursos o recursos no previstos, en el caso de que no sean afectados, se deben considerar con referencia a la totalidad del presupuesto corriente, puesto que no se pone de relieve si el resto de partidas de ingresos corrientes están consiguiendo los objetivos o consignaciones definitivas en el momento de la aprobación del expediente, de acuerdo con el artículo 36.1.b) del RPL.

**2.2.2. Retribuciones del personal**

**2.2.2.1. Cargos electos y personal eventual**

El apartado 1 del artículo 179 de la Ley orgánica 5/1985, de 19 de junio, electoral general, determina que, por el número de habitantes de la ciudad, el número de concejales elegibles en el Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet sea de veintisiete.

En el Pleno de 10 de julio de 2003 se definen los cargos electos con las dedicaciones y las indemnizaciones anuales. Los cargos retribuidos pasan de 22 en las elecciones de 1999 a 23 en las elecciones de 2003. En términos homogéneos de comparación, el incremento salarial es de un 28%. Igualmente, se determinan las indemnizaciones por asistencia a plenos y comisiones, para aquellos concejales que no tienen el cargo retribuido.

De igual forma, si bien en la plantilla orgánica de 31 de diciembre de 2002 figuran 14 cargos eventuales, en el Pleno constituyente de 10 de julio de 2003 el número de cargos eventuales pasa a 19 y, según el acuerdo de 27 de octubre de 2003, a 20 con la creación y nombramiento de uno nuevo. Del total de los 20 cargos, hay 5 de confianza o asesoramiento especial y el resto es de carácter directivo. La configuración definitiva de los cargos eventuales se produce durante el ejercicio 2003, a partir de los acuerdos plenarios de 21 de julio, 29 de septiembre, 27 de octubre y 1 de diciembre. Cabe mencionar que el defensor de la ciudadanía también percibe las retribuciones de esta partida.

La ampliación efectuada durante el ejercicio en el número de cargos electos con dedicación exclusiva y de personal eventual hace que los artículos presupuestarios 10 *Cargos electos* y 11 *Personal eventual* no tengan crédito suficiente para hacer frente a las obligaciones reconocidas. Sin embargo, el reconocimiento de las obligaciones que superan el presupuesto previsto queda amparado por el nivel de la vinculación jurídica de los créditos, establecido en las bases de ejecución del presupuesto.

En el trabajo efectuado en esta área se observan los puntos siguientes:

**a) No publicación del régimen retributivo y de la dedicación**

El artículo 10.1 del RPEL establece que el nombramiento del personal eventual y el régimen de sus retribuciones y de su dedicación se deben publicar en el BOP, en el DOGC y, si procede, en el tablón de anuncios y en el boletín de la propia entidad.

El artículo 11.1 del RPEL, también aplicable al personal eventual directivo, determina que al personal eventual que realice funciones de confianza o de asesoramiento especial se le aplica, por analogía, el régimen estatutario de los funcionarios de carrera, de acuerdo con las condiciones especiales que concurren en su designación y con el alcance que determine el alcalde o presidente de la entidad local que efectuó su nombramiento.

El edicto publicado en el BOP y en el DOGC recoge sólo las retribuciones anuales de este personal sin hacer ninguna otra referencia a su régimen. No se define la dedicación del personal eventual ni tampoco consta en los expedientes personales ninguna referencia en las condiciones especiales que concurren a su designación.

**b) Inadecuada aplicación de la estructura salarial de los funcionarios al personal eventual**

La estructura salarial utilizada por el Ayuntamiento para todo el personal eventual, de asesoramiento especial o de confianza y el directivo, es la misma que la utilizada para los funcionarios; es decir, sueldo base, trienios y los complementos de destino, específico y de productividad. Todo el personal eventual cobra la mensualidad como si estuviese en posesión de un título superior y perteneciente, por lo tanto, al grupo A.

Puesto que 5 miembros del personal directivo no disponen de la titulación superior o ésta no consta en el expediente, estas personas no pueden ser retribuidas con la misma estructura salarial que la del personal del grupo A, de acuerdo con el artículo 25 de la Ley de presupuestos del Estado para el 2003 y los artículos 2 y 3 del Decreto 153/1987, de 4 de marzo, sobre el régimen jurídico del personal eventual al servicio de la Administración de la Generalidad de Cataluña, como norma aplicable supletoriamente de acuerdo con el apartado 3 del artículo 2 del RPEL.

**c) Tercera paga extraordinaria del personal eventual no regulada por la normativa vigente**

Por asimilación al régimen salarial de los funcionarios, el personal eventual percibe una tercera paga extraordinaria, adicional a las dos reguladas por la normativa vigente. Es preciso destacar que la asignación y el pago de esta tercera paga es improcedente por no disponer de amparo legal.

El cobro de conceptos retributivos no regulados por la normativa vigente podría constituir indicios de presunta responsabilidad.

**2.2.2.2. Personal funcionario y laboral**

Las condiciones de trabajo y las nóminas del personal del Ayuntamiento se justifican en los acuerdos y convenios siguientes:

- El Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet para los ejercicios 1996 a 1999, según Resolución de 12 de febrero de 1997.
- El convenio colectivo de trabajo del Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet para los ejercicios 1996 a 1999, según Resolución de 17 de enero de 1997.
- El Acuerdo programático sobre retribuciones para el periodo 2001 a 2004, aprobado por el Pleno del Ayuntamiento en la sesión celebrada el 19 de diciembre de 2001.
- El Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario y el convenio colectivo mencionados, se mantenían vigentes en el ejercicio 2003 al no haber sido denunciados por ninguna de las partes.

Anualmente, desde el ejercicio 2001 se ha determinado la cantidad total a destinar al complemento de productividad, de tal modo que existe un acuerdo puntual para el ejercicio 2003.

En la revisión de las retribuciones del personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet en el ejercicio 2003, se han puesto de manifiesto las observaciones siguientes:

**a) No publicación del Acuerdo programático sobre retribuciones**

El Acuerdo programático relativo al periodo 2001 a 2004 no se ha publicado en los correspondientes diarios oficiales.

La obligación de publicar los acuerdos queda establecida, por un lado, para el personal funcionario en el artículo 36 de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las administraciones públicas, y por otro lado, para el personal laboral por el artículo 90 del Real decreto legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del estatuto de los trabajadores.

**b) Conceptos retributivos no regulados por la normativa vigente para los funcionarios de la Administración local**

El artículo 23 de la LRF y en el ámbito local el artículo 93 de la LRBRL prevén que los funcionarios locales sólo pueden ser retribuidos por los conceptos siguientes:

- Las retribuciones básicas, que son el sueldo y los trienios y las pagas extraordinarias, que serán dos al año por un importe mínimo de una mensualidad de sueldo y trienios.
- Las retribuciones complementarias, que son el complemento de destino, el específico y el de productividad.
- Las gratificaciones por servicios extraordinarios, fuera de la jornada normal, que en ningún caso podrán ser fijas en la cantidad y periódicas en el devengo.
- Los funcionarios percibirán las indemnizaciones correspondientes por razón del servicio.

Por lo tanto, quedan fuera de cobertura legal otros conceptos percibidos en la nómina por los funcionarios del Ayuntamiento, como por ejemplo el plus de coordinación, el plus de servicio, el plus de nocturnidad, el cometido extraordinario y la diferencia de habilitación.

La normativa vigente en materia de retribuciones de los funcionarios no permite el pago de gratificaciones por jubilación e invalidez, puesto que tampoco se regula específicamente.

De igual forma, la jurisprudencia tampoco admite la aplicación a los funcionarios de ninguno de los conceptos retributivos mencionados.

**c) Pagas extraordinarias: número y cuantías**

En relación con las pagas extraordinarias, el acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario y el convenio colectivo recogen ambos, en el apartado a, subapartado 3, del artículo 10, las precisiones siguientes:

- Existe la previsión del pago de tres pagas extraordinarias, a abonar en los meses de junio, septiembre y diciembre.
- Estas pagas incluyen los complementos de destino y específico, es decir, son idénticas a las pagas ordinarias.

Las tres pagas extraordinarias previstas se hicieron efectivas en los periodos previstos.

El epígrafe c) del apartado 2 del artículo 23 de la LRFP prevé sólo la existencia de dos pagas extraordinarias, en los meses de junio y diciembre. Por lo tanto, la normativa vigente no autoriza la tercera paga establecida para los funcionarios municipales.

De acuerdo con el artículo 24 de la LRFP, según redactado de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de medidas fiscales y de orden social, la cuantía de las pagas extraordinarias no es tampoco la adecuada, puesto que la normativa prevé el pago del salario base, los trienios y parte del complemento de destino, pero los funcionarios del Ayuntamiento perciben tres pagas enteras equivalentes, cada una, a una mensualidad íntegra.

**d) Contabilización de las pagas extraordinarias en la partida de retribuciones básicas**

El Ayuntamiento contabiliza, en su totalidad, el pago de las pagas extraordinarias en la partida de retribuciones básicas, cuando los complementos no tienen la consideración de retribución básica.

Para las pagas de junio y diciembre deben contabilizarse el sueldo y los trienios en la partida 12000 Retribuciones básicas y la parte del complemento de destino que corresponda en la partida 12100 Retribuciones complementarias, de acuerdo con el anexo II referente a las operaciones corrientes de gastos de personal de la Orden de 20 de septiembre de 1989, que regula la estructura de los presupuestos de las entidades locales.

**e) Incrementos salariales superiores a los regulados por la normativa vigente**

El artículo 19 de la Ley 52/2002, de 30 de diciembre, de presupuestos del Estado para el ejercicio 2003 establece un incremento salarial del 2%, más un 20% del complemento de destino mensual a abonar en las pagas extraordinarias.

La aplicación de los acuerdos y cláusulas expuestas a continuación suponen un incremento superior al autorizado por la ley de presupuestos, en las nóminas de los trabajadores del Ayuntamiento.

Los aumentos salariales no han sido homogéneos entre los diferentes trabajadores. Esta situación de diferenciales en los incrementos está reforzada con la política de adscripciones provisionales que afectan a un número limitado de funcionarios y con el tratamiento diferenciado de los incrementos retributivos de la policía local.

Los distintos incrementos retributivos que han tenido efecto en las nóminas del ejercicio 2003 son los siguientes:

- Para los ejercicios de vigencia del acuerdo de condiciones de trabajo y del convenio, se establece una cláusula de revisión salarial que garantiza que los salarios se equiparan al índice de precios al consumo (IPC) medidos de noviembre sobre noviembre, y se hará efectiva, si procede, el mes de marzo. Este incremento tendrá carácter consolidable.
- El Acuerdo programático para 2001 a 2004 contempla un incremento adicional del 0,5% de la masa salarial del ejercicio anterior para el personal del grupo B, efectivo a partir de julio de 2003.
- La policía local dispone de un acuerdo específico firmado el 22 de noviembre de 2001 que comprende, por una parte, un incremento del complemento específico de 992€ anuales para los ejercicios de 2002 a 2004, a distribuir en las quince pagas del ejercicio y, por otro lado, se establece el plus de nocturnidad del 35% del sueldo base de cada categoría profesional.
- Con fechas 24 y 30 de diciembre de 2002, constan dos decretos del teniente de alcalde delegado, aprobando la modificación del catálogo de puestos de trabajo, con la adscripción provisional de varios funcionarios a plazas vacantes dentro de la plantilla orgánica del Ayuntamiento. El primer decreto afecta a treinta y nueve funcionarios, y el segundo, a dieciséis. Bajo el punto de vista de los recursos económicos y del presupuesto, eso supuso un incremento de las retribuciones, en función del nuevo puesto de trabajo de adscripción provisional.

En el acuerdo programático para 2001 a 2004 figuran los acuerdos, detallados a continuación, que no hacen referencia al ejercicio 2003, pero que han tenido relevancia bajo el punto de vista de los incrementos retributivos:

- En el acuerdo de condiciones de trabajo del personal funcionario y en el convenio colectivo, el artículo 10, apartado 1, del epígrafe a) establece que las retribuciones se incrementarán en el porcentaje que fije la Ley de presupuestos generales del Estado y que además, se incrementarán en un 0,5% de la masa salarial del ejercicio anterior, en los ejercicios 1998 y 1999. La distribución de este último porcentaje se ha hecho linealmente entre todos los trabajadores y con carácter consolidable.

- Un incremento para todo el personal en régimen funcional o laboral de los grupos D y E de 26 €, a partir de enero de 2002.
- Un incremento retributivo de 31 € para el personal del grupo C, a partir de julio de 2002.
- Un incremento del 0,5% de la masa salarial del ejercicio anterior para el personal del grupo A, efectivo a partir de julio de 2004.

**f) Falta de informes acreditativos de la intervención de las nóminas y la contratación de personal**

La fiscalización de la nómina mensual de la plantilla del Ayuntamiento debe consistir fundamentalmente en la intervención crítica o previa de todo acto, documento o expediente susceptible de producir obligaciones de contenido económico, la intervención formal de la ordenación del pago y la intervención material del pago.

La intervención crítica exige, en la contratación de personal, la correspondiente certificación de existencia de crédito sobre la vacante de la plantilla o la mera acreditación de la existencia de crédito para la contratación laboral de carácter temporal.

En los expedientes revisados no consta la existencia de estas certificaciones. En los expedientes generales de las nóminas, consta únicamente la toma de razón de la Intervención de la imputación a la partida presupuestaria correspondiente.

**g) Jornada laboral inferior a la establecida por la normativa vigente**

En la fiscalización efectuada se observa que la jornada laboral de los trabajadores del Ayuntamiento es inferior a la fijada por la normativa vigente.

El artículo 94 de la LRBRL se refiere a la jornada de trabajo de los funcionarios de la Administración local. La jornada de trabajo será en cómputo anual la misma que se fije para los funcionarios de la Administración civil del Estado. A los funcionarios del Ayuntamiento se les aplicarán las mismas normas sobre equivalencia y reducción de jornada que a los funcionarios de la Administración civil del Estado.

En la regulación para el ejercicio 2003 de la jornada laboral de los funcionarios de la Administración civil del Estado la duración máxima de la jornada de trabajo en la Administración General del Estado será de 37 horas y media semanales de trabajo efectivo de media en cómputo anual, equivalente a 1.647 horas anuales.

Durante el periodo comprendido entre el 1 de julio y el 31 de agosto, ambos inclusive, se podrá establecer una jornada intensiva de trabajo, a razón de 6 horas y media continuadas de trabajo, a desarrollar entre las 8 y las 15 horas, de lunes a viernes.

A lo largo del año, los trabajadores públicos tendrán derecho a gozar de hasta 6 días de permiso por asuntos particulares, sin perjuicio de la concesión de los restantes permisos y licencias establecidos en la normativa vigente.

La jornada laboral de los trabajadores del Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet, durante el periodo objeto de fiscalización, ha sido regulado por el Acuerdo de condiciones de trabajo y por el Convenio colectivo. Las condiciones generales han sido las siguientes:

- El párrafo primero del apartado a) del artículo 10 fija la jornada laboral para todo el personal en 35 horas semanales, distribuidas a razón de 7 horas diarias. Por lo tanto, la jornada laboral se acorta en 2,5 horas en cómputo semanal.
- El apartado a) del artículo 11 establece que tanto en Semana Santa como en Navidad los trabajadores y las trabajadoras tienen derecho a cuatro días festivos durante cada uno de estos periodos. Además, el apartado g) del artículo 10 remite a la Comisión paritaria las fechas de los tres puentes anuales a disfrutar anualmente. En total, por lo tanto, son once días festivos adicionales.

La aplicación de la jornada laboral de 35 horas, junto con las vacaciones y los días festivos adicionales, equivalen a una reducción aproximada de tiempo efectivo de prestación de trabajo equivalente a unas 143 horas en cómputo anual o a un 8,68% sobre las horas que normativamente se tendrían que haber prestado y que, por lo tanto, suponen un incremento retributivo equivalente.

### 2.2.2.3. *Incentivos al rendimiento*

Las horas extraordinarias prestadas por el personal del Ayuntamiento han sido las siguientes:

Tipo de personal	Número de horas	Número titulares	Media (horas/titular)
Laboral	1.005	32	31,40
Policía local	23.480	83	282,89
<b>Total</b>	<b>24.485</b>	<b>115</b>	<b>212,91</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de las relaciones de prestaciones solicitadas.

El detalle de los gastos imputados a la partida 15100 *Trabajos extraordinarios* es el siguiente:

Concepto	Importe
Servicios policía local	403.118
Servicios personal laboral	16.074
Plus nocturnidad	36.015
Plus servicio/coordiación	5.004
Cometido extraordinario	62.171
Cometido elecciones	31.339
<b>Total</b>	<b>553.721</b>

Importes en euros, redondeados.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contable de las nóminas y de la cuenta general del Ayuntamiento.

En relación con la prestación de servicios fuera del horario habitual se debe hacer la observación siguiente:

**a) Superación del límite establecido para las horas extraordinarias**

El apartado 2 del artículo 35 del Real decreto legislativo 1/1995, que regula el estatuto de los trabajadores, establece que el número de horas extraordinarias no podrá ser superior a 80 horas por persona y año.

En el ejercicio 2003 cinco trabajadores laborales han realizado entre 84 y 125 horas extraordinarias, y han superado, por lo tanto, el límite.

**2.2.2.4. Ayudas sociales**

Los dos gastos principales del artículo 16 *Seguridad Social* del presupuesto ejecutado son las cuotas patronales a la Seguridad Social y las gratificaciones por jubilación.

El convenio colectivo del personal del Ayuntamiento en el apartado 15 del artículo 16 prevé una gratificación, a percibir por una sola vez, por jubilación, voluntaria o por incapacidad laboral, en las cantidades siguientes:

Edad	Importe
A los 60 años	39.066
A los 61 años	30.051
A los 62 años	21.035
A los 63 años	12.020
A los 64 años	6.010

Importes en euros, redondeados.

Fuente: Convenio para el personal del Ayuntamiento para el periodo 1996-1999 y vigente en el ejercicio 2003.

Los importes acreditados y pagados por el Ayuntamiento, en relación con este concepto, durante el ejercicio de 2003, son los siguientes:

Iniciales apellidos y nombre	Relación	Causa	Fecha aprobación	Importe
G. T., R.	Laboral	Incapacidad en grado permanente	09.12.2003	39.066
A. L., V.	Funcionario	Jubilación voluntaria	07.10.2003	6.010
G. P., D.	Laboral	Jubilación voluntaria	22.07.2003	6.010
P. H., J.	Laboral	Jubilación voluntaria	22.07.2003	39.066
G. C., F. L.	Laboral	Incapacidad permanente en grado total	22.07.2003	39.066
G. M., F.	Funcionario	Incapacidad permanente en grado total	20.05.2003	39.066
C. C., A.	Laboral	Jubilación voluntaria	15.10.2002	39.066

Importes en euros, redondeados.

Fuente: Elaboración propia a partir de los expedientes de las gratificaciones.

En el trabajo efectuado en este artículo presupuestario se observan los puntos siguientes:

**a) No periodificación de la productividad en las cuotas de la Seguridad Social**

En el sistema de cálculo establecido para el pago de las cuotas a la Seguridad Social, se tienen que periodificar en cómputo anual todas las cantidades que se acreditan a lo largo del ejercicio, incluidas aquéllas que sólo se pueden determinar de forma aproximada.

En este sentido, el Ayuntamiento no incluye las cantidades a pagar en concepto de complemento de productividad en las bases de contingencias comunes, para cada mes, para todo tipo de trabajador.

**b) Diferencias de cotización**

En el cierre de la liquidación presupuestaria a 31 de diciembre de 2003, quedaron pendiente de pago 3.793€ correspondientes a diferencias por cotizaciones al paro de los meses de marzo a julio de 2003, que incluyen los únicos recargos en los que se ha incurrido durante el ejercicio.

**c) Gratificación por jubilación del ejercicio 2002 contabilizada en 2003**

Una gratificación por jubilación aprobada en octubre de 2002 por 39.066€ se contabilizó en el ejercicio 2003 sin el reconocimiento de la obligación por el Pleno, cuando tendría que haber figurado en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2002.

**d) Concepto retributivo no regulado por la normativa vigente para los funcionarios de la Administración local**

Si bien en la normativa laboral se admiten a todos los efectos las gratificaciones o premios por los conceptos de jubilación, voluntaria o por incapacidad laboral, el artículo 23 de la LRFP, y en el ámbito local el artículo 93 de la LRBRL, prevén que los funcionarios locales sólo pueden ser retribuidos por los conceptos establecidos, entre los cuales no se incluyen dichas gratificaciones por jubilación e incapacidad.

Por lo tanto, la normativa vigente en materia de función pública, aplicable a los funcionarios de la Administración local, así como la jurisprudencia actual, no permiten la asignación y el pago de gratificaciones por jubilación e incapacidad laboral.

Sólo serían admisibles dichas gratificaciones si viniesen amparadas por un plan de empleo, tal y como está regulado en el artículo 18, de carácter básico, de la LRFP. El Ayuntamiento no ha elaborado ningún plan de empleo durante el periodo objeto de fiscalización.

## **2.2.3. Gestión del personal**

### **2.2.3.1. *Relación de puestos de trabajo***

En la revisión de los instrumentos de gestión del personal efectuada por la Sindicatura se han observado los puntos siguientes:

#### **a) Existencia de diferencias en la información facilitada**

El Ayuntamiento utiliza un documento, denominado plantilla orgánica, para elaborar anualmente la relación de plazas incluidas en el presupuesto del ejercicio. Dicha plantilla orgánica, de la cual se deduce la plantilla operativa para el ejercicio presupuestario correspondiente, contiene divergencias con la relación de puestos de trabajo, por cuanto la relación de puestos de trabajo aprobada consta de 618 puestos, y la plantilla orgánica prevé 841 plazas.

#### **b) Personal laboral que ocupa puestos de trabajo correspondientes a los funcionarios**

Aunque, bajo el punto de vista cuantitativo, los puestos ocupados en la relación de puestos de trabajo con carácter permanente son fundamentalmente coincidentes con los ocupados en la plantilla, queda patente que un gran número de personas con contrato laboral ocupan puestos de trabajo de personal funcionario.

La relación de puestos de trabajo dispone de 618 plazas, 126 de las cuales tienen régimen laboral. En cambio, en el presupuesto del ejercicio 2003 se incluyen 581 plazas, de las cuales 262 tienen régimen laboral; es decir hay 136 plazas laborales presupuestadas por encima de las que figuran en la relación de puestos de trabajo vigente.

Los regímenes reguladores del personal funcionario y del personal laboral no permiten, si no es de acuerdo con el procedimiento establecido en la normativa de aplicación, ocupar cualquier puesto de trabajo con independencia de su definición como puesto a ocupar por personal laboral o funcionario.

#### **c) Puestos de trabajo ocupados provisionalmente recogidos como permanentes**

En los registros de personal del Ayuntamiento figuran numerosas plazas que tendrían que estar ocupadas con carácter permanente y que se están ocupando de forma temporal.

En relación con el personal laboral que ocupa puestos de trabajo de funcionario, se puede inferir que hay un gran número de puestos de trabajo de funcionario que constan ocupados de forma permanente cuando realmente se trata de puestos que están ocupados de manera provisional.

También es preciso mencionar que el personal adscrito, por el decreto de adscripciones provisionales de 24 de diciembre de 2002, consta como personal ocupando puestos de trabajo de funcionario en posesión cuando realmente se trata de puestos ocupados provisionalmente, cuya provisión está pendiente de resolver a partir de los concursos y libres designaciones correspondientes, en su caso.

Adicionalmente, es preciso mencionar que el puesto de trabajo de interventor municipal figuraba en la relación de puestos de trabajo del Ayuntamiento como ocupado en propiedad cuando en realidad está vacante, ya que el puesto de trabajo lo ocupaba un funcionario eventual.

#### d) Puestos de trabajo ocupados no detallados en la relación de puestos de trabajo

En la revisión efectuada se observa que la relación de puestos de trabajo no incluye dos plazas ocupadas con carácter permanente, siete plazas ocupadas provisionalmente y diecinueve plazas reservadas, las cuales se muestran en el cuadro siguiente:

Código plantilla orgánica	Escala/grupo de convenio	Puesto de trabajo	Grupo	Provisión	Tipo personal	Aplicación presupuestaria
103009	Administración general	Administrativo	C	Provisional	F	Sí
103075	Administración general	Administrativo	C	Posesión	F	Sí
104003	Administración general	Auxiliar administración general	D	Provisional	F	Sí
104005	Administración general	Auxiliar administración general	D	Provisional	F	Sí
104012	Administración general	Auxiliar administración general	D	Provisional	F	Sí
104013	Administración general	Auxiliar administración general	D	Provisional	F	Sí
104084	Administración general	Auxiliar administración general	D	Provisional	F	Sí
104092	Administración general	Auxiliar administración general	D	Provisional	F	Sí
211001	Administración especial	Arquitecto	A	Reservada	F	No
211019	Administración especial	Psicólogo	A	Reservada	F	No
211040	Administración especial	Técnico superior	A	Reservada	F	No
211050	Administración especial	Técnico superior	A	Reservada	F	No
212004	Administración especial	Arquitecto técnico	B	Reservada	F	No
212045	Administración especial	Técnico de gestión	B	Reservada	F	No
223016	Administración especial	Mozo cementerio	E	Reservada	F	No
510007	Técnicos superiores	Arquitecto	A	Reservada	L	No
510010	Técnicos superiores	Médico	A	Reservada	L	No
510015	Técnicos superiores	Biólogo	A	Reservada	L	No
510054	Técnicos superiores	Técnico superior	A	Reservada	L	No
530026	Administrativos	Administrativo	C	Reservada	L	No
530038	Administrativos	Administrativo	C	Reservada	L	No
535005	Auxiliares administrativos	Auxiliar administración general	D	Reservada	L	No
540017	Auxiliares técnicos	Auxiliar técnico	D	Reservada	L	No
540027	Auxiliares técnicos	Auxiliar técnico	D	Reservada	L	No
540029	Auxiliares técnicos	Auxiliar técnico	D	Posesión	L	No
542037	Conserjes	Conserje	E	Reservada	L	No
542054	Conserjes	Conserje	E	Reservada	L	No
550001	Técnicos especialistas	Técnico auxiliar juventud	C	Reservada	L	No

F: funcionario. L: laboral.

Fuente: Elaboración propia a partir de la documentación de los expedientes de la plantilla orgánica y de la relación de puestos de trabajo.

Cabe destacar especialmente que una de las plazas anteriores ocupada con carácter permanente no se encuentra incluida en la relación de puestos de trabajo pero, además, tampoco ha sido presupuestada.

**2.2.3.2. Plantilla presupuestada**

En la revisión de la plantilla incluida en el presupuesto del ejercicio 2003 se han puesto de manifiesto los aspectos siguientes:

**a) Puestos no presupuestados**

De acuerdo con la revisión efectuada quedan pendientes de presupuestar 14 plazas de funcionario y 18 laborales con el detalle por grupos siguiente:

Categoría	Plazas no presupuestadas
<b>Funcionarios</b>	
Funcionarios habilitación estatal (A)	2
Técnico superior (A)	4
Técnico medio (B)	2
Administrativo (C)	1
Cabo (D)	1
Agente (D)	3
Mozo cementerio	1
<b>Total personal funcionario</b>	<b>14</b>
<b>Laborales</b>	
Técnico superior (A)	4
Técnico medio (B)	1
Administrativo (C)	2
Técnico auxiliar (C)	1
Personal cualificado de oficios (C)	1
Auxiliar administrativo (D)	1
Oficial (D)	2
Auxiliar técnico (D)	4
Conserje	2
<b>Total personal laboral</b>	<b>18</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la documentación facilitada por el Ayuntamiento.

Esta observación tiene incidencia en cuanto a la formación y elaboración del presupuesto y la documentación que se le tiene que unir, particularmente el anexo de personal de la corporación local previsto en el artículo 149.1.c) de la LRHL, y el informe económico-financiero previsto en el artículo 149.1.e) de la misma ley donde se exponen las bases utilizadas, entre otros, para la evaluación de la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y la efectiva nivelación del presupuesto.

Esta observación también tiene incidencia en cuanto al ejercicio de la función interventora, definido en el artículo 195 de la ley anteriormente mencionada, referente a la intervención previa de las nóminas mensuales a abonar al personal del Ayuntamiento.

**b) Obligación de presupuestar los puestos de trabajo ocupados por personas en situaciones administrativas especiales**

Los puestos de trabajo de aquellas personas que estén en determinadas situaciones administrativas, en comisión de servicios o de permiso o licencia en el caso del servicio activo, en excedencia en cualquiera de los supuestos que contemplan las normas, en servicios especiales

o en servicios especiales en otras administraciones, ya sea con reserva de plaza o no según cada caso concreto, y aquellos puestos de trabajo ocupados por personas en situación de incapacidad laboral permanente, se tienen que presupuestar dada la posibilidad de solicitar el reingreso del trabajador de la corporación local.

Los casos más evidentes de esta necesidad son los del personal electo y eventual que son personal funcionario o laboral del propio Ayuntamiento, ya que, en el primer caso, es preciso diferenciar el puesto de trabajo de la persona que lo ocupa y, en el segundo caso, siempre existe la posibilidad del retorno del cargo electo por alguna de las razones tasadas en la normativa electoral.

### **2.2.3.3. Oferta pública de empleo**

La última oferta pública de empleo aprobada por el Ayuntamiento es la del ejercicio 2002, que incluye una modificación aprobada por la Comisión de Gobierno, en sesión de 16 de julio de 2002, que se refiere exclusivamente a la provisión de puestos de trabajo mediante promoción interna restringida. La oferta pública de empleo señalada estaba pendiente de completarse a 31 de diciembre de 2003.

Los apartados 1 y 2 del artículo 20 de la Ley 52/2002, de 30 de diciembre, de presupuestos generales del Estado, referente a la oferta pública de empleo, de carácter básico según determina de forma explícita el apartado 5 de este artículo, señala, en relación con la selección de personal, los límites siguientes:

- La tasa de reposición de efectivos será, como máximo, del 100% y se concentrará en los sectores, funciones y categorías profesionales considerados prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios esenciales.
- La oferta de empleo público debe incluir todos los puestos y plazas ocupadas por personal interino, nombrado o contratado en los dos ejercicios anteriores, excepto los puestos reservados o los incursos en procesos de provisión.
- Se pueden convocar las plazas dotadas presupuestariamente e incluidas en la relación de puestos de trabajo ocupados interina o temporalmente con anterioridad a 1 de enero de 2001, ya sea en el ámbito de la función pública o de la relación laboral.
- No se puede contratar personal temporal ni nombrar funcionarios interinos, salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables. Estos nombramientos computarán a efectos de la tasa de reposición máxima del 100% establecida en el apartado 1 de este artículo.

En relación con la oferta pública de empleo es preciso hacer las observaciones siguientes:

**a) Obligación de realizar la oferta pública de empleo**

De acuerdo con lo establecido por el artículo 20.1 de la Ley 52/2002 mencionada, la oferta de empleo público deberá incluir todos los puestos y plazas ocupadas por personal interino, nombrado o contratado en los dos ejercicios anteriores, excepto los puestos reservados o los incursos en procesos de provisión.

En la revisión efectuada se ha observado que 21 plazas de funcionario y 4 laborales, ocupadas provisionalmente en los dos últimos años, no han sido incluidas en la oferta pública del Ayuntamiento.

De igual forma, los decretos de 24 y de 30 de diciembre de 2002 sobre adscripciones provisionales, afectan a un número importante de puestos de trabajo que en la plantilla aprobada se consideran ocupados reglamentariamente y que por la naturaleza de la cobertura y del sistema utilizado, son realmente puestos ocupados provisionalmente y, por lo tanto, vacantes y que pueden ser incluidas en la oferta pública de empleo.

El 30 de diciembre de 2003, con efectos a partir del 1 de enero de 2004, se realiza una reasignación de efectivos mediante adscripción provisional que afecta también a un número importante de miembros del personal.

**2.2.3.4. Selección de personal**

En la revisión de los expedientes del personal se han puesto de manifiesto las observaciones detalladas a continuación con referencia al acceso a su plaza respectiva:

**a) Procedimiento de nombramiento de los cargos eventuales**

El acuerdo del Pleno de 10 de julio de 2003 determina la denominación, el número y las características de los puestos de trabajo de personal eventual, definiendo su carácter directivo o de confianza o asesoramiento especial, las funciones a desarrollar de forma genérica dentro de cada área de responsabilidad y la retribución bruta anual.

Sin embargo, no se definen los requisitos que tienen que cumplir los posibles aspirantes a ocupar las diferentes plazas de carácter directivo, a pesar de tener en cuenta lo que determina el artículo 12, apartado 2, del RPEL, que dice que la designación debe recaer en personal con la titulación, la aptitud y las condiciones específicas que se exigirían a los funcionarios que puedan ocupar estos puestos.

**b) No existencia de certificación acreditativa de crédito suficiente en el nombramiento**

En los expedientes individuales del personal eventual, asociados al nombramiento de la persona para el puesto de trabajo, no consta la existencia de los certificados de existencia de crédito suficiente, de acuerdo con el artículo 9.2 del RPEL.

**c) No adecuación de la titulación aportada para ocupar el puesto de trabajo**

En la revisión de los expedientes de personal funcionario o laboral se ha observado que hay trabajadores que ocupan plazas correspondientes al grupo A o B sin disponer de la preceptiva titulación.

El puesto de trabajo de tesorero está ocupado actualmente por una persona con la titulación de profesor mercantil, equivalente a la de diplomado y, por lo tanto, insuficiente para la provisión de este puesto de trabajo, ya que según el artículo 22.1.b) del Real decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, que regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter estatal, para ser aspirante a la subescala de intervención-tesorería es necesario estar en posesión del título de licenciado en derecho, administración y dirección de empresas, economía o ciencias actuariales y financieras.

**d) No consta la convocatoria pública en los expedientes individuales**

Si bien en los expedientes individuales no consta la convocatoria para la provisión del puesto de trabajo, ésta está contenida en expedientes separados y facilitados por el Ayuntamiento. Las convocatorias prevén la provisión temporal del puesto de trabajo sin que consten publicadas en diarios oficiales.

El artículo 286.1 del TRLRCL exige convocatoria pública para la selección de personal y el artículo 18.1.b del RPEL establece que la contratación de personal laboral de carácter permanente o fijo para los puestos de trabajo, ya sean a jornada completa o parcial requiere convocatoria pública con expresión de la modalidad de selección adoptada, bases de selección y plena garantía de los principios constitucionales de igualdad de oportunidades, mérito, capacidad y publicidad.

**e) Adquisición de la condición de fijo de los contratos**

En los expedientes revisados los contratos de carácter temporal han pasado a ser fijos sin el preceptivo proceso selectivo.

Cabe mencionar que el artículo 16.11 del Convenio colectivo del personal del Ayuntamiento determina que los trabajadores laborales alcanzan la condición de fijos a los 12 meses ininterrumpidos o 18 discontinuos.

Sin embargo, de acuerdo con la normativa vigente y la jurisprudencia del Tribunal Supremo, transcurrido el periodo temporal de tres años los contratos laborales temporales pasan a ser indefinidos pero no fijos, dado que el carácter permanente de la plaza se alcanza con el preceptivo proceso selectivo. Con respecto a este punto es preciso hacer las consideraciones siguientes:

- El artículo 19.1 de la LRFP establece la convocatoria pública y el proceso selectivo mediante oposición, concurso-oposición o concurso como sistema general sin excepciones. En el pro-

cedimiento se deben garantizar los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. El artículo 1.3 de la mencionada LRFP lo hace extensible a todas las administraciones públicas.

- Estos criterios se imponen en la selección de personal laboral. Hay que justificar la temporalidad del contrato aplicando un criterio de delimitación negativo: debe referirse a una carga de trabajo que no puede ser atendida por los trabajadores que tienen la condición de fijos.
- Las irregularidades de los contratos temporales no pueden dar lugar a la adquisición de fijeza, puesto que supondría la vulneración de normas de derecho necesarias y normas imperativas de selección.
- Estos contratos no se pueden catalogar como fijos, sino como una relación laboral por tiempo indefinido. Eso implica, desde una perspectiva temporal, que están sometidos directa o indirectamente a un plazo de finalización. Doctrinalmente, estaríamos ante contratos temporales de duración incierta, en términos parecidos al del contrato de interinidad por vacante.
- Lo que determina la jurisprudencia no es el carácter indefinido del contrato, sino la negación de estar ante un contrato fijo en plantilla. Estos contratos son contratos indefinidos comunes y les son de aplicación las reglas de indemnización de los trabajadores con contratos indefinidos comunes. Sin embargo, si se produce la provisión regular del contrato, existirá una causa lícita para extinguir el contrato, y se cubrirá el puesto de trabajo por los trámites reglamentarios.

**f) Falta de compulsión en la documentación entregada por el candidato en los procesos selectivos y aportación de documentación insuficiente para la provisión del puesto de trabajo**

En los expedientes revisados, frecuentemente el título que aporta el candidato no se ha compulsado cuando presentó la documentación. Igualmente, no siempre consta la certificación acreditativa del trabajador como poseedor de la titulación necesaria para acceder legalmente al puesto de trabajo, una vez convocado el proceso selectivo.

**2.2.3.5. Provisión de puestos de trabajo**

El artículo 20 de la LRFP, de carácter básico, determina que los puestos de trabajo adscritos a funcionarios se proveerán de acuerdo con los procedimientos de concurso o de libre designación. Las convocatorias y las correspondientes resoluciones se tendrán que hacer públicas en los boletines o diarios oficiales respectivos, por la autoridad competente para efectuar los nombramientos.

El artículo 124 del RPEL dice que la provisión de puestos que tenga que ocupar el personal laboral se rige por lo que disponga la normativa laboral aplicable, de conformidad con lo que establezca la relación de puestos de trabajo, y se debe respetar en todo caso el principio de publicidad. El sistema normal de provisión de puestos es, sin embargo, el de concurso.

En relación con los procedimientos de provisión de puestos de trabajo en el Ayuntamiento se deben hacer las observaciones siguientes:

**a) Provisión de puestos de trabajo por el sistema de redistribución de efectivos**

El Ayuntamiento utiliza de manera frecuente la redistribución de efectivos mediante la adscripción provisional para efectuar cambios en la composición de la plantilla.

Por lo tanto, estos puestos no quedan cubiertos de forma definitiva, y se tendrán que cubrir definitivamente por los procedimientos que prevé la normativa sobre función pública, tanto en lo que se refiere al personal funcionario como al laboral.

Mientras estos procedimientos no se llevan a cabo, estos puestos de trabajo tienen que figurar como vacantes, tanto en la relación de puestos de trabajo como en la plantilla que se aprueba junto con el presupuesto.

En determinados casos, el personal que ocupa un puesto de trabajo con carácter interino es adscrito provisionalmente a otros puestos de trabajo sin atender a las distintas posibilidades que ofrece la plantilla a través de la provisión de puestos de trabajo mediante el preceptivo concurso o bien mediante la promoción interna.

**b) Ocupación de plaza de funcionario como miembro de la plantilla de personal laboral**

En algunos expedientes consta la conversión de la relación laboral de carácter temporal a indefinida por el transcurso del tiempo, y la adscripción provisional, de estas personas que han adquirido la condición de trabajador fijo, a plazas de funcionario.

Hay que constatar que los puestos de trabajo de la plantilla de trabajadores con contrato laboral y los puestos de trabajo de la plantilla de personal funcionario no son intercambiables, de modo que el trasvase de personas en un sentido o a la inversa no es posible, si no se atiende a los procedimientos tasados por la normativa de función pública.

**c) Reconocimiento de pertenencia al grupo de titulación A sin realización de pruebas de acceso**

Determinados funcionarios que ocupaban puestos de trabajo de un grupo inferior fueron promovidos a puestos de trabajo del grupo de titulación A sin realizar ningún proceso selectivo, según Decreto de 12 de julio de 2002.

Esta Resolución afecta a un puesto de trabajo de técnico superior del grupo A de la plantilla laboral, y a un puesto de analista y otro de técnico superior de la plantilla de funcionarios de la escala de administración especial, ambos del grupo A.

Esta Resolución se efectúa de acuerdo con el proceso de recalificaciones profesionales pactado con los representantes de los trabajadores y funcionarios, iniciado en la oferta pública de empleo del ejercicio 1999.

El Ayuntamiento fundamenta este proceso de recalificaciones en el Acuerdo Administración-Sindicatos para el periodo 1995-1997 sobre condiciones de trabajo en la Administración pública, publicado por Resolución de la Secretaría de Estado para la Administración Pública de 19 de septiembre de 1994 y el Acuerdo entre la Federación Española de Municipios y Provincias-Sindicatos sobre condiciones de trabajo en la función pública local para el periodo 1995-1997, publicado por Resolución de la Secretaría de Estado para la Administración Pública de 8 de junio de 1995.

El acuerdo de 8 de junio de 1995 prevé la consolidación del empleo ocupación temporal convirtiéndolo en fijo en función de la naturaleza permanente o coyuntural de los cometidos de los puestos de trabajo. En concreto, en el capítulo XIV, el apartado 5º determina que la adquisición de fijeza se efectuará a través de los sistemas previstos en la legislación y en los términos en los que se prevea, si procede, en los correspondientes convenios colectivos.

Por lo tanto, son de plena aplicación los procedimientos de provisión de puestos de trabajo, de promoción interna y de selección de personal previstos en la normativa de función pública y que, en estos casos, no se han aplicado.

#### **2.2.3.6. Promoción interna**

El artículo 22.1 de la LRFP obliga a las administraciones públicas a facilitar la promoción interna, consistente en el ascenso desde cuerpos o escalas de un grupo de titulación a otras del inmediatamente superior.

El artículo 63.1.b) del RPEL define como una de las modalidades de acceso a las escalas y subescalas en las que se integra el personal funcionario de carrera, la promoción interna, consistente en el ascenso desde la escala, subescala, clases y categorías del grupo inferior en que esté integrado el funcionario a la inmediata del grupo superior, mediante la superación de las pruebas selectivas que se convoquen y produciendo su baja en la escala o subescala de origen. El artículo 88.1.b) del RPEL la define para el personal laboral como el ascenso desde el puesto de trabajo o categorías laborales del grupo inmediatamente inferior, mediante convocatoria pública y produciendo esta promoción la baja en el puesto de trabajo o categoría laboral de origen.

De acuerdo con el carácter residual que las plazas de libre acceso de la oferta pública de empleo tienen en relación con la promoción interna, al establecer que la oferta pública de empleo está constituida por las plazas dotadas presupuestariamente de las distintas escalas, subescalas, clases y categorías, tanto de personal funcionario como de personal laboral, que correspondan a puestos de trabajo cuya provisión no haya sido posible por los sistemas reglamentarios, la promoción interna, junto con los procedimientos de provisión de puestos de trabajo previstos en la normativa, ocupa un lugar preferente en relación con los procesos selectivos de libre acceso.

En relación con este mecanismo se deben hacer las observaciones siguientes:

**a) Ausencia de realización de procesos formales de promoción interna**

En relación con la promoción interna y durante el periodo objeto de fiscalización, el Ayuntamiento sólo ha continuado desarrollando los procedimientos correspondientes a la oferta pública de empleo del ejercicio 2002.

Puesto que el Ayuntamiento realiza nombramientos provisionales de manera frecuente y, en ocasiones, de manera relativamente masiva y, dado el carácter obligatorio y preferente de la promoción interna, éste tendría que ser un procedimiento que se debería convocar con la periodicidad adecuada y en función de las necesidades del Ayuntamiento y de lo que prevean los acuerdos de condiciones de trabajo del personal.

**b) No adecuación de las resoluciones para cubrir puestos de trabajo**

Los concursos tienen que resolver la provisión definitiva de puestos de trabajo como sistema general, y para participar en los concursos deben cumplirse determinados requisitos.

En la revisión practicada se ha observado que determinado personal que ocupaba puestos de trabajo de un grupo, ha pasado a ocupar puestos de trabajo de un grupo superior sin pasar el trámite preceptivo de la promoción interna; es decir, se ha promocionado a determinados trabajadores sin que la plaza haya pasado por la preceptiva oposición o concurso-oposición.

Es preciso destacar que dos plazas del grupo A se han cubierto por dos personas que ocupaban plazas del nivel C y D, respectivamente. Al inicio del ejercicio, estas dos plazas figuran como ocupadas con carácter permanente cuando se tienen que entender como vacantes.

Durante el mes de abril de 2003 se nombra a estos funcionarios, con posterioridad a los correspondientes procedimientos de promoción interna por concurso de méritos, para proveer los puestos de trabajo con carácter definitivo.

Por lo que respecta a estos procedimientos hay que indicar lo siguiente:

- En relación con el puesto de trabajo que pasa a ocupar el funcionario proveniente del grupo C, la base segunda de la convocatoria establece como requisito pertenecer a la plantilla de funcionarios y ocupar una plaza del grupo C o B.
- En relación con el puesto de trabajo que pasa a ocupar el funcionario proveniente del grupo D, la base segunda de la convocatoria establece como requisito pertenecer a la plantilla y ocupar una plaza de funcionario o personal laboral fijo.

De acuerdo con la definición de promoción interna, estas bases no se ajustan a este procedimiento, por cuanto se permite el ascenso desde grupos inferiores en más de un nivel y la participación de personal laboral en procedimientos de promoción interna destinados a cubrir puestos de trabajo de funcionario.

**2.2.3.7. Registro de personal**

El artículo 13 de la LRFP y los artículos 44 a 52 del RPEL prevén la obligación para los entes locales de constituir un registro de personal.

En relación con el registro de personal se debe hacer la observación siguiente:

**a) Inexistencia del registro de personal**

El Ayuntamiento no tiene creado el registro de personal. Sin embargo, se dispone de expedientes de cada persona donde constan, entre otra información y documentación, los actos administrativos que constituyen la carrera administrativa del personal. Actualmente, el Ayuntamiento está trabajando en un programa informático que garantice la creación del registro correspondiente.

**2.3. INVERSIONES REALES Y SU FINANCIACIÓN****2.3.1. Presupuesto de gastos: capítulo 6 Inversiones reales**

Los importes liquidados en el capítulo 6 Inversiones reales, por artículos en lo que concierne al ejercicio corriente, y según el año de procedencia en cuanto a los ejercicios cerrados, se presentan en el cuadro siguiente:

Artículo	Concepto	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	Obligaciones pagadas	Pendiente de pago
	<b>Ejercicio corriente</b>	<b>31.525.913</b>	<b>11.644.906</b>	<b>8.622.136</b>	<b>3.022.770</b>
60	Nueva inversión en infraestructuras y bienes destinados al uso general	20.062.893	5.096.953	3.492.984	1.603.969
61	Inversión de reposición en infraestructuras y bienes uso general	4.372.043	2.385.694	2.005.071	380.624
62	Inversión nueva para el funcionamiento de los servicios	4.217.529	3.257.853	2.383.704	874.149
63	Inversión de reposición para el funcionamiento de los servicios	2.092.323	200.284	112.954	87.330
68	Gastos en inversiones de bienes patrimoniales	781.125	704.122	627.424	76.698
	<b>Ejercicios cerrados</b>		<b>6.369.235</b>	<b>6.330.908</b>	<b>38.327</b>
	2002		5.078.267	5.077.122	1.144
	2001		1.272.334	1.253.785	18.549
	2000		46	0	46
	1998		3.563	0	3.563
	1993		15.025	0	15.025
	<b>Total</b>	<b>31.525.913</b>	<b>18.014.141</b>	<b>14.953.044</b>	<b>3.061.097</b>

Importes en euros, redondeados.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las cuentas y estados anuales del ejercicio 2003 facilitados por la entidad local.

Los saldos pendientes de pago de los ejercicios 1993 y 1998 corresponden a expropiaciones, de las cuales no se ha podido efectuar el pago por problemas del beneficiario.

A solicitud de la Sindicatura el Ayuntamiento ha revisado la validez de los saldos pendientes, y se ha observado que el importe del ejercicio 1998 corresponde a una duplicación y que por lo tanto tiene que anularse. Durante la fiscalización el Ayuntamiento lo ha rectificado.

### 2.3.2. Modificaciones de crédito del capítulo 6 del presupuesto de gastos

Las modificaciones de crédito del capítulo 6 del presupuesto de gastos se detallan en el cuadro siguiente por artículo presupuestario:

Gastos por artículo	Presupuesto inicial	Modificaciones		Presupuesto definitivo	Porcentaje modificación
		Incremento	Minoración		
60. Invers. nueva infraestr. y bienes uso gen.	4.374.394	18.801.051	3.112.552	20.062.893	359
61. Invers. reposición infra. y bienes uso gen.	1.830.397	2.815.225	273.579	4.372.043	139
62. Invers. nueva funcionam. de los servicios	771.485	3.491.739	45.695	4.217.529	447
63. Invers. reposición funcionam. servicios	1.084.496	1.755.141	747.314	2.092.323	93
68. Gastos invers. de bienes patrimoniales	0	781.125	0	781.125	N/A
<b>Total</b>	<b>8.060.772</b>	<b>27.644.281</b>	<b>4.179.140</b>	<b>31.525.913</b>	<b>291</b>

Importes en euros, redondeados.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las cuentas y estados anuales del ejercicio 2003 facilitados por la entidad local.

Durante el ejercicio fiscalizado se tramitaron ochenta y cinco expedientes de modificación de créditos que supusieron un incremento neto del presupuesto de 23.465.141 €, que representa un incremento de un 291%. Los distintos tipos de modificación se detallan en el cuadro siguiente con su importe:

Modificaciones de créditos	Importe
Transferencias (positivas)	3.667.772
Transferencias (negativas)	4.179.139
Incorporación remanentes	8.991.332
Generaciones de crédito	14.985.176
<b>Total</b>	<b>23.465.141</b>

Importes en euros, redondeados.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las cuentas y estados anuales del ejercicio 2003 facilitados por la entidad local.

La diferencia entre las transferencias positivas y negativas corresponde a transferencias de créditos entre el capítulo 6 de gastos, Inversiones reales, y los capítulos 7 Transferencias de capital, 3 Gastos financieros y 2 Gastos de bienes corrientes y servicios.<sup>5</sup>

A continuación se detallan las diferentes modificaciones presupuestarias con las observaciones obtenidas en la revisión efectuada en la fiscalización.

5. Como consecuencia de las alegaciones presentadas se han complementado todos los capítulos presupuestarios que han tenido transferencias de capital con el capítulo 6 del presupuesto de gastos.

**2.3.2.1. Remanentes incorporados**

El Pleno del Ayuntamiento de día 19 de mayo de 2003 aprobó incorporar remanentes de crédito en el presupuesto del 2003 por 11.392.264 €, de los que 8.991.332 € corresponden al capítulo 6 de gastos. El detalle de la incorporación es el siguiente:

Presupuesto gastos		Presupuesto ingresos	
Capítulo	Importe	Capítulo	Importe
2	340.677	4	1.328.792
4	988.115	7	8.608.277
6	8.991.332	8	303.733
7	1.072.140	9	1.151.461
<b>Total</b>	<b>11.392.264</b>	<b>Total</b>	<b>11.392.264</b>

Importes en euros.

Fuente: Acuerdo del Pleno 1975/03 y Decreto de Alcaldía 1233/03.

La incorporación del capítulo 8 de ingresos (desviaciones) coincide con el Remanente de tesorería afectado a gastos con financiación afectada presentado en el Estado del remanente de tesorería de la liquidación del ejercicio 2002, por un importe de 303.733 €.

De acuerdo con la revisión efectuada la incorporación de remanentes ha sido correcta.

**2.3.2.2. Transferencias de crédito**

Se han revisado la totalidad de los 66 expedientes de modificación de crédito por transferencia que afectan al capítulo 6 del presupuesto de gastos.

De acuerdo con la fiscalización efectuada los expedientes se aprueban correctamente con las firmas pertinentes. Sin embargo se ha observado lo siguiente:

**a) Informe sobre la necesidad de la modificación**

El artículo 13.5 de las bases de ejecución establece que el jefe de servicio, con el visto bueno del director de servicios, realizará un informe razonado sobre la necesidad de la modificación que se propone, así como los efectos que puede tener dicha modificación en la consecución de los objetivos de los respectivos programas. En los expedientes revisados no consta este informe establecido por las bases.

**b) Aprobaciones de modificaciones en el 2004**

Las bases de ejecución establecen como fecha límite de realización de modificaciones presupuestarias el 15 de noviembre del 2003. Sin embargo, se observan autorizaciones de modificaciones en diciembre e incluso en el ejercicio 2004.

**c) Generaciones hechas como transferencias**

La Comisión de Gobierno del Ayuntamiento aprobó un expediente de modificación de créditos con una transferencia entre partidas, y una generación. Sin embargo, el importe contabilizado de cada proyecto no coincide con el efectivamente aprobado, puesto que unos proyectos que se amplían contablemente como generación habían sido aprobados como transferencia y al revés. No obstante, el importe global modificado es correcto.

**2.3.2.3. Créditos generados por ingresos**

Se han revisado la totalidad de los 18 expedientes de modificación de crédito por generación que afectan al capítulo 6 del presupuesto de gastos. De acuerdo con el trabajo realizado los expedientes se aprueban correctamente con las firmas pertinentes.

En la fiscalización se ha observado lo siguiente:

**a) En el expediente no consta financiación alternativa**

De acuerdo con el artículo 15.3 de las bases de ejecución, en el expediente debe figurar la fuente de financiación alternativa por si el compromiso no llegase a materializarse. No consta esta financiación alternativa en ningún expediente de generaciones por compromisos firmes.

**b) Modificaciones que no corresponden a generaciones**

Se ha observado una anulación de una parte de una obligación de presupuestos cerrados por 21.578€, que el Ayuntamiento ha contabilizado incorrectamente como generación de crédito en el presupuesto del ejercicio.

**c) Contabilización de la permuta por su importe total**

El Ayuntamiento ha contabilizado una permuta como una generación, por 2.274.736 €, cuando de acuerdo con la regla 208 de la ICAL estas operaciones no deben figurar en el presupuesto por su importe total permutado, sino por la diferencia en metálico entre los valores permutados; es decir, en este caso, por 19.300 €.

**2.3.2.4. Gastos sin crédito**

El Ayuntamiento ha encargado y efectuado gastos sin disponer de crédito suficiente. Como consecuencia, en los ejercicios de 2002 a 2004 se han tenido que reconocer créditos por gastos de ejercicios anteriores, por los importes siguientes:

Ejercicio	Importe
2002	402.219
2003	1.514.652
2004	751.944
<b>Total</b>	<b>2.668.815</b>

Importes en euros, redondeados.

Fuente: Elaboración propia con datos facilitados por el Ayuntamiento.

Hay que mencionar que en parte de estos gastos también se ha incumplido el artículo 11.2.e) del Real decreto legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de contratos de las administraciones públicas (TRLCAP), al no disponer de crédito adecuado y suficiente, con las responsabilidades que también se derivan de este hecho.

Adicionalmente, los mencionados gastos sin crédito también incumplen la obligación de fiscalización previa establecida en el artículo 200 de la LRHL.

Estos hechos expuestos pueden comportar que los actos administrativos de encargo de los correspondientes trabajos sean nulos, de acuerdo con el artículo 154 de la LRHL, con las responsabilidades que se derivan, de acuerdo con el artículo 145 de la LRJPA y el artículo 169 de la LRHL.

### 2.3.3. Expedientes de inversiones reales

#### 2.3.3.1. Muestra fiscalizada

Para la presente fiscalización se ha seleccionado, de acuerdo con las normas de auditoría pública, una muestra de expedientes de inversiones reales.

Es preciso mencionar que pese a que la selección se ha realizado sobre la base de obligaciones que figuran en la liquidación presupuestaria del ejercicio 2003 (ejercicio corriente o cerrados), una vez obtenido el expediente, la fiscalización se ha efectuado sobre su totalidad. Como consecuencia, se han revisado también obligaciones de ejercicios anteriores y el posterior a la fiscalización.

Las obligaciones reconocidas fiscalizadas, según el ejercicio al que corresponden son las siguientes:

Ejercicio	Importe
2001	1.318.320
2002	3.847.850
2003	8.429.419
2004	427.216
<b>Total</b>	<b>14.022.805</b>

Importes en euros, redondeados.

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de los expedientes facilitados por el Ayuntamiento.

Nota: La muestra de obligaciones del ejercicio 2003 representa el 72% del total de obligaciones reconocidas en el capítulo 6 en el ejercicio corriente.

### **2.3.3.2. Observaciones de la revisión de los expedientes fiscalizados**

Las observaciones más significativas de los expedientes revisados se detallan a continuación:

#### **a) En el expediente no consta la justificación de la necesidad de la obra**

El artículo 67.1 del TRLCAP establece que el órgano de contratación iniciará el expediente justificando la necesidad de la obra.

En los expedientes revisados, no se inicia el expediente con una incoación de expediente de contratación por el órgano competente ni con la justificación de la necesidad de la obra.

Normalmente el expediente se aprueba de forma simultánea a otras fases de la contratación (aprobación de plicas, adjudicación, etc.), pero sin respetar el orden de aprobación de cada una de sus fases establecido por la normativa vigente.

#### **b) No se dispone de certificado de existencia de crédito y fiscalización previa de la Intervención**

El artículo 67.2 del TRLCAP establece que se incorporarán al expediente el certificado de existencia de crédito o documento que legalmente lo sustituya, la fiscalización de la Intervención y la aprobación del gasto.

En catorce expedientes fiscalizados no se dispone de certificado de existencia de crédito, ni de fiscalización previa de la Intervención.

Se ha observado un escrito de la letrada de la Secretaría Técnica del Ayuntamiento, solicitando al interventor, por una parte, la fiscalización de expedientes de contratación por 1.050.470€, y por otra, la formalización de sus documentos contables AD. En el escrito mencionado hace constar que las obras ya han sido adjudicadas y se encuentran en ejecución. Es preciso destacar que la fiscalización de la Intervención y la fase contable A son previas al procedimiento de adjudicación y necesarias para que este trámite se pueda efectuar.

El interventor presenta informes, en algunos de los expedientes, explicando a los servicios que deben cumplirse las distintas fases, y que la fiscalización a posteriori no es el momento procedimental oportuno.

La falta de certificados de existencia de crédito ha ocasionado que algunos expedientes se adjudicasen sin crédito, tal y como se detalla en el punto siguiente.

### **c) Adjudicación de contratos sin crédito**

El artículo 62.c) del TRLCAP establece como causa de nulidad del contrato la falta de crédito.

En los expedientes revisados se han observado dos contratos adjudicados y ejecutados sin crédito suficiente, por un importe total de 496.003 €.

El interventor pone de manifiesto, en un informe referente a los dos expedientes, que no se incoó expediente en su día, que no existía crédito, y que de ellos se podrían derivar responsabilidades.

Adicionalmente, en los expedientes detallados a continuación, de acuerdo con los respectivos informes de intervención, en el momento de la adjudicación no existía financiación suficiente de las obras por los importes siguientes:

- Proyecto de variante subterránea de la red de baja tensión de la calle Sant Joaquim: falta de financiación por 299.291 €.
- Proyecto de obras de reurbanización de la calle Mossèn Camil Rossell: no existe financiación necesaria por 103.533 €.

Finalmente, es preciso mencionar que en el proyecto de construcción de 82 viviendas del edificio situado en Rambla Fondo, se dispone de un informe del interventor de 25 de enero de 2002, donde pone de manifiesto que la financiación del importe de 790.331 € queda condicionado a la efectiva firma de la operación de crédito, la cual fue firmada el 25 septiembre de 2002. Es preciso resaltar que la factura de la obra por 845.654 € (790.331 € más el IVA) se recibió en el registro del Ayuntamiento el 11 de enero de 2002, y por lo tanto se ha efectuado sin financiación suficiente.

Con posterioridad los tres proyectos mencionados han dispuesto de financiación suficiente y los gastos correspondientes han sido reconocidos y pagados.

### **d) Retraso en la ejecución de los contratos**

En trece contratos fiscalizados se observa que la ejecución supera el plazo previsto en el contrato y delimitado en el acta de replanteo.

Como ejemplo de estos retrasos se muestra a continuación un cuadro con las fechas de finalización establecidas en el acta de replanteo y la fecha de la última certificación de obra de una muestra de proyectos fiscalizados:

Proyecto	Importe contrato	Fecha finalización prevista	Fecha última certificación
Proyectos urbanización de c/ Mossèn Camil Rossell, y urbanización de la plaza del Cementerio Viejo	1.271.208	17/7/2003	31/5/2004
Obras de albañilería, cerrajería, alumbrado para los juegos de baloncesto en IES Les Vinyes	56.182	25/8/2003	9/10/2003
Reubicación de la pista polideportiva y construcción de vestuarios. IES Les Vinyes	707.585	13/3/2002	31/1/2003
Obras de c/ Sant Carles y Pl. Manent	261.786	1/3/2003	31/5/2003
Obras de Pl. Manent	730.862	1/4/2003	30/6/2003
Ejecución de las obras rehabilitación CEIP Els Pins para guardería.	264.140	19/5/2003	1/12/2003
Ascensor adaptado CEIP Primavera	76.833	28/10/2003	31/1/2004
Obras rehabilitación parvulario CEIP Pallaresa para Centro Residencial de acción educativa "Petit Príncep"	492.564	22/05/2003	30/10/2003
Obras de arreglo de la calle Sant Joaquim, entre la c/ Mossèn J. Verdaguer y el paseo Llorenç Serra	866.807	2/10/2002	31/3/2003
Rehabilitación torre campanario Ayuntamiento	50.784	10/04/2003	30/6/2003
Remodelación acceso c/ Pep Ventura	352.420	30/7/2003	30/10/2004
Obras del proyecto de adecuación provisional del entorno de la IES La Bastida	61.739	19/6/2003	20/1/2004
Obras de construcción de alcantarillado de c/ Wilson, entre c/ Alps y c/ Nord	228.923	3/05/2003	27/6/2003
Variante subterránea de 25 KV paralela río Besòs	294.870	5/8/2002	31/3/2003

Importes en euros, redondeados.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los expedientes facilitados por la entidad local.

Destaca especialmente el expediente Variante subterránea red aérea de 25 kV paralela río Besòs, formalizado por la vía de urgencia para ejecutar en 4 semanas por 294.870 €, puesto que el proyecto tenía que finalizar el 5 de agosto de 2002, pero la última certificación corresponde a marzo de 2003, es decir, siete meses después.

Es preciso hacer constar que no se ha impuesto ninguna penalización a los contratistas por los retrasos de las obras, pese a que en los contratos se establece que el incumplimiento por causas imputables al contratista, de los plazos parciales o finales, dará lugar, independientemente de que el Ayuntamiento pueda optar por la resolución del contrato, a la pérdida de la fianza y a la imposición de sanciones económicas hasta el 20% del presupuesto total de la obra.

#### **e) En el expediente no consta el acta de replanteo previo**

De acuerdo con el artículo 129 del TRLCAP, será requisito indispensable, en todos los procedimientos, que una vez aprobado el proyecto, y previamente a la tramitación del expediente de contratación de obras, se debe efectuar un replanteo, comprobando la realidad geométrica y la disponibilidad de los terrenos para su normal ejecución.

De acuerdo con el apartado 4 del artículo 129 mencionado, una vez efectuado el replanteo, éste se incorporará al expediente de contratación.

En veintitrés expedientes de obras revisados no consta que se haya efectuado el replanteo previo que establece la normativa vigente.

**f) Contabilización agrupada de las distintas fases contables**

Los expedientes de contratación tienen que disponer de las distintas fases contables: A en el inicio de la licitación; D en la adjudicación; O con la certificación y P con el pago.

En la práctica totalidad de los expedientes las fases A y D se han agrupado, o incluso contabilizado, con las obras en ejecución o al recibir la certificación de obra correspondiente.

**g) Retraso en la contabilización de los documentos contables**

Se observan expedientes en los que, tal y como ya se anticipa en el punto anterior, la fase A no se contabiliza con la licitación ni la D con la adjudicación sino posteriormente, en muchos casos al contabilizar el gasto de la certificación correspondiente.

Este retraso en la contabilización ha supuesto incluso el traspaso de gasto de un ejercicio al siguiente. En el expediente de las obras de la calle de Sant Carles y la plaza de Manent, se contabilizan en el 2003 tres certificaciones aprobadas en el ejercicio 2002 por un importe total de 179.315 €.

En el expediente de las obras de rehabilitación del CEIP Els Pins para guardería se produce el caso inverso y se anticipa la documentación contable, puesto que a 31 de diciembre de 2002 se contabiliza el documento AD, correspondiente al importe del contrato adjudicado, cuando la adjudicación no se produce hasta el 14 de enero del año siguiente.

**h) Retraso en el pago de las certificaciones de obras**

De acuerdo con el artículo 99 del TRLCAP la Administración tiene la obligación de pagar dentro de los dos meses siguientes a la fecha de expedición de la certificación de obra, y si se demorase debe abonar de oficio, a partir del cumplimiento del plazo, el interés legal del dinero incrementado en 1,5 puntos, de las cantidades debidas.

Si la demora en el pago fuese superior a cuatro meses, el contratista podría suspender el cumplimiento del contrato, y si fuese superior a ocho meses, el contratista tiene derecho a resolver el contrato y el resarcimiento de los perjuicios ocasionados.

En una muestra significativa de los pagos realizados, la mayoría de las certificaciones superan los 150 días (5 meses) desde la fecha de la certificación de obra.

Destaca el plazo, excepcional, de la última certificación de la obra de Rehabilitación parvulario Pallaresa para centro residencial Petit Príncipe por 77.002€, pagada al cabo de 282 días (aproximadamente 9 meses).

En ningún caso el Ayuntamiento ha abonado intereses de demora a los contratistas perjudicados.

#### **i) Modificaciones de las obras formalizadas posteriormente a la realización**

De acuerdo con el artículo 101 del TRLCAP, una vez perfeccionado el contrato, el órgano de contratación sólo puede introducir modificaciones por razón de interés público en los elementos que lo integran, siempre y cuando sean debido a necesidades nuevas o a hechos imprevistos, y lo deberá justificar debidamente en el expediente. Las modificaciones del contrato se tienen que formalizar de acuerdo con lo que dispone el artículo 54.

Se han observado tres modificados de obras realizados y aprobados cuando la obra ya se había realizado. Además, dichos modificados no han sido formalizados entre las partes en documento administrativo.

Como ejemplo de los casos anteriores, destaca el expediente de las obras Rehabilitación parvulario CEIP Pallaresa para Centro Residencial de acción educativa Petit Príncipe, con un modificado de 77.002€ (16% del importe adjudicado), el cual se presenta en una certificación en octubre de 2003, se aprueba por decreto en febrero de 2004, y se contabiliza la disposición de crédito y la obligación en junio de 2004. Por lo tanto, primero se realiza la obra en 2003 y posteriormente se aprueba el modificado, contabilizándose en el ejercicio siguiente.

En otro expediente se reduce la ejecución con respecto al importe adjudicado pero no consta la formalización entre las partes, de la reducción del presupuesto de adjudicación, ni sus causas.

#### **j) Ofertas de los adjudicatarios anteriores a la aprobación del Pliego**

En tres expedientes adjudicados por el procedimiento negociado se observa que primero se dispone de las ofertas de los adjudicatarios y posteriormente del proyecto y de la aprobación del pliego, los cuales tendrían que ser previos a la aprobación del pliego para poder efectuar las ofertas correspondientes.

#### **k) Propuesta de adjudicación anterior a la propuesta de la mesa de contratación**

Se han observado dos expedientes donde la propuesta de la responsable de urbanismo en la Comisión de Gobierno para que apruebe una adjudicación es anterior a la propuesta de la Mesa de Contratación, sobre la cual debería basarse.

**l) Acta de recepción anterior a la finalización de las obras**

En dos expedientes se dispone del acta de recepción de las obras, y de un certificado del arquitecto municipal que acredita que las obras están terminadas, pese a que se dispone de certificaciones posteriores de la obra principal.

Destaca especialmente que en uno de los expedientes, el arquitecto no certifica únicamente que las obras se encuentran totalmente acabadas, cuando faltaban dos certificaciones más y seis meses de ejecución, sino que también certifica que el importe acumulado de las certificaciones de obra aprobadas se eleva a 264.140€, cuando se llevaba ejecutado 231.186€.

Teniendo en cuenta que la falsedad de estos certificados podía afectar a terceros, se considera especialmente grave esta práctica, de la que se podrían derivar las correspondientes responsabilidades.

**m) Plazo de formalización del contrato y acta de replanteo**

De acuerdo con el artículo 54 del TRLCAP, los contratos deben formalizarse en un documento administrativo dentro del plazo de 30 días a contar desde el día después de la notificación de la adjudicación.

De igual forma, el artículo 142 del TRLCAP establece que la ejecución del contrato de obras comienza con el acta de comprobación del replanteo. A tal efecto, en un plazo no superior a un mes desde la fecha de la formalización del contrato, excepto en los casos excepcionales justificados, el servicio de la Administración encargada de las obras debe hacer en presencia del contratista la comprobación del replanteo, hecho previamente a la licitación, y se extenderá un acta del resultado.

En un expediente fiscalizado, Variante subterránea red aérea de 25 kV paralela río Besòs, desde el puente B-20 hasta la SE Sta. Coloma,<sup>6</sup> se observa que primero se ha efectuado la comprobación del replanteo y posteriormente se ha formalizado el contrato, al revés de lo que establece la ley. Cabe mencionar también que dicha formalización del contrato ha superado el plazo fijado por el artículo 54 descrito anteriormente.

En sentido opuesto, en las obras de la plaza de Manent el acta de replanteo supera el plazo de un mes, a contar desde la fecha de contrato, establecida en el artículo 142 del TRLCAP.

---

6. Como consecuencia de las alegaciones presentadas se ha incluido el nombre del expediente que se menciona.

**n) Obra realizada sin formalización de expediente contractual**

El artículo 67 del TRLCAP establece que todo contrato debe ir precedido de la tramitación del expediente de contratación, que tiene que iniciar el órgano de contratación justificando su necesidad.

En el expediente se debe incorporar el pliego de cláusulas administrativas y el de prescripciones técnicas que tengan que regir el contrato, y también se debe incorporar el certificado de existencia de crédito, la fiscalización de la Intervención y la aprobación del gasto.

Las obras en instalaciones deportivas (Campo municipal de fútbol Nicolás Longaron por 65.429€ y campos municipales de fútbol Can Zam y Les Oliveres por 430.574 € ) se han realizado sin crédito y sin haber formalizado los correspondientes expedientes contractuales (contrato, pliegos, garantías, etc.).

De los dos expedientes anteriores se pueden derivar las correspondientes responsabilidades administrativas.

Cabe destacar, para la determinación de las responsabilidades, que, de acuerdo con el artículo 61 del TRLCAP, los contratos que regula esta Ley son inválidos cuando lo sea alguno de sus actos preparatorios o el de adjudicación. De igual forma, el artículo 62 establece como causa de nulidad la falta o la insuficiencia de crédito.

**o) Permutas contabilizadas como inversiones**

La regla 208 de la ICAL establece que la permuta de bienes patrimoniales sólo se contabilizará presupuestariamente por el importe de las compensaciones en metálico, producto de la diferencia de valor entre los bienes recibidos y los entregados.

Por lo tanto, la contabilización de la permuta es una operación extrapresupuestaria, excepto por la parte de compensación económica, la cual se integra en el presupuesto.

El Ayuntamiento ha contabilizado presupuestariamente la totalidad de la operación de permuta de bienes con la empresa Gramepark por 2.274.736€, cuando sólo tendría que contabilizar la diferencia a compensar por un importe de 19.300€. Como consecuencia la liquidación de ingresos y de gastos del ejercicio se encuentra sobrevalorada en 2.255.436€.

El Ayuntamiento manifiesta que contabiliza presupuestariamente la totalidad de la operación porque su sistema informático no permite la confección de la liquidación del IVA si la base correspondiente no se encuentra incluida en el presupuesto.

**p) Encargos a empresas municipales**

El Ayuntamiento ha encargado la realización de obras a sus empresas municipales, principalmente a Gramepark, SA, y en algún caso a Grameimpuls, SA. En estos casos, el control sobre los procedimientos de la contratación y la obra han sido mínimos. De este aspecto pueden hacerse, entre otros, las observaciones siguientes:

**Referente a la empresa Grameimpuls, SA**

La empresa municipal Grameimpuls, SA, no tiene entre su objeto social la actividad de realizar obras y, por lo tanto, el Ayuntamiento no puede encargarle la gestión de obras.

Sin embargo, el Ayuntamiento manifiesta que se lo encarga porque corresponden a actuaciones llevadas a cabo por escuelas-taller de su ámbito de actuación.

**Referente a la empresa Gramepark, SA**

1. Adjudicación a terceros con anterioridad al encargo del Ayuntamiento

En las obras del Espacio Cívico Raval el encargo del Ayuntamiento a Gramepark, SA, es posterior a la realización del proceso de selección por la empresa municipal.

2. Modificados efectuados antes de la autorización del Ayuntamiento

En el expediente de las Obras de acondicionamiento de la Comisaría de Policía Local figura que un modificado se aprueba por el Ayuntamiento en febrero de 2004 pese a que la obra ya está hecha en 2003. Cabe mencionar que la reserva de crédito se contabiliza en diciembre de 2003, pese a que la obra es anterior y la aprobación del órgano competente del Ayuntamiento no se hace hasta febrero de 2004.

En el expediente correspondiente a la demolición de los edificios de la calle Verdi, 71-75, de acuerdo con la documentación revisada, la cronología del encargo y la adjudicación es inversa a la que tendría que ser: el 29 de octubre de 2002 se firma el contrato entre Gramepark y el adjudicatario, Control Demeter, SL. Sin embargo, las plicas de las ofertas no se abren hasta el 24 de octubre, el 25 se propone la adjudicación, y el Ayuntamiento no encarga a Gramepark, SA la gestión de la obra hasta el 26 de noviembre.

De igual forma, en el expediente de demolición mencionado, una factura por 160.080 € se contabiliza en 2002, pero no entra en el registro del Ayuntamiento hasta 2003.

3. Desviaciones en el presupuesto

En las obras del Espacio Cívico Raval las invitaciones iniciales a posibles licitadores se hacen por un presupuesto de 360.320 €; en cambio, la oferta de la empresa finalmente

adjudicataria, que no se encuentra entre las invitadas, se presenta por 513.227 €, pero la obra realizada se acaba con un coste final de 944.706 €, es decir, casi tres veces el importe presupuestado inicialmente.

En las Obras de acondicionamiento de la Comisaría de Policía Local un modificado representa un aumento del 43% con respecto al proyecto inicial. El expediente no dispone de la documentación preceptiva para la aprobación de modificados que establece el artículo 101 del TRLCAP.

#### 4. Pago de las obras mediante permuta

La certificación principal de las Obras de acondicionamiento de la Comisaría de Policía Local por 909.934 € la asume el Ayuntamiento mediante una permuta. Cabe mencionar que una permuta corresponde a un intercambio de bienes inmuebles y, en este caso, se da un inmueble para pagar obras, lo que no corresponde propiamente a una permuta.

El informe de la Dirección General de Administración Local de 14 de mayo de 2003 afirma, en el mismo sentido mencionado, que no queda justificada la permuta sino que correspondería a una enajenación directa.

#### 5. Expedientes incompletos

Los expedientes de las obras encargadas a Gramepark, SA, pese a ser de importes muy significativos, se encuentran incompletos y dificultan el control final del Ayuntamiento sobre las obras encargadas.

Como ejemplo, se puede destacar el expediente de construcción de 82 Viviendas en Fondo, en el que no se dispone de ninguna documentación sobre el encargo, procedimientos de adjudicación o finales de obra, sino sólo documentación del pago de cuatro certificaciones por un total de 3.385.832 €.

Como muestra de lo que se ha mencionado, es preciso tener en cuenta que la primera certificación se aprueba por la Comisión de Gobierno en diciembre de 2001 pero no se dispone de crédito presupuestario hasta el ejercicio siguiente.

### **Referente a los encargos a sociedades dependientes**

Los encargos de los ayuntamientos a empresas municipales han quedado siempre excluidos de la aplicación del TRLCAP.

En esta línea, la normativa ha reafirmado, con posterioridad a la fecha de fiscalización, esta exclusión mediante el artículo 34.3 del Real decreto ley 5/2005, de 11 de marzo, de medidas urgentes para el impulso de la productividad y la mejora de la contratación pública, que

introduce el subapartado l), en el apartado 1 del artículo 3 del TRLCAP a tenor del cual “quedan fuera del ámbito de la presente Ley: los pedidos de gestión que se realicen a las sociedades cuyo capital pertenezca totalmente a la propia Administración pública”.

El Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet ha encargado de forma directa las obras mencionadas a sus sociedades municipales, de acuerdo con la legislación vigente.

Sin embargo, la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de las Comunidades Europeas pone de manifiesto que las sociedades mercantiles que cumplan tres requisitos (personalidad jurídica; interés público y control), que cumplen las sociedades del Ayuntamiento, deben considerarse como poder adjudicador, u organismo público en el sentido funcional del derecho comunitario, a pesar de no tener las sociedades la característica de Administración pública, y como consecuencia tienen que cumplir los procedimientos de licitación de la Administración.<sup>7</sup>

#### **q) Otras observaciones**

En la fiscalización de los expedientes se observan otros puntos detallados a continuación:

- La certificación 4 del expediente correspondiente a las obras de la calle Sant Carles por 102.721 € tiene un informe en contra del arquitecto por diferencias de mediciones, pero se contabiliza y se recibe la obra sin ninguna aclaración al respecto. A solicitud de la Sindicatura el arquitecto presenta un informe a 13 de junio de 2005 conforme las diferencias fueron corregidas y la certificación finalmente era correcta. Sin embargo, es preciso mencionar que esta aclaración y el informe que justifica la resolución de las diferencias, no consta en el expediente correspondiente.
- En el expediente de las obras del proyecto de adecuación provisional del entorno del IES La Bastida hay una modificación del 64% con respecto al presupuesto de adjudicación. Por lo tanto, no se cumple la limitación de no superar el 20% del presupuesto en la realización de modificaciones mediante un procedimiento negociado, y como consecuencia se tendría que efectuar un nuevo concurso, de acuerdo con el artículo 146 del TRLCAP.

Es preciso mencionar también que en el expediente no se incluyen los documentos exigidos por el artículo 101 y 146 del TRLCAP para efectuar la modificación, es decir: propuesta razonada, audiencia al contratista, aprobación por el órgano de contratación y certificado de existencia de crédito.

---

7. Como consecuencia de las alegaciones presentadas se ha eliminado la referencia donde se indicaba que, “de acuerdo con la documentación facilitada, no consta que se hayan cumplido en las adjudicaciones de las sociedades municipales.”

### 2.3.4. Financiación de las inversiones

En la fiscalización se ha revisado la financiación de los proyectos de inversión realizados, mediante la fiscalización del proyecto correspondiente en el estado de gastos con financiación afectada.

El estado de financiación afectada revisado ha sido el siguiente:

Código proyecto	Proyecto	Desviación acumulada 2003		Desviación acumulada 2002		Desviación imputable 2003	
		Positivas	Negativas	Positivas	Negativas	Positivas	Negativas
20022ADQUI2	Sentencias, requerimientos, derribos y vallados	0	0	112.706	112.706	112.706	112.706
20022ADQUI3	Remanentes de adquisición de suelo	0	0	126.429	42.257	42.257	126.429
20022ADQUI4	Remanente e inversión corriente de gastos gestión HP 3 y HP 4	0	0	14	14	14	14
20022EDIFI6		0	0	14.886	0	0	14.886
20022EDIFI7	Centro de acción educativa Petit Princep	0	0	0	15.928	15.928	0
20022EDIFI10	Centro cívico La Ciba	0	0	497	0	0	497
20022EQUIP1	Equipamientos centros cívicos	0	0	525	0	0	525
20022ESPOR1	Remanentes pista polideportiva Les Vinyes	12.565	0	82.441	82.441	83.338	70.824
20022ESPOR2	Remanentes pista polideportiva Pins-Pirineus	0	0	13.312	0	0	13.312
20022ESPOR3	Remanente bochas y complejo deportivo de Can Zam	102.058	0	90.152	0	29.995	18.090
20022ESPOR6	Arreglo campo de bochas	0	0	0	0	0	0
20022INFOR1	Equipos procesos de información	0	0	5.754	5.754	5.754	5.754
20022INFOR2	Remanente informático	0	0	15.631	0	0	15.631
20022INSTA2	Instalaciones semafóricas	0	0	7.175	5.619	5.619	7.175
20022INSTA3	Reordenación edificio ayuntamiento	0	0	3.800	0	0	3.800
20022INSTA4	Energía solar biblioteca central	0	0	11.503	13.828	13.828	11.503
20022MILLO2	Mejora saneamiento av. Generalitat	0	0	0	0	0	0
20022MILLO4	Mejora de calles: remanentes c/ Sicilia	0	0	16	16	16	16
20022MILLO5	Mejora calles: Sant Joaquim	3.242	0	288.488	33.530	34.906	286.572
20022MILLO6	Mejora calles: Camil Rossell- Plaza Iglesia	0	0	0	22	22	0
20022MILLO7	Mejora calles: calle América	0	0	11	11	11	11
20022MILLO9	Remanentes mejora calles: paseo Ribera	0	0	4.340	2.655	2.655	4.340
20022MILLO10	Remanentes mejora calle: servicios afectados paseo Ribera	0	0	0	0	0	0
20022MILLO18	Escaleras calle Mila	0	0	0	0	0	0
20022MILLO19	Actuaciones en la vía pública	25.789	0	0	0	25.789	0
20022MOBIL1	Mobiliario asuntos generales	0	0	93	93	93	93
20022PERI1	Expropiación Verdi, núm. 70-75 - adjudicación pisos ph4	0	0	20.084	0	0	20.084
20022RAVAL2	Remanente Espacio Cívico Raval - plaza b	0	0	54.054	54.054	54.054	54.054
20022RAVAL3	Remanente Espacio Cívico Raval - plaza blanda	0	0	28.632	0	0	28.632
20022SUBVE5	Remanente reja metro línea 1	0	0	42.071	0	0	42.071
20022TRANS1	Elementos de transporte	0	0	5	0	0	5
20022URBAN2	Remanentes de urbanización calles: Pep Ventura - Juli Garreta	0	0	2.291	0	0	2.291
20022URBAN4	Reordenación anillo cementerio viejo	303.228	0	31.384	10.418	303.348	21.085
20032ADQUI3	Vivienda y suelo, realojamiento expropiaciones	2.043.411	0	0	0	2.043.411	0
20032ADQUI5	Barrio del Pilar	2.018.672	0	0	0	2.018.672	0
20032COMPT2	Segundo pago enajenación bienes	5.531.895	0	0	0	5.531.895	0
20032EDIFI4	Reestructuración oficinas ayuntamiento central	65.502	0	0	0	65.502	0
20032EDIFI7	Mercado municipal de Singuerlín	739.290	0	0	0	739.290	0
20032INSTA1	Aire acondicionado	180.000	0	0	0	180.000	0
20032MILLO1	Urbanización plaza Olimp	73.573	0	0	0	73.573	0
20032MILLO4	Entorno IES La Bastida	19.276	0	0	0	19.276	0
20032MILLO6	Adecuación calle Pare Benet	27.989	0	0	0	27.989	0
	<b>Total</b>	<b>11.146.490</b>	<b>0</b>	<b>956.294</b>	<b>379.346</b>	<b>11.429.941</b>	<b>860.400</b>

Importes en euros, redondeados.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las cuentas y estados anuales del ejercicio 2003 facilitados por la entidad local.

En el ejercicio 2003, el estado del Resultado presupuestario del ejercicio presenta desviaciones positivas de financiación por 11.429.941 € y desviaciones negativas por 860.400 €.

De igual forma, el estado del Remanente de tesorería dispone de un Remanente de tesorería afectado a gastos con financiación afectada por 11.146.490 €.

El elevado importe del remanente afectado y de las desviaciones positivas del ejercicio es debido al hecho de que durante el ejercicio 2003 se han vendido terrenos municipales a un centro comercial por 11.063.806€, más 1.770.209€ correspondiente al IVA, resultando un total de 12.834.015€.

El proceso para la licitación se inició con la aprobación por el Pleno el 25 de junio de 2001, y se adjudicó a la única plica presentada. La venta fue ratificada por el Pleno el 21 de julio de 2003.

De acuerdo con la escritura de compraventa el Ayuntamiento ha recibido de la parte compradora 5.531.911€, y 1.770.209€ en concepto de IVA. El resto del importe queda aplazado dos años desde la formalización de la escritura.

Siete de los proyectos de inversiones detallados en el Estado de gastos con financiación afectada, se han financiado con esta venta, lo que ha ocasionado que al cierre del ejercicio se disponga de desviaciones positivas de financiación por un importe muy significativo.

En la revisión efectuada se ha puesto de manifiesto lo siguiente:

**a) Contabilización de los derechos de los préstamos previamente a su disposición**

De acuerdo con la Regla 237 de la ICAL, el endeudamiento se contabilizará cuando se ingrese en la tesorería de la entidad.

El Ayuntamiento liquida los derechos correspondientes a sus préstamos en el momento de la concesión y no de la disposición, tal y como establece la ICAL. Como consecuencia de usar este criterio, en el ejercicio 2002 se han liquidado en el capítulo 9 de ingresos, derechos por 1.734.023€ que deberían haberse contabilizado como derechos en el presupuesto del 2003.

**b) No contabilización como endeudamiento del préstamo del ICF**

El Ayuntamiento ha recibido una subvención del Consejo Catalán del Deporte para la construcción de la piscina cubierta de Can Zam por un importe de 665.921€.

Esta subvención se formaliza mediante un préstamo con el Instituto Catalán de Finanzas (ICF), por importe igual al presupuesto subvencionado, de acuerdo con lo que se estipula en el Convenio de colaboración entre el Consejo Catalán del Deporte y el Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet para la financiación de la construcción de unas nuevas instalaciones deportivas, firmado el 28 de febrero de 2003 por ambas partes.

El préstamo mencionado comporta el pago de intereses por un importe de 172.808€. La devolución del capital y los intereses es a cuenta del Consejo Catalán del Deporte por un total de 838.729€.

La participación de la Administración de la Generalidad en la financiación de dichas inversiones se realizará mediante el pago, por parte de ésta, del principal, los intereses y las comisiones que genere la póliza de crédito, en las condiciones que se determinen en este convenio. Estos pagos se realizarán directamente al ICF y en nombre del Ayuntamiento.

Según la Dirección General de Política Financiera del Departamento de Economía y Finanzas, sólo estarían sujetas a tutela las operaciones de crédito que suponen tener que destinar a cada ejercicio presupuestario los recursos necesarios para hacer frente a los gastos de amortización, de intereses y de comisiones.

Sobre estas cuestiones hay que decir que, en ningún momento, la legislación básica de la Administración del Estado y la regulación sobre tutela financiera vigente excluye este tipo de operaciones del ámbito de su alcance objetivo.

Por otra parte, el Alcalde, en nombre del Ayuntamiento, firmó la formalización de la operación de endeudamiento con el ICF el 28 de febrero de 2003, a pesar de que en el propio contrato se estipula que la Generalidad de Cataluña se hará cargo de la carga financiera correspondiente. Por lo tanto, de acuerdo con el contrato, para el ICF, el deudor será el Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet.

Así, pues, dicha póliza de crédito tendría que constar como operación de endeudamiento del Ayuntamiento y, como tal, requerir la autorización, si fuese el caso, del Departamento de Economía y Finanzas de la Generalidad, órgano competente en materia de tutela financiera, y ser incluido dentro de los cálculos de las ratios legales a todos los efectos.

Al mismo tiempo, y, en lo que concierne a su reconocimiento contable, el nuevo endeudamiento debería ser contabilizado en el capítulo 9 de ingresos Variación de pasivos financieros.

En cuanto a las aportaciones de la Generalidad de Cataluña y el pago de la carga financiera generada por esta operación, se tendrían que reconocer en el presupuesto municipal de cada ejercicio como ingresos y como gastos.

En lo que atañe a los ingresos, las aportaciones destinadas al pago de las comisiones y los intereses devengados deberían contabilizarse anualmente en el capítulo 4 Transferencias corrientes, mientras que las aportaciones para la cancelación del principal de la deuda deberían reconocerse en el capítulo 7 Transferencias de capital.

A su vez, el Ayuntamiento también tendría que contabilizar el gasto anual en el capítulo 3 Intereses por el importe satisfecho al ICF por comisiones e intereses devengados y vencidos, mientras que en el capítulo 9 Variación de pasivos financieros del presupuesto de gastos tendría que reconocer los pagos por las cancelaciones anuales de la deuda principal.

### **c) Criterio de contabilización de las subvenciones**

El Ayuntamiento contabiliza las subvenciones de capital con el criterio detallado a continuación.

En la fecha de aceptación de la subvención se contabiliza el compromiso de ingreso por el importe de la subvención. A 31 de diciembre se reconocen derechos por el importe que resultará de aplicar el coeficiente de financiación del agente por las obligaciones reconocidas del año. En el caso de que el Ayuntamiento reciba cantidades del agente subvencionador antes de fin de año, se liquida un derecho y se hace el ingreso a fecha del cobro.

Con este criterio al cierre del ejercicio el Ayuntamiento reconoce el derecho de la subvención por la parte que corresponda financiar a cada agente por el avance que ha tenido la obra correspondiente.

El criterio del Ayuntamiento se considera incorrecto dado que no respeta el condicionado de cada subvención otorgada.

El Ayuntamiento, como beneficiario, tiene que justificar la inversión realizada al ente otorgante según las condiciones establecidas de cada subvención. Hasta que no se cumplan todos los requisitos impuestos y no sean debidamente justificados y notificados no se pueden reconocer derechos pendientes de cobro bajo este concepto.

## **3. CONCLUSIONES**

Una vez examinada, de acuerdo con los objetivos previstos, las áreas correspondientes al Impuesto sobre el incremento de los terrenos de naturaleza urbana, a personal y a las inversiones reales y a su financiación en el ejercicio 2003, se exponen las observaciones y recomendaciones que se detallan en los apartados siguientes.

El alcance de la revisión tiene un carácter limitado y no corresponde a una fiscalización completa, ya que se ha centrado en la revisión de las tres áreas mencionadas en el ejercicio 2003, con la documentación facilitada. Por lo tanto, el alcance, al ser restringido, no puede utilizarse fuera de este contexto.

A pesar de las carencias observadas en las áreas referentes al IIVT y a inversiones, cabe destacar especialmente las irregularidades detectadas en el área de personal.

### 3.1. OBSERVACIONES

Del conjunto del trabajo efectuado y como síntesis, se formulan las observaciones siguientes:

#### Referente al presupuesto del ejercicio

##### 1) Modificaciones presupuestarias

- En determinados expedientes no se incluye el informe de la necesidad de la modificación de créditos, en las generaciones de crédito no constan fuentes alternativas de financiación y se realizan modificaciones de crédito con posterioridad al 15 de noviembre, contraviniendo lo que dispone el articulado de las bases de ejecución del presupuesto para el ejercicio 2003 (véase la observación a) del apartado 2.3.2.2, la observación a) del apartado 2.3.2.3 y las observaciones a) y b) de los apartados 2.2.1.2 y 2.3.2.2, respectivamente, del presente informe).
- En una de las modificaciones consta la contabilización con fecha anterior a la aprobación preceptiva (véase la observación b) del apartado 2.2.1.2 del presente informe).
- La partida de gratificaciones por jubilación e invalidez se modifica una vez para hacer frente a un pago, pero ante nuevas situaciones idénticas no se efectúa ninguna modificación de créditos (véase la observación c) del apartado 2.2.1.2 del presente informe).
- Un expediente de suplementos de créditos es aprobado por decreto del teniente de alcalde cuando tendría que ser aprobado por el Pleno. En el expediente consta un informe de la Intervención contrario a la aprobación (véase la observación d) del apartado 2.2.1.2 del presente informe).
- El Ayuntamiento realizó una modificación de créditos con nuevos recursos de ingresos corrientes. Dado el medio de financiación escogido, en la memoria justificativa de la modificación debería haber constado el hecho de que el resto de ingresos se recaudaban con normalidad de acuerdo con las previsiones presupuestarias (véase la observación e) del apartado 2.2.1.2 del presente informe).
- Una anulación de parte de una obligación de presupuestos cerrados se ha aplicado incorrectamente como fuente de financiación de una generación de crédito por 21.578€ (véase la observación b) del apartado 2.3.2.3 del presente informe).
- El Ayuntamiento ha contabilizado todo el importe de una permuta como generación de crédito por 2.274.736€, cuando únicamente debería contabilizar el importe de la diferencia entre los bienes permutados por 19.300€ (véase la observación c) del apartado 2.3.2.3 del presente informe).
- En los ejercicios de 2002 a 2004 se han efectuado gastos sin crédito por un importe aproximado de 2.668.815€. La falta de crédito puede comportar que los encargos de los

respectivos trabajos sean nulos y se deriven las responsabilidades establecidas en los artículos 145 de la LRJPA y 169 de la LRHL (véase la observación del apartado 2.3.2.4 del presente informe).

## **Referente al Impuesto sobre el incremento de los terrenos de naturaleza urbana**

### **2) Notificación y recaudación**

- En un 8% de los expedientes revisados se supera el plazo de 6 meses para su resolución, establecido en el artículo 23 de la LDGC (véase la observación a) del apartado 2.1.4 del presente informe).
- La mayoría de los expedientes analizados no contienen documentación acreditativa de que se hayan cumplido los requisitos de notificación establecidos en el artículo 105 de la LGT (véase la observación b) del apartado 2.1.4. del presente informe).
- En la muestra efectuada se han observado liquidaciones por 52.152 €, que en el caso de ser recurridas podrían presentar problemas de cobrabilidad por presunta prescripción del derecho, razón por la que han sido provisionadas por el Ayuntamiento por la posible insolvencia (véase la observación c) del apartado 2.1.4 del presente informe).
- En los expedientes presentados fuera de plazo no consta la aplicación de intereses de demora y recargos según lo establecido en el artículo 61 de la LGT (véase la observación d) del apartado 2.1.4 del presente informe).
- En la muestra revisada no consta la imposición de sanciones en los expedientes que se originan como consecuencia de un requerimiento del Ayuntamiento, por hechos imponible que el contribuyente no había presentado a liquidar, contrariamente a lo establecido en los artículos 77 a 89 de la LGT (véase la observación e) del apartado 2.1.4 del presente informe).

### **3) Recaudación en periodo ejecutivo**

- En la revisión de las liquidaciones en vía ejecutiva se observa que un 1% de los expedientes no constan notificados en vía voluntaria y en un 33% se supera el plazo de 10 días para la notificación establecido por el artículo 103 del RGR (véase la observación a) del apartado 2.1.5. del presente informe).
- No consta la aplicación del recargo de apremio a las liquidaciones notificadas pero ingresadas fuera de plazo, tal y como regula el artículo 127 de la LGT y el artículo 100 del RGR (véase la observación b) del apartado 2.1.5 del presente informe).

### **4) Recursos y devoluciones**

- En la muestra de expedientes revisada se ha observado que sólo constan datos con respecto a la interposición de recursos de reposición en un número muy reducido de expedientes, y en los casos en los que se dispone, la documentación es incompleta puesto

que en gran parte de ellos falta el escrito y fecha de interposición del recurso, el decreto de resolución, o la garantía por la paralización del procedimiento (véanse las observaciones a), b) y c) del apartado 2.1.6 del presente informe).

- En los expedientes de devolución de ingresos indebidos revisados falta la liquidación de intereses de demora en las resoluciones y no consta la realización del preceptivo trámite de audiencia (véase la observación d) del apartado 2.1.6 del presente informe).

#### **5) Aplazamientos y fraccionamientos de liquidaciones**

- No han sido facilitados por el Ayuntamiento, para su revisión, los datos de las liquidaciones de las que se han pedido fraccionamientos o aplazamientos de pago, limitando así la revisión efectuada en esta área (véase la observación a) del apartado 2.1.7. del presente informe).
- No consta que se exija garantía para la concesión de fraccionamientos o aplazamientos tal y como establecen los artículos 61 y 76 de la LGT (véase la observación b) del apartado 2.1.7 del presente informe).
- En más de un tercio de los expedientes revisados la notificación de la concesión del fraccionamiento de la deuda es anterior al decreto de Alcaldía que resuelve la concesión (véase la observación c) del apartado 2.1.7 del presente informe).
- En los decretos de Alcaldía de concesión de aplazamientos o fraccionamientos no consta el plazo de ingreso y la liquidación de intereses que establecen los artículos 55 y 56 del RGR (véase la observación d) del apartado 2.1.7 del presente informe).

#### **6) No liquidación del IIVT en las expropiaciones**

En las expropiaciones, el Ayuntamiento se hace cargo del IIVT, contrariamente a lo que establece la normativa vigente, y no gira liquidación al expropiado (véase la observación c) del apartado 2.1.8 del presente informe).

#### **Referente al personal**

#### **7) Provisión de las plazas de funcionarios con habilitación de carácter estatal**

Las plazas de interventor y tesorero reservadas a funcionarios de Administración local con habilitación estatal están cubiertas con un nombramiento eventual de carácter directivo, en lo que al interventor se refiere, y con carácter de interinidad, para el tesorero. Pese al carácter temporal de cubrimiento de ambas plazas, éstas no han aparecido en las convocatorias de cobertura de plazas, en el concurso ordinario ni en el unitario (véanse las observaciones a) y b) del apartado 1.2.2.2 del presente informe).

## 8) Elaboración del presupuesto

- El anexo al presupuesto del personal no muestra separadamente las retribuciones básicas y complementarias de manera individualizada y exacta (véase la observación a) del apartado 2.2.1.1 del presente informe).
- No se han dotado inicialmente las partidas de complemento de productividad, gratificaciones de servicios prestados fuera del horario habitual y gratificaciones por jubilación e invalidez.

Este hecho ha impedido la comprobación de los límites efectivos relacionados con las retribuciones del personal, de acuerdo con el artículo 175 del RPEL (véase la observación b) del apartado 2.2.1.1 del presente informe).

- Las consignaciones iniciales para cada integrante del personal funcionario y laboral son, en general, insuficientes en comparación con el cómputo anual de la nómina y, en algunos casos inexistentes (véanse las observaciones c) y d) del apartado 2.2.1.1 del presente informe).
- La promoción del personal y la contratación de nuevo personal laboral temporal no están previstas en el presupuesto (véase la observación e) del apartado 2.2.1.1. del presente informe).

## 9) Retribuciones de cargos electos y personal eventual

- El edicto publicado en el BOP y DOGC de creación de los puestos de trabajo de personal eventual y de nombramiento de los titulares no recoge su régimen retributivo ni la dedicación (véase la observación a) del apartado 2.2.2.1. del presente informe).
- La estructura salarial del personal eventual es la misma que la de los funcionarios, pero todos los titulares cobran como funcionarios del grupo A, sin que todos los integrantes del personal eventual de carácter directivo estén en posesión de titulación superior (véase la observación b) del apartado 2.2.2.1. del presente informe).
- El personal eventual percibe una tercera paga extraordinaria adicional sin amparo legal (véase la observación c) del apartado 2.2.2.1. del presente informe).

## 10) Personal funcionario y laboral

- El Acuerdo programático para el periodo 2001 a 2004 sobre modificaciones retributivas no se ha publicado en los diarios oficiales (véase la observación a) del apartado 2.2.2.2. del presente informe).

- El personal funcionario no puede percibir el plus de coordinación, el plus de servicio, el plus de nocturnidad, el cometido extraordinario y las diferencias de habilitación, puesto que la LRFP no los regula (véase la observación b) del apartado 2.2.2.2. del presente informe).
- El personal funcionario percibe una tercera paga extraordinaria adicional sin amparo legal. Cada una de las tres pagas extraordinarias son equivalentes a una mensualidad íntegra cuando la normativa prevé que las pagas extraordinarias sean sólo la suma de las retribuciones básicas y parte del complemento de destino (véase la observación c) del apartado 2.2.2.2. del presente informe).
- Las pagas extraordinarias se contabilizan íntegramente en la partida de retribuciones básicas, cuando la parte correspondiente a las retribuciones básicas se debería contabilizar en la partida 12000 Retribuciones básicas y la parte correspondiente a los complementos se debería contabilizar en la partida 12100 Retribuciones complementarias (véase la observación d) del apartado 2.2.2.2. del presente informe).
- La aplicación del Acuerdo programático mencionado ha permitido que los incrementos salariales hayan sido superiores a los previstos en la Ley de presupuestos generales del Estado para 2003. Estos incrementos han sido desiguales, excepto en lo que concierne al complemento de productividad, por cuanto se prevén incrementos relacionados sólo con determinados colectivos. Las adscripciones provisionales suponen también un incremento sólo a nivel individual (véase la observación e) del apartado 2.2.2.2 del presente informe).
- La intervención crítica o previa se ha limitado a la toma de razón de la imputación del gasto a la partida correspondiente. En los expedientes revisados no consta, en los casos de cobertura del puesto de trabajo, la correspondiente certificación de existencia de crédito (véase la observación f) del apartado 2.2.2.2. del presente informe).
- De enero a junio y de septiembre a diciembre, el personal del Ayuntamiento ha disfrutado de una jornada de 35 horas semanales, inferior en dos horas y media a la establecida para la Administración general del Estado, equivalente a la que debe prestar el personal de la Administración local.

El personal del Ayuntamiento ha gozado de 11 días adicionales a los de vacaciones, 5 días más de los previstos para el personal de la Administración general del Estado (véase la observación g) del apartado 2.2.2.2 del presente informe).

#### **11) Gratificaciones por servicios extraordinarios**

Cinco trabajadores laborales han realizado entre 84 y 125 horas extraordinarias, superando el límite establecido en el Estatuto de los trabajadores (véase la observación a) del apartado 2.2.2.3 del presente informe).

## 12) Ayudas sociales

- Las cuotas de Seguridad Social no incluyen la prorrata del complemento de productividad, que se abona íntegramente en el mes de febrero del ejercicio siguiente (véase la observación a) del apartado 2.2.2.4 del presente informe).
- Se han tenido que pagar durante el ejercicio 2004 recargos de diferencias por cotizaciones al desempleo de los meses de marzo a julio de 2003. El importe de estas diferencias era de 3.793€, recargos incluidos (véase la observación b) del apartado 2.2.2.4 del presente informe).
- Una gratificación por jubilación aprobada en octubre de 2002 por 39.066€ se contabiliza en el ejercicio 2003 sin el reconocimiento extrajudicial previo de deudas del ejercicio anterior (véase la observación c) del apartado 2.2.2.4 del presente informe).
- Las gratificaciones por jubilación, voluntaria o por incapacidad laboral, no son conceptos por los que se pueda retribuir a los funcionarios, ya que no están recogidos en la LRFP. Esta prestación sólo es admisible en el marco de un plan de empleo, que el Ayuntamiento no ha elaborado (véase la observación d) del apartado 2.2.2.4 del presente informe).

## 13) Relación de puestos de trabajo

- La plantilla orgánica y la relación de puestos de trabajo presentan diferencias en cuanto a la estructura y la cantidad de efectivos. La relación de puestos de trabajo consta de 618 puestos y la plantilla orgánica, de 841 plazas (véase la observación a) del apartado 2.2.3.1 del presente informe).
- En la relación de puestos de trabajo, de los 618 puestos hay 126 que tienen régimen laboral. En cambio, en la plantilla se incluyen 581 plazas, de las que 262 tienen régimen laboral. Hay, por lo tanto, una diferencia de 136 plazas laborales presupuestadas por encima de las que figuran en la relación de puestos de trabajo (véase la observación b) del apartado 2.2.3.1 del presente informe).

Consecuentemente, se puede inferir que hay un gran número de personas con contrato laboral que ocupan puestos de trabajo adscritos al régimen funcional. Estos puestos constan, en general, como ocupados en propiedad cuando la provisión ha sido irregular y, en todo caso, provisional (véase la observación c) del apartado 2.2.3.1. del presente informe).

- No se incluyen en la relación de puestos de trabajo 2 plazas ocupadas con carácter permanente, 7 plazas ocupadas provisionalmente y 19 plazas reservadas. De éstas 28 plazas, hay 8 presupuestadas en el ejercicio 2003 (véase la observación d) del apartado 2.2.3.1 del presente informe).

#### 14) Plantilla presupuestada

Quedaron pendientes de presupuestar 14 plazas de funcionario y 18 laborales, que se tendrían que haber presupuestado en función de la situación administrativa del titular y de la necesidad de cubrirla o no (véase las observaciones c) y e) del apartado 2.2.1.1 y las observaciones a) y b) del apartado 2.2.3.2 del presente informe).

#### 15) Oferta pública de empleo

Se tendría que haber aprobado la oferta pública de empleo para el 2003, dada la obligación derivada de las 21 plazas de funcionario y 4 laborales, ocupadas provisionalmente los dos últimos años (véase la observación a) del apartado 2.2.3.3 del presente informe).

#### 16) Selección de personal

- En el acuerdo plenario de creación de los puestos de trabajo de personal eventual de carácter directivo no se definen los requisitos que tienen que cumplir los posibles aspirantes (véase la observación a) del apartado 2.2.3.4 del presente informe).
- En los expedientes individuales del personal eventual, no consta la existencia de los certificados de existencia de crédito suficiente para el nombramiento (véase la observación b) del apartado 2.2.3.4 del presente informe).
- En el caso del personal eventual de carácter directivo la titulación acreditada no es en todos los casos de grado superior tal y como, en principio, se tendría que exigir. Igualmente, personal funcionario y laboral que ocupa plazas de los grupos A o B no han justificado la titulación requerida (véase la observación c) del apartado 2.2.3.4 del presente informe).
- En los expedientes revisados de personal laboral sólo consta la convocatoria, a través de medios no oficiales, para el acceso a la plaza correspondiente de forma temporal. El contrato laboral se ha convertido en indefinido de acuerdo con las respectivas resoluciones que lo acreditan sin que conste la realización del proceso selectivo previo (véase la observación d) del apartado 2.2.3.4 del presente informe).
- El personal con contrato laboral de carácter indefinido no goza de la condición de personal fijo en plantilla, de acuerdo con criterios que han determinado los tribunales. La provisión regular del puesto de trabajo sería una causa lícita para extinguir estos contratos indefinidos (véase la observación e) del apartado 2.2.3.4 del presente informe).
- El título aportado por los candidatos en los diferentes procesos frecuentemente no ha sido compulsado. En algunos casos, no consta la certificación acreditativa del título como requisito previo para el acceso a la plaza (véase la observación f) del apartado 2.2.3.4 del presente informe).

### 17) Provisión de puestos de trabajo

- El Ayuntamiento utiliza la adscripción provisional como un sistema habitual de provisión cuando tendría que ser un sistema justificado por causas excepcionales y, en cualquier caso, dada su provisionalidad, seguido por el correspondiente procedimiento previsto para la provisión definitiva del puesto de trabajo entre el personal que cumpla los requisitos, en aplicación de los principios de publicidad, mérito y capacidad y libre concurrencia (véase la observación a) del apartado 2.2.3.5 del presente informe).
- No es admisible la adscripción provisional de personal laboral a puestos de trabajo adscritos al régimen funcional (véase la observación b) del apartado 2.2.3.5 del presente informe).
- A determinadas personas les ha sido reconocido el grupo de titulación A para su puesto de trabajo sin la realización del procedimiento administrativo correspondiente y sin respetar las limitaciones y requisitos establecidos por la normativa vigente (véase la observación d) del apartado 2.2.3.5 del presente informe).
- El Ayuntamiento no ha realizado procesos formales de promoción interna, dada la inexistencia de oferta pública de empleo para el ejercicio 2003, entre los trabajadores que cumplen los requisitos para participar, en sustitución de los sistemas provisionales de adscripción del personal a los puestos de trabajo (véase la observación a) del apartado 2.2.3.6 del presente informe).
- Determinado personal que ocupaba puestos de trabajo de un grupo ha pasado a ocupar puestos de trabajo de un grupo superior sin pasar el trámite preceptivo de la promoción interna.

Adicionalmente, dos personas que ocupaban plazas del nivel C y D, respectivamente, han pasado a ocupar plazas del grupo A sin el trámite del procedimiento selectivo previo. Estas plazas figuran ocupadas con carácter permanente cuando se deben entender como vacantes.

Durante el ejercicio 2003, estas dos plazas se cubrieron definitivamente mediante promoción interna. Las bases preveían el acceso al grupo A desde niveles inferiores en más de un grupo y, en una de las bases, se contemplaba la posibilidad de participación al personal laboral, contrariamente a lo establecido en la normativa vigente (véase la observación b) del apartado 2.2.3.6 del presente informe).

### 18) Registro de personal

El Ayuntamiento no dispone del registro de personal y hay que acudir a los expedientes individuales para consultar la carrera administrativa de cada persona (véase la observación a) del apartado 2.2.3.7 del presente informe).

## Referente a las inversiones reales y su financiación

### 19) Expedientes de inversiones reales

- En los expedientes revisados no consta la justificación de la necesidad de la obra, establecida por el artículo 67.1 del TRLCAP (véase la observación a) del apartado 2.3.3.2 del presente informe).
- En catorce expedientes revisados no consta el certificado de existencia de crédito y la fiscalización previa de la intervención establecida por el artículo 67.2 del TRLCAP (véase la observación b) del apartado 2.3.3.2 del presente informe).
- Se han observado dos expedientes, por un importe de 496.003€, adjudicados sin crédito suficiente. Cabe mencionar que el artículo 62.c) del TRLCAP establece como causa de nulidad la falta de crédito.

Adicionalmente, dos proyectos por un importe total de 402.824€ han sido adjudicados sin disponer de financiación suficiente en la adjudicación. Otro proyecto, de 790.331€, fue realizado sin financiación suficiente, que se obtuvo posteriormente (véase la observación c) del apartado 2.3.3.2 del presente informe).

- En trece casos se supera el plazo de ejecución previsto en el contrato, sin que se haya impuesto ninguna penalización por los retrasos de las obras (véase la observación d) del apartado 2.3.3.2 del presente informe).
- En veintitrés expedientes no consta el acta de replanteo previo que establece como requisito indispensable el cumplimiento el artículo 129 del TRLCAP (véase la observación e) del apartado 2.3.3.2 del presente informe).
- En los expedientes revisados las fases contables de autorización (A) y disposición (D) del gasto se han agrupado en una sola, cuando la fase A se debería contabilizar al inicio de la licitación y la fase D en la adjudicación de la obra (véase la observación f) del apartado 2.3.3.2. del presente informe).
- Se ha observado retraso en la contabilización de las fases presupuestarias. Este retraso ha supuesto que, en un expediente, tres certificaciones de obra por un total de 179.315€, se aprobasen en el ejercicio 2002 pero no se contabilizasen hasta 2003 (véase la observación g) del apartado 2.3.3.2 del presente informe).
- La mayoría de las certificaciones de obra revisadas superan el plazo de pago establecido en el artículo 99 del TRLCAP, sin que se hayan abonado intereses de demora a los contratistas perjudicados (véase la observación h) del apartado 2.3.3.2 del presente informe).

- En tres expedientes se observan modificados de obras realizados y aprobados cuando la obra ya había sido realizada, y que no han sido formalizados por las partes en documento administrativo, pese a lo que establecen los artículos 54 y 101 del TRLCAP (véase la observación i) del apartado 2.3.3.2 del presente informe).
- En tres expedientes, se observa que primero se presentan las ofertas de los adjudicatarios y posteriormente se aprueba el proyecto y el pliego, cuando se tendría que haber aprobado previamente (véase la observación j) del apartado 2.3.3.2 del presente informe).
- En dos expedientes, la propuesta a la Comisión de Gobierno para que apruebe la adjudicación a un contratista es anterior a la propuesta de la Mesa de Contratación, sobre la cual se basa (véase la observación k) del apartado 2.3.3.2 del presente informe).
- En dos expedientes se dispone del acta de recepción de las obras, incluso con certificado del arquitecto, ante terceros, de que las obras están terminadas, pese a que se dispone de certificaciones de obra posteriores (véase la observación l) del apartado 2.3.3.2 del presente informe).
- De acuerdo con el artículo 142 del TRLCAP, la comprobación del replanteo debe realizarse en un mes desde la formalización del contrato. En un expediente se observa que primero se ha revisado el replanteo y posteriormente se ha formalizado el contrato, de forma inversa a lo que establece la ley (véase la observación m) del apartado 2.3.3.2 del presente informe).
- Dos obras, por un importe global de 496.003€, han sido realizadas sin formalizar el preceptivo expediente administrativo. De las dos obras anteriores se podrían derivar las correspondientes responsabilidades administrativas (véase la observación n) del apartado 2.3.3.2 del presente informe).
- La liquidación de ingresos y de gastos incluye derechos liquidados y obligaciones reconocidas por 2.255.436€ por encima de lo que sería correcto, puesto que se ha contabilizado una permuta presupuestariamente por la totalidad del importe, cuando se debería contabilizar únicamente la diferencia entre los bienes permutados, por 19.300€, de acuerdo con la regla 208 de la ICAL (véase la observación o) del apartado 2.3.3.2 del presente informe).
- Se han observado numerosas incidencias en los encargos de obras a empresas municipales dependientes, como por ejemplo: encargo de la obra del Ayuntamiento a la empresa municipal posterior a la selección del contratista; modificaciones de la obra encargada efectuadas con anterioridad a la autorización del Ayuntamiento; desviaciones del presupuesto del encargo de casi tres veces el importe presupuestado inicialmente; pagos de obras mediante una permuta, con el informe contrario de la Dirección General de la Administración Local; y finalmente, es preciso destacar que los expedientes de obras

encargadas a empresas municipales están incompletos pese a ser de importes significativos (véase la observación p) del apartado 2.3.3.2 del presente informe).

## 20) Financiación de las inversiones

- El Ayuntamiento liquida los derechos correspondientes a sus préstamos en el momento de la concesión y no cuando se ingresan en la tesorería. Como consecuencia en el 2002 se han liquidado derechos por 1.734.023 € que tendrían que estar contabilizados como derechos en el presupuesto de 2003 (véase la observación a) del apartado 2.3.4 del presente informe).
- El Ayuntamiento ha recibido una subvención de 665.921 €, para la construcción de una piscina, la cual se formaliza mediante un crédito del Instituto Catalán de Finanzas. La póliza de crédito tendría que constar como operación de endeudamiento, con los trámites que ello conlleva, y contabilizarse como tal (véase la observación b) del apartado 2.3.4 del presente informe).
- El Ayuntamiento contabiliza el reconocimiento de los derechos relativos a las subvenciones de capital recibidas por la parte que corresponda financiar por el avance que ha tenido la obra correspondiente. Sin embargo, puesto que la Administración que subvenciona no reconoce la obligación hasta que recibe la justificación, al cierre del ejercicio se dispone de subvenciones liquidadas como derecho por el Ayuntamiento y no reconocidas por el agente subvencionador (véase la observación c) del apartado 2.3.4 del presente informe).

## 21) Referente a las responsabilidades

- En dos expedientes se dispone del acta de recepción de las obras, y de un certificado del arquitecto municipal que acredita que las obras están terminadas, pese a que se dispone de certificaciones posteriores de la obra principal. Teniendo en cuenta que la falsedad de estos certificados podía afectar a terceros, se considera que de esta práctica se podrían derivar las correspondientes responsabilidades en el caso de que la jurisdicción competente así lo considerase (véase la observación l) del apartado 2.3.3 del presente informe).
- El pago de incrementos salariales no regulados por la normativa vigente podrían constituir indicios de presunta responsabilidad contable, hecho que podría dar lugar a las correspondientes responsabilidades en el supuesto de que la jurisdicción competente así lo considerase (véase la observación c) del apartado 2.2.1 y las observaciones b), c) y e) del apartado 2.2.2.2 del presente informe).

### **3.2. RECOMENDACIONES**

En este apartado se exponen aquellas propuestas que se consideran más apropiadas para mejorar el control interno y la gestión de la entidad en relación con las materias que han sido objeto de fiscalización, y que convendría que el Ayuntamiento aplicase, en la medida en que no hayan sido ya implantadas.

#### **Referente al presupuesto del ejercicio**

##### **1) Modificaciones presupuestarias**

El Ayuntamiento realiza modificaciones de crédito dentro de la misma partida presupuestaria para facilitar el seguimiento de cada proyecto o para desafectarlo cuando éste finaliza, pese a que las bases de ejecución establecen la vinculación de los créditos a nivel de capítulo. Por lo tanto, se realizan modificaciones presupuestarias por cambios entre proyectos, pese a que son de la misma partida presupuestaria, o para poner de manifiesto su finalización, cuando estas operaciones no corresponden propiamente a modificaciones presupuestarias.

Con el objetivo de agilizar la gestión contable, se recomienda el estudio y la implantación de sistemas contables que permitan mantener la información necesaria sobre la gestión de los proyectos sin requerir los complejos trámites de una modificación presupuestaria.

#### **Referente al Impuesto sobre el incremento de los terrenos de naturaleza urbana**

##### **2) Acumulación de expedientes**

A cada documento que se presenta a liquidar al Ayuntamiento por la realización de un hecho imponible y que origina diferentes liquidaciones, el servicio de rentas le da un número de expediente.

En este sentido, se recomienda la acumulación en un solo expediente de las liquidaciones que derivan de un mismo hecho imponible, posibilidad establecida en el artículo 73 de la Ley 30/1992, de LPCA.

##### **3) Información al contribuyente sobre el derecho de recurrir**

Dadas las características de liquidación del IIVT, el Ayuntamiento genera la liquidación del tributo, a solicitud del contribuyente, pero prescindiendo del trámite de audiencia establecido por el artículo 22 de la LDGC.

Se recomienda, por lo tanto, que el Ayuntamiento informe adecuadamente al contribuyente, y deje constancia en el expediente correspondiente, del derecho a alegar aquello que crea conveniente antes de que el Ayuntamiento dicte la resolución correspondiente, de acuerdo con la normativa vigente.

#### **4) Compensación de liquidaciones**

En tres de los expedientes de la muestra, en los que la anulación y devolución de la liquidación indebidamente ingresada implica el contraído de una nueva liquidación, el Ayuntamiento no ha tenido en cuenta la posibilidad de aplicar el procedimiento de compensación que figura en el artículo 12 del Real decreto 1163/1990, de 21 de diciembre, que regula el procedimiento de devolución de los ingresos indebidos de naturaleza tributaria.

Para minimizar el perjuicio que supone para el administrado realizar el doble trámite de pago y cobro, se recomienda estudiar la posibilidad de compensar liquidaciones, en los casos en que así sea factible y beneficie la gestión municipal y la participación de los terceros implicados.

#### **5) Reducción del plazo de expedición del certificado de descubierto**

En la fiscalización efectuada se ha observado que en más de la mitad de las liquidaciones no cobradas en plazo voluntario el Ayuntamiento tarda más de un mes en expedir la certificación de descubierto, necesaria para el inicio del periodo ejecutivo.

Con el objeto de mejorar la gestión recaudatoria municipal, y consecuentemente su tesorería, se recomienda establecer los sistemas de gestión necesarios para obtener una reducción sustancial de dicho plazo, que permita iniciar en el tiempo más breve posible el procedimiento de apremio para el cobro de las liquidaciones no ingresadas en el periodo voluntario.

#### **6) Autoliquidación del IIVT**

La ordenanza municipal reguladora del IIVT recoge la posibilidad de presentar el impuesto mediante el sistema de autoliquidación, pero este no ha sido admitido en el ejercicio 2003 por el Ayuntamiento. Se recomienda implementar los mecanismos internos que permitan la presentación para autoliquidación del IIVT y su validación por el servicio de rentas, para obtener una agilización y mejora en la gestión recaudatoria.

#### **7) Referente al sello de entrada en la documentación registrada en el Ayuntamiento**

Desde la creación de la Oficina de Información y Atención al Ciudadano la mayoría de documentos disponen de un sello donde consta la fecha de entrada al registro del Ayuntamiento. Sin embargo, aún se dispone de documentos en los que no hay dicho sello; por lo tanto, se recomienda la regularización total de esta incidencia.

#### **8) Referente a la falta de aplicación de intereses de demora, recargos y sanciones de expedientes presentados fuera de plazo**

Se recomienda al Ayuntamiento que aplique los intereses de demora, recargos y sanciones correspondientes antes de que se produzca su prescripción.

## **Referente al personal**

### **9) Elaboración de una nueva relación de puestos de trabajo**

El 31 de marzo de 1989 el Pleno municipal aprobó en sesión ordinaria, junto con el convenio del año 1989, la clasificación de puestos de trabajo (organigrama, fichas de funciones de los puestos de trabajo y catálogo de puestos de trabajo) y la primera valoración de puestos de trabajo, que consta en el anexo 1 del convenio mencionado. Este instrumento es el que se ha ido aplicando hasta el momento actual.

En relación con este punto y teniendo presente las observaciones expuestas en este informe, en el área de personal, es patente la necesidad de disponer de un nuevo instrumento de clasificación y valoración de puestos de trabajo para poder elaborar una nueva relación de puestos de trabajo.

### **10) Innecesariedad del catálogo de puestos de trabajo**

El catálogo de puestos de trabajo de los entes locales está previsto, a efectos de complemento específico y de manera provisional, en la disposición transitoria segunda del Real decreto 861/1986, de 25 de abril, que regula el régimen de retribuciones de los funcionarios de administración local.

Tanto la LRFP, con carácter básico, como la normativa catalana prevén como instrumento fundamental, la relación de puestos de trabajo.

Por lo tanto, es preciso considerar innecesario el mantenimiento y aprobación del catálogo por separado, o su aprobación conjunta con la relación de puestos de trabajo o la plantilla, por cuanto el Ayuntamiento ya tiene una relación de puestos de trabajo donde se especifica y amplía lo que contiene el catálogo.

### **11) Aplicación de las tecnologías de la información a la gestión del personal**

La obligación legal de mantener y aprobar la relación de puestos de trabajo, la plantilla y el registro de personal con las características particulares de cada uno de estos instrumentos, aconseja el desarrollo y mantenimiento de una única base de datos, a partir de la cual se pueda obtener la información relativa a estos instrumentos de gestión.

### **12) La gestión del servicio de seguridad ciudadana**

De acuerdo con el número de horas dedicadas a la prestación de servicios fuera del horario habitual por el servicio de la policía local y, teniendo en cuenta las previsiones que contiene el acuerdo de condiciones de trabajo aplicable a los funcionarios, que prevé, o bien los procesos selectivos correspondientes, o bien la compensación de dicho tipo de prestación con horas de asistencia no obligatoria, se recomienda la racionalización de la plantilla del servicio de policía y la gestión rigurosa de la utilización de dicho tipo de prestaciones.

### **13) Personal eventual: creación y cobertura no simultánea**

La creación de los puestos de trabajo del personal eventual y la selección de las personas que deben ocuparlos son dos procedimientos consecutivos pero no simultáneos, ya que es preciso diferenciar el puesto de trabajo de la persona que lo ocupa.

### **Referente a las inversiones reales y su financiación**

#### **14) Encargos a empresas municipales**

El encargo a una empresa municipal busca una mejora en la agilidad y control de las obras descentralizadas. En la revisión efectuada se observa que esta mejora no se ha conseguido en parte de las obras encargadas; por lo tanto se recomienda replantear la necesidad de que sociedades dependientes realicen las obras. Sin embargo, si se considera que lo deben hacer es preciso que se establezcan los mecanismos que permitan un adecuado control y supervisión.

#### **15) Control de expedientes de contratación de obras**

En la revisión efectuada, se observan numerosas irregularidades que ponen de manifiesto graves carencias en la elaboración, contabilización y control de los expedientes de obras. Se recomienda el establecimiento de los sistemas de control necesarios que garanticen el adecuado cumplimiento de la normativa vigente.

## **4. TRÁMITE DE ALEGACIONES**

A los efectos previstos por el artículo 6.1 de la Ley 6/1984, de 5 de marzo, de la Sindicatura de Cuentas, modificada por la Ley 15/1991, de 4 de julio, por la Ley 7/2002, de 25 de abril y por la Ley 7/2004, de 16 de julio, el presente informe de fiscalización fue enviado al Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet.

A continuación se transcribe<sup>8</sup> el escrito enviado por el Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet con registro de salida núm. 25491, fecha 26 de octubre de 2006, y con registro de entrada en la Sindicatura de Cuentas núm. 1729, fecha 26 de octubre de 2006:

---

8. El escrito original estaba redactado en catalán. Aquí figura una traducción al castellano de la transcripción.

EI ALCALDE DE SANTA COLOMA DE GRAMENET

Don Alexandre Pedrós Abelló  
Síndico  
Sindicatura de Cuentas de Cataluña  
Av. Litoral 12-14  
08005 Barcelona

Muy Señor mío,

De acuerdo con su comunicación de 27 de septiembre y dentro de la ampliación del plazo de alegaciones comunicada el 17 de octubre, me es grato adjuntarle las alegaciones formuladas por el Ayuntamiento al proyecto de informe 41/2004-E, *Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet, ejercicio 2003*, para que sean examinadas, consideradas y eventualmente atendidas por el Pleno de la Sindicatura, antes de su aprobación definitiva.

Atentamente,

[Firma, ilegible]

Santa Coloma de Gramenet, 26 de octubre de 2006

ALEGACIONES AL PROYECTO DE INFORME 10/2004-E RELATIVO A LA REVISIÓN LIMITADA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA, PERSONAL E INVERSIONES REALES Y SU FINANCIACIÓN REFERIDA AL AÑO 2003

Santa Coloma de Gramenet

24 de octubre 2006

ALEGACIONES GENERALES

**1. Retraso en la emisión del informe de fiscalización y oportunidad del mismo**

La revisión objeto del informe, correspondiente al Plan de Auditoría 2004 de la Sindicatura de Cuentas, se efectuó durante el primer semestre de 2005, concluyendo su trabajo de campo en el mes de junio. En fecha 22 de junio de 2005 fueron presentados al Ayuntamiento los informes preliminares –sustancialmente iguales a los definitivos– correspondientes a las revisiones de 1) *el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana*, y 2) *las inversiones reales y su financiación*. En relación con el tercer informe –correspondiente al *personal* y pendiente de algunas comprobaciones– quedamos emplazados para una presentación en el mes de septiembre de 2005; esta

presentación –a pesar del interés mostrado por el Ayuntamiento– quedó aplazada por parte de la Sindicatura *sine die* y finalmente no se llegó a producir.

Las normas de auditoría (Norma 4.2.2.1 de los Principios y normas de auditoría del Sector Público) reclaman que los informes sean presentados lo antes posible a los destinatarios, con el fin de que resulten útiles, especialmente cuando la entidad auditada tenga que adoptar medidas en relación con el contenido del informe.

En este sentido, el retraso entre la realización de los informes preliminares y la remisión del definitivo (un año y tres meses), resta eficiencia y eficacia a este trabajo de la Sindicatura y limita severamente la capacidad y rapidez del Ayuntamiento para la toma de las eventuales y oportunas medidas correctoras.

## 2. Incumplimientos y omisiones referidas a los Principios y Normas de auditoría de los Órganos de Control Externo

En el informe se hace constar expresamente que el trabajo de fiscalización se ha realizado de acuerdo con principios y normas de auditoría generalmente aceptados.

Con todo, de la lectura que efectuemos a las referidas normas, especialmente los Principios y Normas de Auditoría de los Órganos de Control Externo, se observan, a nuestro parecer, incumplimientos u omisiones a determinados requerimientos de estas normas que nos causan perjuicio o indefensión.

En este sentido queremos destacar los siguientes:

*Norma 4.2.4.3. Razones, objetivos y alcance de la fiscalización. Los informes indicarán las razones de la fiscalización, (...)*

No se observa en el borrador presentado ninguna manifestación que dé cumplimiento a este requerimiento. De la información de la que disponemos, entendemos que el trabajo deriva del plan de trabajo de la Sindicatura de Cuentas del año 2004. Con todo, la información publicada referida a este plan, a diferencia de otros trabajos incluidos en el mismo, no hace mención a que la fiscalización del Ayuntamiento se tenga que limitar a los ámbitos que se han realizado. No se conocen los motivos que provocan el cambio.

*Norma 4.2.1.6. Adecuado fundamento y soporte (...) Se considera conveniente indicar en el informe la magnitud de las muestras utilizadas y los criterios de selección de las mismas.*

No constan en el informe las diferentes muestras seleccionadas ni los criterios de selección que se han utilizado y, por lo tanto, no se puede conocer si la referida muestra es representativa del conjunto de operaciones, por lo que no podemos determinar si las observaciones que se formulan son producto de hechos aislados o, por el contrario, pueden ser debidos a errores en los procedimientos internos del Ayuntamiento o mal funcionamiento de los mismos.

Igualmente, el informe no indica, a menudo, los expedientes que, a juicio de la Sindicatura, originan las observaciones, lo cual deja al Ayuntamiento sin posibilidad de verificar los comentarios y formular, en su caso, las correspondientes alegaciones.

*Norma 4.2.4.6 Opinión o conclusión en el informe, el órgano auditor deberá pronunciarse, emitiendo una opinión o conclusión clara y precisa sobre el cumplimiento de los objetivos*

*de la fiscalización referida a la adecuación de las cuentas auditadas y/o de la gestión a los principios y criterios aplicables, y a su utilización de manera uniforme.*

En este sentido, entendemos necesario que el Órgano de control emita una opinión sobre los ámbitos y procedimientos fiscalizados, considerados en su conjunto, que permita conocer tanto a los destinatarios como a los usuarios de estos informes si, a pesar de las excepciones y discrepancias que se recogen, las cuentas de las operaciones revisadas son razonablemente correctas y si se ha dado un razonable cumplimiento a las normas que regulan las operaciones fiscalizadas.

### **3. Falta de claridad y equidad en la calificación de los hechos**

Sin perjuicio de la veracidad o corrección de las observaciones hechas en el informe de la Sindicatura, que son debidamente contestadas en las alegaciones específicas, **sorprende fuertemente la calificación que se hace en algunos casos de los hechos en el sentido de insinuar que se podrían derivar responsabilidades contables.** Sorprenden estas calificaciones por dos motivos:

1) No hemos observado en otros informes de fiscalización de la Sindicatura de Cuentas el uso de estas calificaciones en las numerosas observaciones iguales o similares a las que se recogen en el informe objeto de estas alegaciones. Entendemos que la Sindicatura de Cuentas tendría que explicar en el informe por qué utiliza unos criterios diferentes en la fiscalización del Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet con respecto a los que se utilizan en la fiscalización de otros Ayuntamientos y otras entidades que integran el Sector público catalán.

En este sentido y de acuerdo con la información pública que hemos podido consultar, sólo nos consta que se hayan hecho estas calificaciones en casos muy excepcionales siempre relacionados con la apropiación indebida o malversación (*alcance*).

2) En todos los casos la calificación se hace de manera ambigua y no concluyente, emitiendo una insinuación.

### **4. Obsolescencia del informe**

El retraso en la realización del informe de fiscalización y, muy especialmente, en su presentación, **hace que, tal y como se reconoce en el propio documento y como se recoge en buena parte de las alegaciones específicas, este informe –correspondiente a 2003– sea francamente obsoleto y ampliamente superado por las mejoras introducidas *motu proprio* por el Ayuntamiento a lo largo de estos años.**

En este sentido, casi todas las recomendaciones del informe han sido ya implementadas desde hace algunos años.

## ALEGACIONES ESPECÍFICAS

### **ALEGACIONES A LA FISCALIZACIÓN REALIZADA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA (IIVT).**

Con carácter previo es preciso decir que el informe de la Sindicatura de Cuentas no identifica los expedientes que han sido objeto de la muestra analizada, lo cual dificulta que este Ayuntamiento pueda efectuar las oportunas comprobaciones sobre la corrección de

las afirmaciones efectuadas en relación con la fiscalización del ejercicio de 2003. Eso provoca indefensión, pues limita el ejercicio del derecho de defensa municipal a través del preceptivo trámite de audiencia, por la falta de concreción de la mayoría de las incidencias puestas de manifiesto. Sin embargo, es preciso hacer las siguientes consideraciones:

**En relación con la presentación y registro de documentos (2.1.3).**

**Sobre la falta de sello de entrada de la documentación en el registro del Ayuntamiento (pág. 16).**

En cuanto a este apartado, cabe destacar que la afirmación que se efectúa se refiere a ejercicios anteriores a 1996, que no son objeto *stricto sensu* del proceso de verificación efectuado por la Sindicatura, tal y como se refleja en la pág. 3 del informe.

En lo que concierne al año revisado, tal y como se desprende del informe, la documentación está correctamente tramitada, con respecto a las previsiones del art. 38 LRJPA, y garantizando el respeto del orden temporal de recepción de la documentación presentada.

**Sobre la falta de presentación de documentos (pág. 17).**

Las consideraciones efectuadas por el informe no se pueden contrastar debido a la generalidad con que se plantean, pues se limitan a afirmar la existencia de 232 documentos –del conjunto de 6.788 expedientes– que supuestamente han sido presentados una vez prescritos. Ni tan solo se cuantifica el importe que eso supone y, por lo tanto, la incidencia real en los resultados económicos del ejercicio.

Por otro lado, es preciso decir que pese a la remisión efectuada por los notarios al ayuntamiento de la información trimestral de transacciones con relevancia tributaria efectuadas en la ciudad, hay que tener en cuenta que ésta no es suficiente para tramitar el expediente del IIVTNU, por lo que el Servicio de Gestión Tributaria tiene que requerir a los sujetos pasivos que aporten la documentación pertinente.

Además, debemos tener en cuenta que pese a la fecha de escritura pública, ésta puede contener fechas que obligan a declarar la prescripción. Eso se da en los casos en los que la transmisión es una herencia o una elevación a público de documento privado.

También es preciso considerar que por varias causas no siempre llegó esta información de los notarios al Ayuntamiento.

Actualmente y desde el año 2004, las relaciones trimestrales llegan por correo electrónico a través de la Agencia Notarial de Certificación. Pese a todo, eso no evita las dificultades expresadas en el segundo párrafo.

**En relación con la notificación y recaudación (2.1.4).**

**Sobre el plazo de resolución de expedientes (pág. 18).**

Teniendo en cuenta que no podemos verificar los expedientes a los que el informe de la Sindicatura de Cuentas hace referencia, no podemos saber las causas concretas de la

ampliación del plazo de resolución de los expedientes, pero en términos generales estamos en condiciones de afirmar que éstas se pueden deber a:

- Falta de documentación en relación con datos y fechas. (Ejemplo: en la escritura pública no constan las fechas de adquisición, no constan partes indivisas...).
- La tarea de identificación de fincas. (Ejemplo: descripción fincas sin referencia catastral, descripción solares sin nombre de calle...) Estos expedientes son objeto de un proceso específico de verificación de datos, para comprobar su correlación con las anotaciones existentes en el Catastro, incluyendo tramitar su incorporación.
- La falta de valores de fincas enviadas del Centro de Gestión Catastral (Obras nuevas y Segregaciones).

Sin embargo, queremos remarcar que el informe reconoce que en el caso del Servicio de Rentas, el plazo medio para efectuar la liquidación es de “casi 3 meses”, lo que implica que se trabaja con la mitad del plazo general de tramitación, que es de 6 meses. Sólo de forma excepcional –que se cifra en un 8% de casos– se ha superado este último, aunque por causas no imputables a este ayuntamiento y que responden a las dificultades de tramitación descritas.

#### **Sobre el incumplimiento de los requisitos de notificación (pág. 18).**

El Servicio de Recaudación es consciente de la importancia de la notificación en el proceso de recaudación, puesto que cualquier defecto en su práctica puede originar la nulidad de los expedientes tramitados.

Por ello discrepamos del informe de la Sindicatura de Cuentas en este punto, pues siempre se da cumplimiento a los requisitos que exige la normativa vigente (art. 105 y 127.3 LGT de 1963 –vigente en el ejercicio auditado–) consistentes en la notificación personal domiciliaria, con constancia de la recepción por parte del interesado; en los casos de ausencia, se efectúan dos visitas en días y horas diferentes y se procede a la publicación del correspondiente edicto en el BOP y en el tablón de edictos del ayuntamiento si estos intentos de notificación personal resultan infructuosos, tanto para los casos de ausencia como si resulta desconocido el deudor en el último domicilio que consta en las bases de datos del Ayuntamiento.

Nunca se pasa al trámite siguiente del procedimiento si la notificación no ha sido efectiva y ha adquirido plena virtualidad legal, a efectos de dar por cumplido el trámite, de conformidad con lo previsto en el art. 59 de la LRJPA, sobre la práctica de las notificaciones y sin perder de vista la previsión legal del art. 125 LGT (1963).

De hecho, es preciso resaltar que el sistema informático con el que se trabaja no permite iniciar el procedimiento de apremio y la vía ejecutiva si no se ha introducido previamente una fecha de notificación en periodo voluntario. Igualmente en el periodo ejecutivo el sistema tampoco permite iniciar un trámite de embargo sin la introducción previa de la fecha de notificación de la providencia de apremio.

Finalmente debemos destacar que las consideraciones del informe sobre la práctica incorrecta de las notificaciones son incongruentes con las afirmaciones que efectúa en el inicio del apartado 2,1,4 cuando reconoce que el nivel de cobro de las liquidaciones es del 90%.

Sobre la prescripción (pág. 19).

Discrepamos de las consideraciones del informe, a la vista de la comprobación hecha a partir del muestreo requerido por la Sindicatura, según los datos indicados a continuación:

Ejercicios 1990 a 1999:

Importe de las liquidaciones pendientes de cobro: 73.767,35 €, frente a los 293.260 € imputados por la Sindicatura de Cuentas, que se desglosan de la forma siguiente:

**51.696,60 €:** No prescritas (50% aproximadamente con anotación de embargo de inmuebles en el Registro de la Propiedad y el resto, con la prescripción interrumpida (art. 66 Ley general tributaria de 1963).

**7.703,91€:** Suspensión de procedimiento

**14.366,84 €:** Prescritos pendientes de facturación y propuesta, frente a los 59.266 € que cita la Sindicatura.

No se pueden aceptar las consideraciones categóricas del informe sobre la existencia de prescripción, pues sólo han tenido en cuenta el criterio de la antigüedad de la deuda, olvidando que cualquier acción por parte de la Administración conducente a la realización de la deuda, con conocimiento formal del sujeto pasivo, es válida para interrumpir la prescripción.

No es admisible, igualmente, que se pueda interpretar la prescripción de una deuda por el hecho de que el Ayuntamiento la haya dotado como de dudoso cobro. En primer lugar, la dotación que efectúa el Ayuntamiento se basa en unas estimaciones globales sobre el conjunto de importes pendientes de cobro aplicando unos criterios basados en lo dispuesto en el artículo 103 del Reglamento Presupuestario Local, aprobado por RD 500/1990, de 20 de abril y, por lo tanto, no conlleva la calificación de unas determinadas liquidaciones. En segundo lugar, la dotación de insolvencias tiene por finalidad determinar la cuantía del Remanente de tesorería que se puede destinar en ejercicios futuros a la financiación de gastos generales y, como nos recuerda el artículo mencionado, en ningún caso puede implicar la anulación o baja de los derechos.

Sobre la falta de aplicación de intereses de demora, recargos y sanciones en los expedientes presentados fuera de plazo (pág. 19).

El informe hace una generalización impropia cuando está afirmando que no se aplican intereses de demora ni recargos ni sanciones, sin hacer ninguna concreción de datos ni tan sólo identificar los expedientes presentados fuera de plazo que afirma haber revisado. Eso es importante cuando la propia norma (art. 61,3 LGT/63) prevé un tratamiento fiscal distinto para las declaraciones presentadas fuera de plazo, según haya habido requerimiento previo de la Administración o no. Y dentro de estos últimos, distingue también en función del diferente retraso en la presentación de las declaraciones, para fijar el recargo aplicable, a la vez que en función de la gravedad de este retraso, excluye la aplicación de intereses de demora y de sanciones (*"...si la presentación de la declaración se efectúa dentro de los tres, seis o doce meses siguientes al término del plazo voluntario de presentación, se aplicará un recargo único del 5, 10 o 15*

*por 100 respectivamente, con exclusión del interés de demora y de las sanciones que, en otro caso, hubieran podido exigirse.”).*

Por ello no se puede admitir la conclusión del informe al respecto.

**Sobre la falta de aplicación de las sanciones pertinentes (pág. 20).**

A título informativo cabe decir que ni la aplicación de los intereses de demora ni el de las sanciones mencionadas en los apartados *d)* y *e)* están previstas en la ordenanza correspondiente.

También queremos destacar que, a modo de ejemplo, la Diputación de Barcelona puso en práctica el inicio de los procedimientos de comprobación –y, en su caso, de sanción– de datos en las liquidaciones del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana, en el mes de febrero de 2004. Eso demuestra la gran dificultad práctica (a nivel de medios materiales y humanos y costes) que conlleva el fiel cumplimiento de las previsiones legales en este punto.

No obstante, debemos oponer a las afirmaciones del informe de la Sindicatura de cuentas en este punto, que la regulación de la potestad sancionadora en la LGT/63 invocada era poco respetuosa hacia los principios jurisprudenciales que se han ido dictando en la materia, de tal modo que la actual L.58/03, de 17 de diciembre, general tributaria ha revisado profundamente y modificado esta materia, tal y como reconoce abiertamente en su exposición de motivos, potenciando la seguridad jurídica en su aplicación.

Así, destaca la desaparición de la tipificación genérica como infracción de cualquier incumplimiento de obligaciones o deberes exigidos por la normativa tributaria –que establecía la antigua regulación de la LGT–, en virtud del principio de tipicidad en materia sancionadora.

En este sentido, ahora existe una tipificación expresa del incumplimiento de la obligación de presentar de forma completa y correcta las declaraciones o documentación necesaria para practicar liquidaciones, que se define expresamente como infracción tributaria (art. 192 LGT/03). En cambio, en los art. 77 a 89 de la LGT/63 no existe una tipificación en este sentido de la conducta alegada, resaltando que en el art. 82, 1, e) se definía como criterio de graduación de la sanción, pero no como infracción expresa, “la falta de cumplimiento espontáneo o el retraso en el cumplimiento de las obligaciones o deberes formales o de colaboración”.

Por lo tanto, entendemos que no se puede admitir la conclusión a la que llega el informe en este punto.

**Sobre el contraído de dos liquidaciones por un mismo hecho imponible notificadas al comprador y al vendedor del inmueble (pág. 20).**

Es incierto que se efectuase el contraído de dos liquidaciones por un mismo hecho imponible, como lo es también que se actuase por desconocimiento de la ley. Cuando en la escritura pública constaba el pacto que el comprador se hacía cargo del impuesto sobre el IIVTNU, se generaban dos notificaciones. La notificación se enviaba al comprador, a efectos informativos, para evitar posibles traspasos a vía ejecutiva por desconocimiento. Pero sólo se contraía una liquidación, que era la dirigida al sujeto pasivo.

En la actualidad sólo se notifica al sujeto pasivo del impuesto, único obligado al pago.

**En relación con la recaudación en periodo ejecutivo (2.1.5).**

**Sobre el plazo por el apremio de las liquidaciones (pág. 21).**

Desde el Servicio de Recaudación se preparó y facilitó toda la documentación requerida, sin perjuicio de poderla ampliar en función de las necesidades de la Sindicatura.

En relación con la falta de notificación de un 1% de los expedientes fiscalizados, hay que decir que este dato no es cierto, pues la entrega de las notificaciones en periodo voluntario es el primer trámite reglamentario que se lleva a cabo desde el Servicio de Recaudación, y como tal, se cumplen en la práctica de las mismas todos los requisitos que exige la normativa vigente a la que hemos hecho mención en el punto 2.1.4.b).

El sistema informático de trabajo es muy automatizado, de modo que cada servicio genera y envía informáticamente al Servicio de Recaudación todas las liquidaciones que gestiona, las cuales sistemáticamente se imprimen y se doblan, ya que la propia liquidación es la notificación, para entregar acto seguido a la empresa encargada de la práctica de las notificaciones.

En cuanto al plazo de diez días que el anterior Reglamento general de recaudación establecía en su artículo 103.3 para practicar la notificación de la providencia de apremio, es preciso argumentar que se enviaba un aviso previo a su notificación, con el 10% de recargo y dando un plazo de ocho días al contribuyente para liquidar la deuda. Se adoptó este criterio de acuerdo con las prácticas bancarias de gestión de expedientes en vía ejecutiva.

El actual Reglamento no hace ninguna indicación respecto al plazo necesario para notificar la providencia de apremio, lo cual supone que la norma se ha ajustado a la práctica real de la gestión, que pone de manifiesto la insuficiencia de este plazo.

**Sobre la falta de aplicación del recargo de apremio e intereses de demora a las liquidaciones ingresadas fuera de plazo (pág. 22).**

No es cierto, dado que una vez dictada la providencia de apremio se aplican los recargos y los intereses de demora que contemplan los artículos 26 y 28 de la Ley general tributaria actual (antes, art. 127) .

Sin embargo, hay que tener presente que el hecho de cobrar con la colaboración de la Caixa de Catalunya, requiere que en el documento cobratorio/notificación, se dé un margen suficiente para abarcar los dos plazos posibles de pago, contemplados en el artículo 62 de la actual Ley general tributaria (antes artículo 20 del Reglamento general de recaudación), en función de la recepción de la notificación, ya que cuando se emite el documento cobratorio/notificación, se desconoce la fecha de recepción de notificación.

Por este motivo cada documento cobratorio contiene una fecha límite para hacer el pago y es a partir de esa fecha cuando se hace el cambio del procedimiento a la vía ejecutiva, con la aplicación del correspondiente recargo e intereses de demora.

Este proceso de traspaso se hace tres veces al mes.

**En relación con las Anulaciones de liquidaciones, recursos y devoluciones (2.1.6).**

**Sobre la falta de documentación referente a los expedientes de recurso de reposición (pág. 22).**

Referente a este punto no podemos verificar a qué expedientes se hace referencia. Pero cabe decir que en ningún caso se nos pidió la documentación referente a los recursos de reposición. Pero no existe ningún inconveniente en facilitar la información correspondiente.

**Sobre los expedientes de devolución (pág. 23).**

Se les imputa la falta de verificación del trámite de audiencia previa (en concreto, sólo dice que no se ha podido verificar, lo que no significa que no se haya efectuado) del art. 6,1 del RD 1163/90. Pero este trámite sólo está pensado para cuando se desestima la petición de devolución, no para cuando se estima, que es el contenido precisamente de los expedientes revisados, en los que se ha concedido la devolución solicitada. Así, *cuando en virtud de los actos de instrucción desarrollados resulte procedente la devolución, se dictará resolución acordándola, bien por el director general del tesoro..., quienes en otro caso, dictarán asimismo la resolución que proceda, previa audiencia del interesado...*.

**En relación con los aplazamientos y fraccionamientos de liquidaciones (2.1.7).**

**Sobre el control de los expedientes de aplazamientos y fraccionamientos (pág. 24).**

Todos los expedientes aplazados/fraccionados, tanto en periodo voluntario como en vía ejecutiva, reciben un control mensual exhaustivo con el fin de poder dar cumplimiento al artículo 54.1, a) y b) del Reglamento general de recaudación, en el sentido de iniciar el procedimiento en vía ejecutiva en el primer caso, o bien la continuación del procedimiento de apremio en las deudas aplazadas/fraccionadas en periodo ejecutivo.

El fraccionamiento/aplazamiento de la deuda se hace siempre por contribuyente, es decir, para la globalidad de la deuda, lo cual permite, en nuestra opinión, un control exhaustivo de su concesión y seguimiento.

**Sobre los aplazamientos y fraccionamientos de las liquidaciones concedidos sin garantía (pág. 24).**

Los fraccionamientos en vía ejecutiva que se conceden respetan las condiciones previstas en el art. 61,4,b) LGT, que permite la exoneración de la aportación de aval o garantía en los casos de precaria situación económica de los deudores, que se confirma siempre y en todos los casos, por los medios informáticos de los que dispone este Servicio.

Por otra parte cabe añadir que un buen número se piden cuando ya se ha iniciado el proceso de embargo y concretamente cuando se ha trabado una cuenta o se ha averiguado la existencia de un salario (en este caso se entrega una notificación previa ), o bien cuando se ha embargado un inmueble, en cuyo caso ha quedado cubierta la garantía.

Igualmente se puede considerar una garantía el conocimiento de un salario porque en el caso de incumplimiento se continúan las actuaciones de embargo del mismo.

Mayoritariamente los fraccionamientos en vía ejecutiva pertenecen a los conceptos de tasas y tributos periódicos.

**Sobre la notificación de la concesión de fraccionamiento/aplazamiento anterior a la resolución y requisitos de las resoluciones Decretos de Alcaldía de los fraccionamientos (pág. 24).**

No es cierto. La concesión de los fraccionamientos/aplazamientos en periodo voluntario se resuelve siempre mediante Decreto de Alcaldía, donde constan todos el requisitos reglamentarios y el importe exacto de los intereses de demora que deberán hacerse efectivos a cada plazo.

En el caso de las peticiones en vía ejecutiva (estas más numerosas), se informan previamente mediante un escrito de la jefa del Servicio, en el que se detallan los importes y la obligación de hacer un ingreso mensual entre los días 1 y 30 de cada mes hasta la total liquidación de la deuda. Eso responde a la idea de favorecer el trámite al contribuyente y evitarle demoras innecesarias. Posteriormente un decreto colectivo aprueba las peticiones y además se ratifica posteriormente por la Junta de Gobierno Local. En este Decreto se hace constar la expresión genérica de: *“Aplicar a cada pago los intereses de demora correspondientes y que establece el artículo 53 del Reglamento general de recaudación”*.

**En relación con Otros aspectos (2.1.8).**

**Sobre la falta de liquidación por los casos de expropiación (pág. 25).**

De conformidad con las previsiones del art. 24 LEF, se ha considerado que en las adquisiciones de fincas objeto de expropiación forzosa por mutuo acuerdo con el titular afectado, se podía pactar libremente el pago del precio y derechos del expropiado, en virtud del pacto convencional a que se llegase entre las partes interesadas, a diferencia del pago del justiprecio en los procedimientos ordinarios, donde no existe ningún margen de discrecionalidad y negociación al respeto.

En este convenio expropiatorio se pactan los términos de la adquisición amistosa y se incluyen todos los conceptos indemnizables, en un tratamiento de conjunto, con motivo de la privación de los derechos de los particulares. La finalidad es que esta privación de bienes y derechos no suponga ninguna merma en el patrimonio del titular, con respecto a las previsiones del art. 33,3 de la CE (*“...nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización.”*). Además, no ha sido ajena a esta práctica la discusión doctrinal y jurisprudencial sobre la posible exención del IIVT de las transmisiones derivadas de expropiación forzosa, basada en la previsión del art. 49 LEF sobre la exención de impuestos y gastos en general del pago del precio.

ALEGACIONES A LA FISCALIZACIÓN REALIZADA DE LOS GASTOS DE PERSONAL.  
CAPÍTULO 1 DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL EJERCICIO CORRIENTE Y  
CERRADO

En relación con el presupuesto de gastos: capítulo 1 gastos de personal (2.2.1).

Con respecto a la elaboración del presupuesto de gastos de personal (2.2.1.1).

Sobre la técnica presupuestaria centrada en la persona y no en el puesto de trabajo (pág. 26).

No es incorrecta la formula utilizada ya que están presentes todos los datos que requiere la normativa reguladora.

La técnica presupuestaria está basada preferentemente en el puesto de trabajo pero también incorpora datos de la persona, absolutamente necesarios por las connotaciones personales que tienen las distintas implicaciones de quién ocupe realmente cada puesto de trabajo.

Es por ello que hay razones para que en el listado de la aplicación presupuestaria figure el nombre del empleado que ocupa el puesto de trabajo presupuestado:

El hecho de presupuestar los créditos basados **exclusivamente** en el puesto de trabajo genera una dificultad doble:

- Por una parte, en términos económicos, no permite presupuestar el concepto de antigüedad o trienios ya que es un concepto atribuido a la persona y no al puesto de trabajo y además la posibilidad de presupuestar otros conceptos inherentes a la persona que ocupa el puesto, por ejemplo, tal vez la persona tiene consolidado un grado que no se corresponde con el nivel de complemento de destino del puesto de trabajo; en este caso se considera preferible por el principio de prudencia presupuestar el complemento de destino más alto (el que tiene consolidado la persona) porque será lo que se tendrá que abonar en la nómina y no el del puesto de trabajo.
- Por otra parte, en términos de información transparente y entendedora, sólo el hecho de especificar las personas que ocupan un mismo puesto de trabajo explica la diferencia que se puede producir en la dotación presupuestaria de cada uno de ellos, diferencia producida por las razones antes expuestas.

No obstante, el número de personas presupuestadas se corresponde y se identifica directamente siempre con cada puesto de trabajo de la relación de puestos de trabajo del ayuntamiento y el organigrama aprobado también y en el mismo acto por el Pleno municipal, ya que los tres documentos siguen la misma estructura de orden.

Con respecto a las consignaciones referentes a los complementos de destino y específico, éstas están debidamente especificadas en el económico 121.00, con lo cual pueden comprobarse los límites establecidos por normativa. En todo caso la aplicación informática que se usa para el cálculo del presupuesto de capítulo 1, permite desagregar cualquier concepto.

**Sobre la Insuficiencia de las consignaciones iniciales del presupuesto (pág. 28).**

La variación en la consignación inicial individualizada entre el ejercicio 2002 y el ejercicio 2003 es de un dos por ciento, de acuerdo con la ley “de presupuestos generales del Estado para el año 2003”.

**En relación con el presupuesto inicial y modificaciones del presupuesto (2.2.1.2).**

**Sobre las aprobaciones de modificaciones fuera de los plazos previstos (pág. 30).**

Se trata de dos asuntos concretos aprobados por el plenario municipal, por lo que si bien están fuera de plazo, su convalidación por el plenario les da plena validez formal.

**Sobre la contabilización previa a su aprobación (pág. 03).**

La fecha de la resolución es de 15 de diciembre de 2003, si bien fue registrada en el libro de resoluciones de la Alcaldía el 15 de enero de 2004. Por error, la fecha que consta contabilizada es la de 12 de enero de 2003, cuando correspondía la de 15 de diciembre de 2003. El expediente está contabilizado en el presupuesto 2003 pero no en fecha diciembre sino, erróneamente, enero.

**Sobre la falta de uniformidad de criterios (pág. 30).**

Entendemos al respecto que habría falta de uniformidad de criterios si la tramitación del expediente o los importes de las propias gratificaciones que se abonasen al personal fuesen de importes diferentes aunque se tratase de la misma edad de jubilación o de las mismas circunstancias.

En cambio, la realización de una transferencia de crédito responde únicamente a la necesidad de consignación disponible en un funcional concreto para hacer frente al gasto derivado de este expediente. Como el capítulo 1 (según las bases de ejecución) se encuentra vinculado a nivel de funcional, no siempre es necesario efectuar una modificación por transferencia de crédito si ya existe consignación suficiente disponible.

**Sobre la utilización incorrecta del concepto de mayores ingresos como fuente de financiación para modificaciones de créditos (pág. 30).**

Se menciona en el informe que el Ayuntamiento ha hecho un uso incorrecto del concepto de mayores ingresos al no tener en cuenta la totalidad de ingresos del presupuesto corriente, al no ponerse de relieve que se están consiguiendo los objetivos del Presupuesto.

Esta afirmación no es cierta. El Ayuntamiento dispone de mecanismos de seguimiento presupuestario que le permiten conocer, con elevada precisión y en cualquier momento, las previsiones de cierre de su presupuesto de ingresos. A la vez, sorprende esta afirmación teniendo en cuenta que el ejercicio de 2003 se cerró con un superávit presupuestario de más de 6 millones de euros.

En relación con los cargos electos y personal eventual (2.2.2.1).

Sobre la no publicación del régimen retributivo y de la dedicación (pág. 31).

La retribución del personal electo y eventual se publica en los diarios oficiales. En lo no previsto en el nombramiento de personal eventual se estará a lo establecido por el personal funcionario, tal y como establece la normativa reguladora.

Sobre la inadecuada aplicación de la estructura salarial de los funcionarios al personal eventual (pág. 32).

No es inadecuada, ya que en lo no previsto el régimen supletorio se estará a lo previsto por los funcionarios de carrera, tal y como se ha efectuado.

Sobre la tercera paga extraordinaria del personal eventual no regulada por la normativa vigente (pág. 32).

Ha sido fruto de las negociaciones con los representantes legales de los trabajadores, efectuadas con anterioridad al ejercicio 2003.

En relación con el personal funcionario y laboral (2.2.2.2).

Este ayuntamiento ha trabajado conjuntamente con personal funcionario y laboral para dotarse de herramientas homogéneas para todo el personal a su servicio. Se trata de aspectos que han sido pactados en los acuerdos programáticos, fruto de las negociaciones antes mencionadas.

Sobre la contabilización de las pagas extraordinarias en la partida de retribuciones básicas (pág. 34).

Entendemos la paga extraordinaria como un concepto retributivo único y básico según la normativa, cuya cuantía devengada acumula el agregado de otros conceptos retributivos distintos. El hecho de ser por sí solo un concepto retributivo implica que se tiene que imputar a un único económico y no de manera desagregada.

Sobre los incrementos salariales superiores a los regulados por la normativa vigente (pág. 35)

La firma del Acuerdo programático sobre retribuciones 2001-2004 sustituyó las condiciones económicas recogidas en el convenio 1996-1999, por lo tanto, durante el ejercicio 2003 no convivieron condiciones económicas del convenio (aunque haya sido prorrogado) con condiciones económicas del Acuerdo programático, en este sentido:

- la cláusula de revisión salarial contemplada en el convenio, y la que se menciona, no era vigente en el ejercicio 2003 ni se aplicó a las nóminas del ejercicio 2003.
- Tampoco era vigente ni se aplicó en el 2003, el artículo 10 apartado 1 del convenio 1996-1999 en lo que hace referencia a un incremento de las retribuciones equivalente al 0,5% de la masa salarial del ejercicio anterior, ya que como se explicita en este párrafo eso corresponde a los ejercicios 1998 y 1999.

De hecho el redactado del acuerdo programático recoge en su hoja 8 el siguiente acuerdo “Con los acuerdos anteriores, y el específico de la Policía Local firmado en fecha 22 de noviembre de 2001, quedan finalizados y cerrados los acuerdos con contenido económico de grupos completos para el periodo 2001-2004 entre el Ayuntamiento y el Comité Unitario. Una vez agotado el periodo al que se refiere este acuerdo, ambas partes abrirán las negociaciones para tratar un nuevo acuerdo programático sobre retribuciones”, es decir, todos los acuerdos económicos anteriores quedaban sustituidos con este nuevo acuerdo.

Con respecto a la conclusión de que “los aumentos salariales no han sido homogéneos entre los diferentes trabajadores. Esta situación de diferenciales en los incrementos está reforzada con la política de adscripciones provisionales que afectan a un número limitado de funcionarios...”; pues bien, eso responde a la circunstancia que ya prevé el artículo 19.3 de la Ley 52/2002, de 30 de diciembre, sobre los Presupuestos Generales del Estado: “... sin perjuicio de las adecuaciones retributivas que, con carácter singular y excepcional, resulten imprescindibles por el contenido de los puestos de trabajo...”, en este sentido algunos puestos de trabajo (decretos de modificación de la relación de puestos de trabajo de fecha 24 y 30 de diciembre de 2002) fueron revisados en cuanto a su contenido funcional y su valoración retributiva.

**Sobre la jornada laboral inferior a la establecida por la normativa vigente (pág. 37).**

Aspecto pactado en los acuerdos programáticos.

**En relación con las ayudas sociales (2.2.2.4.)**

**Sobre la no periodificación de la productividad en las cuotas de la seguridad social (pág. 39).**

Esta situación se regularizó con motivo de la Inspección de Trabajo y se realizaron liquidaciones complementarias con el recargo correspondiente.

**Sobre la gratificación por jubilación del ejercicio 2002 contabilizada en el 2003 (pág. 39).**

El devengo de este concepto se produce cuando el INSS reconoce el hecho causante. En este momento se contabiliza y se abona, de conformidad con el art. 157,2 LHL (1988), al tratarse de un supuesto de excepción a la regla general de que sólo se pueden contraer obligaciones del año natural del propio ejercicio presupuestario con cargo a los créditos del estado de gastos de cada presupuesto.

**Sobre el concepto retributivo no regulado por la normativa vigente para los funcionarios de la Administración local (pág. 40).**

Este aspecto ha sido pactado en los acuerdos programáticos.

**En relación con la Relación de puestos de trabajo (2.2.3.1).**

**Sobre la existencia de diferencias en la información facilitada y sobre el personal laboral que ocupa puestos de trabajo correspondientes a funcionarios (pág. 40).**

En este aspecto cabe decir que la explicación de esta circunstancia es que se ha abordado el proyecto de funcionarización de la plantilla laboral y en esta línea se prevé

en la plantilla la existencia de un grupo de plazas de funcionario que estarían ocupadas en el futuro por parte del personal laboral una vez superado el proceso de funcio-narización y que supondría la amortización de las plazas de laboral residuales.

Eso conlleva provisionalmente una sobre inflación de plazas vacantes (no presupues-tadas) en la plantilla de personal funcionario.

**Sobre los puestos de trabajo ocupados provisionalmente recogidos como permanentes (pág. 41).**

En este apartado hay cierto solapamiento en el trabajo de los auditores entre las dos herramientas de gestión utilizadas: la plantilla (escalas y subescalas de clasificación del personal funcionario y categorías profesionales del personal laboral) y la relación de puestos de trabajo.

Cuando en la relación de puestos de trabajo se hace referencia a la situación de provisión o posesión siempre es con respecto a la categoría, es decir, a la plaza de plantilla y no al puesto de trabajo.

**En relación con la plantilla presupuestada (2.2.3.2).**

En este punto se vuelven a mezclar las dos herramientas de gestión: plantilla y relación de puestos de trabajo. A pesar de ello, si la plaza no está ocupada ni se prevé su cobertura y el puesto no está ocupado ni se prevé su provisión, no genera obligaciones exigibles, por lo que no se presupuesta.

**En relación con la oferta pública de empleo (2.2.3.3).**

**Sobre la obligación de realizar la oferta pública de empleo (pág. 44).**

La oferta se realizó, si bien más adelante de las fechas establecidas por la normativa reguladora, concretamente se aprobó el 17 de febrero de 2004 y fue publicada en el DOGC 4085 de 5 de marzo de 2004.

**En relación con la selección de personal (2.2.3.4).**

**Sobre la no acreditación de la titulación aportada para ocupar el puesto de trabajo (pág. 45).**

La muestra elegida por los auditores a fin de realizar la fiscalización limitada de los expedientes no se ha acotado a la selección de personal realizada durante el ejercicio 2003, en muchos casos se refieren a la selección de personal realizada en los años 70 y 80.

**Sobre la no constancia de la convocatoria pública en los expedientes individuales (pág. 46).**

La fiscalización de los procesos de selección, convocatorias y expedientes individuales de personal no se ha limitado al ejercicio objeto de examen. La muestra elegida abarca expedientes de personal contratado en los años 70 y 80.

Sobre la adquisición de la condición de fijo de los contratos (pág. 46).

Aspectos pactados en los acuerdos programáticos y en el Convenio.

Sobre la falta de compulsión en la documentación entregada por el candidato en los procesos selectivos y aportación de documentación insuficiente para la provisión de puesto de trabajo (pág. 47).

La fiscalización de los procesos de selección, convocatorias y expedientes individuales de personal no se ha limitado al ejercicio objeto de examen. La muestra elegida abarca expedientes de personal contratado en los años 70 y 80.

En relación con la provisión de puestos de trabajo (2.2.3.5).

Sobre la provisión de puestos de trabajo por el sistema de redistribución de efectivos (pág. 48).

El sistema de provisión de puestos de trabajo por redistribución de efectivos es una forma de cobertura definitiva de los puestos de trabajo. Es una forma de provisión que se usó durante el ejercicio 2003, excepcionalmente.

Sobre la ocupación de plaza de funcionario como miembro de la plantilla de personal laboral (pág. 48).

Eso no es correcto. Se mezclan conceptos como plantilla y relación de puestos de trabajo. En esta Corporación hay un gran número de personas en régimen laboral, y hasta la finalización del proceso de funcionarización se dará esta circunstancia.

Sobre la conversión de funcionarios interinos en trabajadores laborales fijos (pág. 48).

El expediente al que hace referencia la Sindicatura corresponde a un expediente del año 1985.

Sobre el reconocimiento de pertenencia al grupo de titulación A sin realización de pruebas de acceso (pág. 49).

No es correcto que no hubiesen pruebas de acceso, tal y como consta en el expediente correspondiente.

En relación con la promoción interna (2.2.3.6).

Sobre la ausencia de realización de procesos formales de promoción interna (pág. 51).

No entendemos estas conclusiones cuando en el punto 2.2.3.3. precisamente se hace mención de que la Comisión de Gobierno, en sesión de 16 de julio de 2002, aprobó la modificación de la oferta pública de empleo y que ésta se refiere a la provisión de puestos de trabajo mediante promoción interna restringida, oferta que se realizó a lo largo del ejercicio 2003.

Sin embargo, durante el año 2003 se convocaron y proveyeron internamente los siguientes puestos de trabajo:

Puesto	Grupo	Número de puestos	Plazo
Inspector	C	1	03/02/2003 14/02/2003
Analista	B	1	24/02/2003 07/03/2003
Jefe Unidad Centros escolares	C	1	26/05/2003 06/06/2003
Jefe Departamento administrativo	B/C	1	29/09/2003 10/10/2003
Técnico de Solidaridad	B	1	17/11/2003 28/11/2003
Agente gestor conflictos	D	1	24/11/2003 05/12/2003

Y se realizaron procesos de selección de las siguientes plazas por promoción interna:

Puesto	Grupo	Número de puestos	Plazo
Auxiliar especialista	D	1	03/03/2003 14/03/2003
Técnico superior	A	1	22/09/2003 03/10/2003
Técnico superior	A	1	10/11/2003 21/11/2003

**En relación con el registro de personal (2.2.3.7).**

**Sobre la Inexistencia del registro de personal (pág. 52).**

Tal y como establece el informe, no consta como tal pero todos los datos personales se encuentran en el expediente personal (expediente físico), y se dispone de las correspondientes aplicaciones informáticas adecuadas. No se puede decir en consecuencia que no existe.

**ALEGACIONES A LA FISCALIZACIÓN REALIZADA DE LAS INVERSIONES REALES Y SU FINANCIACIÓN**

**En relación con las modificaciones de crédito del capítulo 6 del presupuesto de gastos (2.3.2).**

La Sindicatura manifiesta que 511.367 € –diferencia entre las transferencias positivas y las negativas– corresponden a transferencias entre el capítulo 6 de gastos “Inversiones reales” y el capítulo 2, gastos de “bienes corrientes y servicios”, cuestión que es incorrecta. A continuación se presenta cuadro resumen de la composición por capítulos de los expedientes de modificaciones presupuestarias, mediante transferencias entre partidas que afectan al capítulo VI de gastos:

Transferencias positivas del capítulo VI	
Créditos procedentes del capítulo VI	3.501.094,44 €
Créditos procedentes del capítulo II	93.692,49 €
Créditos procedentes del capítulo III	72.985,01 €
<b>Total transferencias positivas</b>	<b>3.667.771,94 €</b>

Transferencias negativas del capítulo VI	
Créditos destinados al capítulo VI	3.501.094,44 €
Créditos destinados al capítulo VII	665.921,41 €
Créditos destinados al capítulo II	12.123,14 €
<b>Total transferencias negativas</b>	<b>4.179.138,99 €</b>

La transferencia del capítulo VI "Inversiones reales" al capítulo II "Gastos de bienes corrientes y servicios" corresponde al expediente número 48.

### En relación con los expedientes de inversiones reales (2.3.3).

Como cuestiones previas antes de entrar en la materia objeto de discusión hay que poner de relieve las siguientes observaciones:

- En primer lugar la personalización que se efectúa en la propuesta de informe de la Sindicatura es innecesaria e improcedente, pues cuestiona de forma individual la labor de funcionarios que han intervenido en los expedientes fiscalizados, sin tener en cuenta la fragmentación del expediente, que puede dar lugar a interpretaciones malintencionadas alejadas de la correcta práctica funcional y del respeto a los principios de legalidad, celeridad y economía procedimental que los técnicos implicados y el resto de personal que trabajamos en este ayuntamiento cumplimos.
- En segundo lugar hay que poner de relieve la dificultad añadida que tenemos para encontrar ciertos supuestos que se menciona en el informe dado que no identifica de forma específica el expediente ni tampoco nos consta como antecedente la existencia de la problemática descrita. (Obsérvese, en relación con el párrafo anterior, que el informe identifica a personas que intervienen en los procesos y, por contra, no indica los expedientes fiscalizados). No obstante, resaltamos que la mayoría de las enmiendas corresponden a 3 proyectos fiscalizados.

### En relación con las observaciones de la revisión de los expedientes fiscalizados (2.3.3.2).

#### Sobre que en el expediente no consta la justificación de la necesidad de la obra. (pág. 57).

Se dice: "... En los expedientes revisados, no se inicia el expediente con una incoación del expediente de contratación por el órgano competente ni con la justificación de la necesidad de la obra".

En este punto hay que señalar que el expediente de contratación es un conjunto de actuaciones mediante las cuales la Administración forma su voluntad contractual a través de la elaboración y aprobación de un conjunto de actos administrativos.

El artículo 67.1 del TRLCAP establece que el expediente "se iniciará por el órgano de contratación..." No se trata, pues, de un acuerdo del órgano de contratación que se exigía a la Ley anterior. La supresión de esta exigencia se motiva por razones prácticas

y de simplificación documental y se sitúa dentro de los principios administrativos de economía, celeridad y eficacia.

Lo que es esencial en la tramitación del expediente de contratación no es su inicio, entendiendo como tal la iniciativa de preparar las actuaciones dirigidas a la adjudicación y posterior recepción de la adjudicación, sino el acto del órgano administrativo por el que se aprueba el inicio de la licitación, se aprueba el pliego de cláusulas particulares y se aprueba el gasto. Es este acto el que produce plenos efectos.

En este sentido, el informe 31/05, de 29 de junio de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

Por otra parte y teniendo en cuenta que los expedientes a los que hace referencia el informe tratan de proyectos de obras aprobados, la necesidad de la contratación viene justificada con esta aprobación, así como los elementos esenciales de la misma.

En lo que respecta al segundo apartado del informe, es inaceptable la afirmación –que se efectúa sin identificar y concretar los expedientes a los que supuestamente se refiere– de que “normalmente el expediente se aprueba de forma simultánea a otras fases de la contratación (aprobación de pliegos, adjudicación, etc.) pero sin respetar el orden de aprobación de cada una de las fases establecido por normativa vigente”.

El procedimiento se sigue según las fases correspondientes.

**Sobre que no se dispone de certificado de existencia de crédito y fiscalización previa de la intervención (pág. 58).**

Dice el informe que *en 14 expedientes fiscalizados no se dispone de certificado de existencia de crédito ni de fiscalización previa de intervención.*

Continúa el informe personalizando sobre un escrito de un expediente que sin decir cuál es a la vista del examen de los expedientes que trata el informe de la auditoría, se ha comprobado que es un oficio relativo a la actuación llamada “anillo circulatorio” donde se incluyen los expedientes de urbanización de la c. Sant Carles y Urbanización de la plaza Manent, y en el que se pide a Intervención la fiscalización de expedientes –fiscalización que por otra parte ya se había dado en el momento de aprobar los pliegos y el inicio de licitación–, aprobada por Comisión de Gobierno y condicionada a la existencia de crédito suficiente y adecuado. El escrito con el que la Sindicatura soporta su conclusión se refiere, exclusivamente, al trámite de contabilización de los documentos contables, los cuales, no pudiendo ser de otro modo, son consecuencia de los acuerdos que se adoptan por los órganos de Gobierno.

No se puede afirmar genéricamente que la falta de certificados de existencia de crédito ha ocasionado que algunos expedientes se adjudicasen sin crédito, cuando la propia Sindicatura en el apartado siguiente cuantifica en dos el número de expedientes tramitados. Estos expedientes suman un total de 496.003 € y el Ayuntamiento contabilizó compromisos de gastos de inversiones en el ejercicio corriente por importe de 11.644.906,28 €.

Además, la propia Sindicatura indica que los expedientes mencionados han dispuesto de financiación suficiente y los gastos correspondientes han sido reconocidos y pagados. (véase último párrafo del apartado c) de la pág. 59).

**Sobre la adjudicación de contratos sin crédito: (pág. 58).**

Se establece en el informe que *se han observado dos contratos adjudicados y ejecutados sin crédito suficiente por importe de 496.003 €.*

Estos dos expedientes son los relativos al proyecto de variante subterránea de la red de baja tensión de la c. Sant Joaquim (falta financiación por importe de 299.291€) y el proyecto de obras de reurbanización de c. Mossèn Camil Rossell (falta financiación por importe de 103.533 €).

Con respecto al proyecto de red de BT en la c. Sant Joaquim, el inicio del expediente de contratación se efectuó por acuerdo de Comisión de Gobierno de fecha 18 de diciembre de 2001 y en el apartado sexto de este acuerdo, se condicionó la licitación y, por lo tanto, la adjudicación a la aprobación definitiva del presupuesto del año 2002 a fin de incorporar la correspondiente partida de gastos, según la posibilidad establecida en el artículo 69.4 del TRLCAP.

En fecha 20 de febrero de 2002, por acuerdo de la Junta de Gobierno, se adjudicó este proyecto con consignación presupuestaria en la partida 51101.61101 programa 0514.

En cuanto al proyecto de reurbanización de la c. Mossèn Camil Rossell, en el acuerdo del inicio de licitación aprobado por la Comisión de Gobierno de fecha 29 de enero de 2002, se condiciona la licitación y, por lo tanto, la adjudicación a la aprobación definitiva del presupuesto del año 2002. En el momento de adjudicación de este contrato, Comisión de Gobierno de 19 de marzo de 2002, existía la correspondiente consignación en la partida 51101.61101 programa 0514.

En cuanto al proyecto de construcción de 82 viviendas del edificio situado en Rambla Fondo, el Interventor, en su informe, manifiesta explícitamente la existencia de consignación presupuestaria adecuada y suficiente, poniendo de manifiesto, únicamente, que en la fecha del informe no se había formalizado el préstamo con el que se pretendía financiar la obra referida, el cual se formalizó en fechas posteriores. No entendemos, por lo tanto, el sentido de la observación del informe de la Sindicatura, puesto que no supone ningún incumplimiento por parte del Ayuntamiento. También es preciso tener en cuenta que, como es sabido, la efectiva disponibilidad de un préstamo para declarar disponible una consignación presupuestaria no figura entre las limitaciones que impone la LRHL (art. 154.6 del texto vigente en el ejercicio fiscalizado).

**Sobre el retraso en la ejecución de los contratos (pág. 59).**

En cuanto a este apartado se dice que *en 13 de los contratos fiscalizados se observa que la ejecución supera el límite previsto en el contrato y delimitado en el acta de replanteo.* Se incluye un cuadro con la fecha de la certificación prevista y la fecha de la última certificación.

La primera obra que se especifica es la de los proyectos de urbanización de la c. Mossèn Camil Rossell i Urbanización del Cementerio Viejo, dos proyectos importantes que se licitaron conjuntamente y se adjudicaron a una empresa que no pudo cumplir con los compromisos adquiridos, por lo que se llegó a un acuerdo de renunciar a una parte de la obra adjudicada y se inició una nueva licitación con parte de obra ejecutada. Eso comportó la redacción de un nuevo documento técnico, negociaciones

con empresas capacitadas y también la problemática de trabajar dos empresas prácticamente dentro del mismo ámbito. Pese a todo, para el Ayuntamiento ésta fue la mejor solución para finalizar las obras dentro de un tiempo prudencial, por lo que el plazo de obra se alargó más allá del plazo inicialmente previsto.

Se observa que las mayores diferencias de plazo son proyectos de colegios y eso es perfectamente posible en el caso de tener que efectuar la recepción para poder utilizar el colegio al inicio del curso escolar y certificar posteriormente obras de varios acabados y otras reparaciones que no impedian el uso normal del centro.

En lo que concierne a la obra que según el informe destaca especialmente –Variante subterránea red aérea de 25 kV paralela al río Besòs–, examinado el expediente se observa que la obra ejecutada no fue de 294.870 € según la adjudicación efectuada, sino de 277.564,21 (decreto de Alcaldía 3474 registrado en fecha 24-11-03). Con respecto a la ejecución de la obra en sí, hay que tener en cuenta que estaba supeditada en primer lugar a las obras de urbanización del paseo Ribera que ejecutaba otra empresa y en segundo lugar a la Cía. Endesa. En este caso la Cía. Endesa aconsejó que por posibles incompatibilidades con las líneas de alta tensión que pasaban por la galería de servicios, la ubicación de esta variante fuese por una rasa no prevista en este proyecto y que ejecutó la empresa adjudicataria de las obras de la urbanización del paseo de Ribera. Por lo tanto, este atraso es por motivos de supeditación de una obra a la otra y en consecuencia, su avance se vio afectado.

En definitiva, y en general en lo que concierne a los otros plazos, su retraso entra dentro de las previsiones normales de toda obra (pensemos en que todas las obras dependen de las Compañías de servicios que marcan muchas veces los plazos de obra para no abrir y cerrar la calle más de una vez) y no han producido ningún perjuicio al ayuntamiento y, por lo tanto, no se han utilizado los mecanismos legales de sanciones al no considerarlas necesarias.

**Sobre que en el expediente no consta el acta de replanteo previo (pág. 60).**

En el informe se dice que en *23 de los expedientes de obras revisados no consta que se haya efectuado el replanteo previo que establece la normativa vigente.*

No sabemos qué expedientes concretos son y por lo tanto no podemos dar una respuesta más concreta. Normalmente el acta de replanteo previa se hace y consta como una parte más del expediente una vez aprobado el correspondiente proyecto de obras.

Se debe tener en cuenta que el artículo 129.2 del TRLCAP señala que en la tramitación de los expedientes relativos a obras de carreteras, se dispensa de este requisito previo a la disponibilidad de terrenos. Por lo tanto, en los proyectos aprobados de urbanización de calles no se ha efectuado este trámite.

Las funciones de dicho acto, que es un acto interno de la Administración, es precisar el objeto de las obras y la viabilidad de su ejecución, evitando así que posteriormente surjan dificultades que impidan la realización de las obras proyectadas, al proceder desde el inicio a verificar su viabilidad física y jurídica, que ya se cumplen en los proyectos de urbanizaciones de calles, existentes desde tiempo inmemorial.

Para el resto de actuaciones, a pesar de la exigencia normativa que este Ayuntamiento cumple regularmente, es preciso tener en cuenta que nos estamos refiriendo a un instrumento a menudo ineficaz, al ser planteado cuando el proyecto ha sido aprobado. En este sentido se ha manifestado el mismo Tribunal de Cuentas (moción de 20 de julio de 2006 del Pleno del Tribunal), vista la ineficacia del instrumento, proponiendo una modificación legislativa que lo adecue a las necesidades de las administraciones públicas.

**Sobre la contabilización agrupada de las distintas fases contables (pág. 61).**

El informe dice que *en la práctica totalidad de los expedientes las fases A y D se han agrupado o incluso contabilizado con las obras en ejecución o al recibir la certificación de la obra correspondiente.*

No podemos concretar la respuesta al desconocer los expedientes concretos que se indican en el informe; no obstante, este apartado se puede referir a los expedientes a los que hace referencia el informe en el apartado c) y, por lo tanto, en cuanto a éstos nos remitimos a la contestación dada anteriormente. Consideramos, sin embargo, que la afirmación de que en la práctica totalidad de los expedientes las fases contables se han agrupado no se ajusta a la realidad de los trámites efectuados y además es poco fundamentada.

**Sobre el retraso en el pago de las certificaciones de obras (pág. 61).**

Nunca se ha impedido el ejercicio del derecho del contratista para pedir intereses de demora o indemnizaciones por daños y perjuicios que crea convenientes y es el propio contratista el que decide si reclama o no los intereses al Ayuntamiento.

Como es sabido, el Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet ha sufrido durante muchos años una insuficiencia financiera crónica que ha comportado, entre otras muchas disfunciones, que no fuera posible atender los pagos de las obras en los plazos requeridos por la normativa vigente. Es la Ley de Presupuestos del Estado de 2003 la que reconoce al municipio esta falta de recursos. Por este motivo, no es hasta el ejercicio de 2004 que se logró sanear las finanzas municipales gracias a la aplicación de la Disposición Adicional 25 de dicha Ley. Actualmente la corporación hace frente a sus pagos dentro de los plazos establecidos en la normativa, como se pone de manifiesto en las cuentas rendidas en los ejercicios posteriores.

**Sobre las modificaciones de las obras formalizadas posteriormente a la realización (pág. 62).**

En relación con las manifestaciones del informe sobre el expediente de rehabilitación del parvulario CEIP Pallaresa para centro residencial de acción educativa "Petit Princep", y examinado este expediente se comprueba la inexactitud de este informe ya que consta que la aprobación del modificado se efectuó por acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 19 de diciembre de 2003, asimismo consta el contrato de obras complementario firmado con el contratista, firmado en fecha 3 de febrero de 2004 y registrado con el número 7/04 en el registro de contrato de secretaría.

Según consta en el expediente el contratista presentó factura correspondiente a éste modificado, con fecha de entrada 6 de febrero de 2004 y fue aprobada por Decreto de Alcaldía de 17 de febrero de 2004. Se pone a disposición de la Sindicatura esta documentación por si es de su interés contrastarla.

Se establece en el informe que en otro expediente se reduce la ejecución con respecto al importe adjudicado pero no consta la formalización entre las partes de la reducción del presupuesto de adjudicación ni sus causas.

No podemos contestar esta alegación por desconocer el expediente de que se trata. Pese a todo, podemos decir que todos los expedientes en los que se reduce el importe de adjudicación se acompañan de un informe técnico y en el último decreto de aprobación de la última certificación se da de baja la cantidad que corresponda en base al informe técnico especificativo de las causas de esta baja, lo cual se notifica en todos los casos al contratista.

#### **Sobre las ofertas de los adjudicatarios anteriores a la aprobación del Pliego (pág. 62).**

El informe imputa este modo de actuar a 3 expedientes que no identifica, por lo que no podemos confrontar los datos expuestos con los expedientes en cuestión. Sin embargo, de forma general podemos decir sin ningún tipo de dudas que las ofertas de los contratistas en el procedimiento negociado –que el Ayuntamiento ha utilizado en los casos permitidos por la normativa– se reciben en un sobre cerrado, y siempre después de aprobar su proyecto y el correspondiente pliego a fin de poder negociar los términos.

#### **Sobre la propuesta de adjudicación anterior a la propuesta de la Mesa de Adjudicación (pág. 63).**

Cuando la Mesa abre las plicas con la oferta económica y mejoras, se pasan a los técnicos del Área para informar al respecto y se prepara el borrador de la propuesta de conformidad con el informe técnico.

La Mesa de Contratación que hace la propuesta de adjudicación se realiza inmediatamente antes de la Junta de Gobierno que votará esta propuesta. Por lo tanto, los servicios administrativos redactan el borrador de la propuesta que después se analiza y en caso de coincidir con la propuesta de la Mesa, se aprueba y es por lo tanto este acto administrativo, el de aprobación por parte de la Comisión de Gobierno, el único válido que causa todos los efectos.

#### **Sobre el acta de recepción anterior a la finalización de las obras (pág. 63).**

Se dice en el informe que *en 2 expedientes se dispone del acta de recepción de las obras y de un certificado del arquitecto municipal que acredita que las obras están terminadas, pese a que se dispone de certificaciones posteriores de la obra principal.*

Al no concretar los expedientes de que se trata, únicamente en base a los antecedentes, se constata que uno de estos dos expedientes examinados es el proyecto de rehabilitación del parvulario CEIP Pallaresa para centro de acción educativa “Petit Príncipe” y el otro el del CEIP Els Pins.

En cuanto al Petit Príncipe, se comprueba que el acta de recepción se firmó en fecha 25 de julio de 2003. La fecha de las certificaciones es anterior al acta de recepción a excepción de la última por importe de 7.277,63 que corresponde a pequeños trabajos de acabados que se realizaron en el mes de septiembre de 2003.

Hay que tener en cuenta que al tratarse de un centro educativo era necesario disponer del uso del centro antes del comienzo del curso y, por lo tanto, pese a trabajos pendientes de poca trascendencia, se pudo recepcionar la obra dado que se podía entregar a su uso sin ningún peligro.

Posteriormente se vio la necesidad de complementar el proyecto que se aprobó por Comisión de Gobierno de fecha 19 de diciembre de 2003 y qué certificación se aprobó por resolución de fecha 11 de febrero de 2004. Era un proyecto independiente del proyecto principal y su ejecución no implicaba ningún impedimento a la recepción de las obras del proyecto principal.

En lo referente al otro expediente se dice en el informe que destaca que en uno de los expedientes que el arquitecto no sólo certifica que las obras se encuentran totalmente terminadas cuando faltaban dos certificaciones más y seis meses de ejecución, sino también certifica que el importe acumulado de las certificaciones de obra aprobadas se eleva a 264.140 € cuando se llevaba ejecutado 231.186 €. Con respecto a este apartado debemos decir que el informe no ha contemplado ciertos aspectos importantes que demuestran la inexactitud de sus afirmaciones provocadas en parte por una documentación que no forma parte del expediente de contratación y que puede crear confusión también por la existencia de un error en uno de estos documentos.

Así, debemos tener en cuenta en primer lugar que la mayor parte del importe que dice el informe corresponde a una certificación final de obra, es decir, de liquidación. Por lo tanto, su tramitación, conforme establece el TRLCAP, se hace obligatoriamente de forma posterior a la recepción de las obras.

En el expediente consta un certificado final de obra de fecha 13 de julio de 2004, documento redactado de forma preceptiva de conformidad con la normativa de la subvención concedida por la Generalidad de Cataluña antes de la fecha de la firma del acta de recepción de las obras que se efectuó al día siguiente, el 14 de julio de 2004.

En el momento de efectuarse la recepción de las obras éstas podían ser entregadas al uso público ya que la certificación última fue del mes de agosto por importe de 15.836,76 € y su importe corresponde básicamente a pequeños trabajos de cierres practicables y señalización.

Con respecto al escrito existente en el expediente que firma la dirección facultativa de la obra, se trata de un documento interno que no tiene ninguna relevancia y que no forma parte del expediente de contratación, pese a que no se dejó sin efecto. Así, los datos correspondientes al importe de obra adjudicada y fecha del certificado no son correctos. Tampoco el formato de este documento se ajusta al modelo requerido por la Generalidad, por lo que, pese a su firma, este escrito no se tramitó.

Finalmente añadir que el importe total de adjudicación se redujo a la cifra de 247.023,11 € por una partida no ejecutada, tal y como consta en el expediente.

Posteriormente al acta de recepción, tal y como establece el TRLCAP, se tramitó una liquidación por diferencias de medición, por importe de 24.508,54 €.

**Sobre el plazo de formalización del contrato y acta de replanteo (pág. 63).**

El informe señala que en 1 expediente fiscalizado primero se ha efectuado la comprobación del replanteo y posteriormente se ha formalizado el contrato, a la inversa de lo que establece la Ley. También se dice que dicha formalización ha superado el plazo de los 30 días establecido en el artículo 54 del TRLCAP.

Reiteramos que la contestación debe ser por suposiciones ya que no se concreta de qué expediente se trata. El acta de replanteo nunca se firma sin la existencia de ingreso de la garantía definitiva correspondiente al contrato de que se trate, en este caso es posible que una vez ingresada la garantía definitiva, pueda haber sucedido que la firma del contrato se retardara por imposibilidad del gerente o administrador de la empresa para acudir a firmar el contrato, mientras que el acta de replanteo se hace con el jefe de obra y la Dirección Facultativa. En todo caso es una mera especulación basada en la generalidad de la tramitación que se hace desde este servicio.

En sentido opuesto, continúa diciendo el informe, *en las obras de la plaza Manent el acta de replanteo supera el plazo de un mes a contar desde la fecha del contrato establecido en el artículo 142 del TRLCAP.*

En cuanto a las obras de la plaza Manent y c. Sant Jeroni y Sant Carles que se licitaron conjuntamente con las obras del proyecto de urbanización de la c. Sant Carles entre c. Major y Santa Gemma, examinado el expediente, la relación cronológica es como sigue:

El contrato de obras se firmó en fecha 22 de julio de 2002.

En fecha 27 de septiembre de 2002 por Decreto de Alcaldía, se aprobó el plan de seguridad y salud.

En fecha 1 de octubre de 2002 se firmó la correspondiente acta de replanteo.

Es decir, que en pleno periodo estival (finales de julio) se firma el contrato, y se supone que en agosto se tendría que haber aprobado el plan y firmar el acta de replanteo. Todo el mundo es consciente de la dificultad para tramitar cualquier documento en este periodo.

Teniendo en cuenta que en la práctica el mes de agosto deviene inhábil para la mayoría de los procedimientos y que por lo tanto durante este mes es prácticamente imposible la aprobación y tramitación de cualquier documento administrativo o de otro tipo, el retraso del que habla el informe es insignificante y sin ninguna consecuencia ante la complejidad de este expediente, ya puesto de manifiesto en otro apartado de este mismo escrito, o de cualquier otro expediente tramitado en idéntico periodo.

**Sobre las permutas contabilizadas como inversiones (pág. 64).**

La Regla 208 de la ICAL vigente durante el ejercicio fiscalizado y la actual normativa contable establecen que una permuta es una operación extrapresupuestaria y, por lo tanto, únicamente se contabilizará presupuestariamente el importe de las compensaciones en metálico.

La contabilización de las permutas como operaciones presupuestarias no altera ninguna de las magnitudes presupuestarias (resultado presupuestario y remanente líquido de

tesorería), no altera la imagen fiel de las cuentas anuales de la corporación y permite dar cumplimiento a todas las obligaciones fiscales.

**Sobre los encargos a empresas municipales (pág. 65).**

**Referente a la empresa Grameimpuls, SA:**

El artículo 3 del TRLCAP establece que quedan fuera del ámbito de la presente ley los pedidos de gestión que se realicen a las sociedades cuyo capital pertenezca totalmente a la propia Administración pública.

En estos términos se expresa la Sindicatura en la página 66 de su informe, cuestión que no le impide realizar la siguiente afirmación en la página inmediatamente anterior: "El Ayuntamiento no puede encargar a Grameimpuls, SA, la gestión de obras".

Grameimpuls, SA, se constituyó en 1989 con el objeto social de promoción económica y fomento del empleo. En el año 1992 el Ayuntamiento traspasó las actividades del Servicio Municipal de Reactivación Económica a Grameimpuls, SA: orientación e inserción laboral, formación ocupacional y promoción empresarial.

Las actividades de la entidad en el área de formación ocupacional son: programas de formación de parados, dirigidos a la inserción laboral; programas de formación específicos para colectivos especiales. Los programas se llevan a cabo en el Centro de Formación Ocupacional La Ginesta, la Escuela de Restauración y Centro de Motivación y Orientación Laboral.

La formación de alumnos trabajadores en áreas específicas se realiza en la Escuela-Taller, Casa de Oficios y Taller de Empleo con un soporte de orientación profesional e inserción laboral. En estas actividades los alumnos-trabajadores realizan prácticas de los distintos cursos (albañilería, carpintería, lampistería, pintura...) que consisten en pequeñas obras o reformas.

En el periodo objeto de fiscalización los encargos municipales a Grameimpuls siempre fueron realizados dentro del ámbito expuesto.

**Referente a la empresa Gramepark, SA:**

***1. Adjudicación a terceros con anterioridad al encargo del Ayuntamiento (pág. 65).***

Se dice que en las obras del Espacio Cívico del Raval el encargo a Gramepark es posterior a la realización del proceso de selección por la empresa municipal.

En primer lugar diremos que por parte del Ayuntamiento han existido varios encargos a Gramepark, SA, para la realización de diversas obras dentro del Espacio Cívico del Raval. Examinados todos los encargos no hemos encontrado ninguno que se ajuste a la afirmación hecha por la Sindicatura de Cuentas de Cataluña en su proyecto de informe.

Los encargos más importantes que se han dado en el Espacio Cívico del Raval son:

a.- Encargo para la construcción del edificio de viviendas públicas. El proceso en este caso ha sido el siguiente:

- encargo municipal por el Pleno del Ayuntamiento en fecha 26 de enero de 1998
- anuncios licitación de obras en fecha 10 de mayo de 1998
- apertura de ofertas en fecha 3 de junio de 1998
- propuesta de adjudicación 10 de julio de 1998
- firma contrato de obras 10 de noviembre de 1998

b.- Encargo para la urbanización de la plaza A (plaza blanda). El proceso ha sido el siguiente:

- encargo municipal por el Pleno del Ayuntamiento en fecha 25 de mayo de 1999
- anuncios licitación de obras en fecha 20 de mayo de 2001
- apertura de ofertas en fecha 5 de junio de 2001
- propuesta de adjudicación 8 de junio de 2001
- firma contrato de obras 26 de julio de 2001

c.- Encargo para la urbanización de la plaza B (acceso al complejo deportivo). El proceso de adjudicación ha sido el siguiente:

- encargo municipal por el Pleno del Ayuntamiento en fecha 25 de octubre de 1999
- anuncios licitación de obras en fecha 16 de noviembre de 2000
- apertura de ofertas en fecha 4 de diciembre de 2000
- adjudicación Consejo de Administración de 15 de diciembre de 2000
- firma de contrato de obras en fecha 29 de diciembre de 2001.

En esta última obra, que se adjudicó a la empresa Construcciones Mediterránea Creu Alta, SL, junto con otras más pequeñas pero relacionadas con esta mayor que se hicieron necesarias durante la ejecución de la obra principal –huelga decir que en todas estas obras se siguió correctamente todo el proceso de licitación y adjudicación–, se generaron una serie de problemas con la empresa adjudicataria que finalizó con la resolución y liquidación de todos los contratos firmados a esta empresa en fecha 11 de marzo de 2002.

Dentro del marco del encargo del Pleno del Ayuntamiento de fecha 25 de octubre de 1999, se volvió a hacer la licitación pertinente para adjudicar las obras que quedaron pendientes. En este proceso salió adjudicataria la empresa GECOINSA, con la que se firmaron contratos de obras en fechas 25 de marzo y 15 de mayo de 2002.

Suponemos que la Sindicatura de Cuentas entiende que el encargo por esta adjudicación fue posterior, ya que la Comisión de Gobierno, en sesión celebrada en fecha 18 de junio de 2002, acordó aprobar un texto refundido del proyecto de modificación del proyecto ejecutivo de las obras del complejo deportivo del Raval Proyecto B, Plaza de acceso y encargó el mismo a la empresa Gramepark, SA.

De la lectura de los motivos que llevan a adoptar este acuerdo por parte de la Comisión de Gobierno, queda claro que este proyecto de modificación recoge los conceptos y partidas pendientes de ejecutar por el nuevo contratista y los proyectos complementarios, ya mencionados anteriormente, sumados al principal, por lo que el encargo a Gramepark, SA, no es más que una reiteración de lo que ya se hizo en fecha 25 de octubre de 1999, por lo tanto no se puede decir que “en las obras del Espacio Cívico Raval el encargo del Ayuntamiento a Gramepark, SA, es posterior a la realización del proceso de selección por la empresa municipal”.

Es preciso resaltar que este expediente es, por lo tanto, muy complejo. Además, se produjeron toda una serie de trabajos puntuales como por ejemplo:

- Proyecto de ejecución parcial de muro de recalce de la fachada posterior de las viviendas de Pau Claris 9 a 17 y encargo a Gramepark, aprobado por Comisión de Gobierno de fecha 18 diciembre de 2001. Trabajos de riesgo inminente que se contrataron con posterioridad al encargo.

- Trabajos en la finca de Pau Claris 15 por las afecciones de las obras de la plaza de acceso, proyecto B, Espacio Cívico del Raval con un presupuesto de 22.218,23 €. Por la Comisión de Gobierno de fecha 5 de noviembre de 2002 se aprueban y autorizan estos trabajos, se encarga a Gramepark su gestión y se da el visto bueno al presupuesto presentado por una empresa.

- Trabajos de entibación del muro de contención en la plaza de acceso al Espacio Cívico del Raval. Por DA de fecha 7 de marzo de 2002, se dictó una orden de ejecución por razones de urgencia y peligro inminente de este muro y se encargó a una empresa su ejecución.

- Trabajos de ejecución de la red de alcantarillado por desagüe de las casas de la c. Sant Jordi en el ámbito del Espacio Cívico del Raval, encargado a Gramepark su gestión y visto bueno del presupuesto presentado por una empresa por importe de 24.257,33 €.

La relación de expedientes tramitados que corresponden únicamente a este proyecto B da una idea de la complejidad antes mencionada y de la dificultad existente en su ejecución así como de los problemas posteriores que surgieron que necesitaban una solución urgente por el peligro que suponía la obra en fincas vecinas del ámbito afectado. Es por ello que en algunos de estos expedientes que pueden calificarse de contratos menores y a los efectos de su coordinación se tramitó un procedimiento particular dadas las especiales circunstancias y características ya explicadas, peculiaridad que por otra parte no contaminó el proceso de contratación ya que desde el inicio, Gramepark tenía el encargo de su gestión y, por lo tanto, los encargos posteriores eran una mera ratificación del inicial.

## ***2. Modificados antes de la autorización del Ayuntamiento (pág. 65).***

Se dice que "en el expediente correspondiente a la demolición de los edificios de la calle Verdi 71 a 75, de acuerdo con la documentación revisada, la cronología del encargo y la adjudicación es la inversa de la que debería ser".

En ningún caso en este punto la cronología es la inversa ya que el contrato entre Gramepark y el adjudicatario no se firma el 9 de octubre de 2002, es decir, antes de la apertura de ofertas (24 de octubre de 2002) y de la propuesta de adjudicación (25 de octubre de 2002). Queda patente que se trata de un error material, más concretamente de mecanografía, ya que el contrato en realidad se firma el 29 de octubre de 2002. ¿Cómo, si no, se podría firmar un contrato previamente a la apertura de las ofertas?

**3. Desviaciones del presupuesto (pág. 66).**

Decir que de forma específica el ayuntamiento aprobó todas estas modificaciones que implicaron un mayor presupuesto, teniendo la financiación necesaria para llevarlas a cabo.

En concreto y haciendo referencia a las obras del Espacio Cívico del Raval, la Sindicatura hace mención a que las invitaciones iniciales a posibles licitadores se hacen por un presupuesto de 360.320 € y que la oferta de la empresa adjudicataria, que no se encuentra entre las invitadas, se presenta por 513.227 €, pero la obra realizada se acaba con un coste final de 944.706 €.

Realmente después de repasar todos los expedientes relativos al Espacio Cívico del Raval no hemos encontrado ninguno en el que consten las cantidades antes mencionadas. Sin embargo no entendemos la terminología “de invitaciones iniciales a posibles licitadores”.

En cuanto a las obras de acondicionamiento de la Policía Local, con respecto a Gramepark, SA, decir que tenemos un encargo mediante acuerdo de la Comisión de Gobierno celebrada en fecha 12 de noviembre de 2002, por el que se encarga a Gramepark, SA, la redacción del proyecto, la dirección y la ejecución de las obras para el equipamiento del local (planta 1) del edificio denominado “Espacio Cívico del Raval” para la Policía Local, con todas las instalaciones y servicios necesarios para la buena gestión de este servicio.

Asimismo, la Comisión de Gobierno en fecha 3 de diciembre de 2002 aprobó el presupuesto estimativo para el encargo hecho a Gramepark, SA, refiriéndose al anterior, por un total de 784.426,50 €, por lo que, si las obras han ascendido a la cantidad de 909.934 €, estamos hablando de un aumento del 16,04% y no del 43%, tal y como consta en el proyecto de informe de la Sindicatura de Cuentas.

**4. Pago de las obras mediante permuta (pág. 66).**

La Sindicatura de Cuentas pone el acento en el hecho de que las obras de acondicionamiento de la comisaría de la Policía Local, que ascienden a 909.934 €, se han abonado mediante una permuta. Esta afirmación no es correcta.

La permuta a la que hace referencia la Sindicatura es la que se efectuó entre el Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet y Gramepark, SA, por la que el Ayuntamiento transmite a Gramepark, SA, las fincas en la av. Primavera, en el paseo Llorenç Serra y un local situado en el edificio del Espacio Cívico del Raval y Gramepark, SA, transmite al Ayuntamiento el local situado en el Espacio Cívico del Raval destinado a la Policía Local y varias plazas de aparcamiento del mismo edificio.

El valor de los bienes aportados en la permuta por parte del Ayuntamiento es de 1.840.073,41 € y el valor de los bienes aportados por Gramepark, SA, es de 918.097,98 €. Por lo tanto existe una diferencia de valores que Gramepark tiene que abonar al Ayuntamiento de 921.975,43 €.

Según consta en la propia escritura de permuta esta diferencia Gramepark, SA la abona de la siguiente manera:

-137.548,93 € en metálico

-784.426,50 € mediante la compensación del gasto que Gramepark, SA realizó, por encargo del Ayuntamiento, en las obras de acondicionamiento del local de la Policía Local, de conformidad con el art. 1156 y concordantes del Cc.

Esta operación se ha efectuado de conformidad con el procedimiento del artículo 47,2 del Reglamento del Patrimonio de los entes locales, ya que el mismo prevé la posibilidad de acordar la permuta –incluso con informe desfavorable del de Gobernación de la Generalidad de Cataluña– con la correspondiente mayoría cualificada del pleno municipal, como es el caso.

Por todo ello no entendemos por qué la Sindicatura cambia la calificación jurídica del negocio, pretendiendo que es una enajenación directa, teniendo en cuenta el sentido textual del artículo 47 del Reglamento del Patrimonio de los entes locales.

##### **5. Expedientes incompletos (pág. 66).**

No tenemos constancia desde Gramepark, SA, de la existencia de expedientes incompletos. Además es preciso decir que el ejemplo que pone la Sindicatura en su proyecto de informe es poco acertado, ya que sobre la construcción de 82 viviendas en Fondo, edificio HP4 del PERI de la Rambla del Fondo y su entorno, existe el encargo mediante acuerdo del Pleno del Ayuntamiento en sesión celebrada en fecha 2 de mayo de 1995. En este encargo el Ayuntamiento no sólo encarga a Gramepark, SA, la construcción y promoción del HP-4, sino que también le encarga la construcción y promoción del P-3, HP-6 y HP-7 regulados en el PERI de la Rambla del Fondo y su entorno. Sobre los procedimientos de adjudicación, contratos y finales de obra, toda la documentación se encuentra en Gramepark, SA, a disposición de la Sindicatura, si así lo estimase.

##### **Referente a los encargos a sociedades dependientes (pág. 66).**

En cuanto al encargo de los ayuntamientos a empresas municipales estamos totalmente de acuerdo con lo expuesto por parte de la Sindicatura, más teniendo en cuenta que lo basa en el artículo 34.3 del Real decreto ley 5/2005, de 11 de marzo, de medidas urgentes para el impulso de la productividad y la mejora de la contratación pública.

No estamos de acuerdo con el argumento que utiliza para concluir que las adjudicaciones de las sociedades municipales, pese a no tener la característica de Administración pública, deben cumplir con los procedimientos de licitación de la Administración. Este argumento lo fundamenta con la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de las Comunidades Europeas, según la cual las sociedades mercantiles que cumplan los requisitos de personalidad jurídica, interés público y control, tienen que considerarse como poder adjudicador y por lo tanto utilizar los procedimientos de adjudicación de las administraciones públicas.

En contra de este argumento cabe decir que el propio Real decreto ley 5/2005, de 11 de marzo, en su exposición de motivos, en el punto V dice textualmente:

“En cuanto a los principios de contratación en el sector público, se pretende reintegrar a la legalidad anterior al 1 de enero de 2004 a un conjunto de sociedades públicas –de ámbito estatal, autonómico y local– que en estos momentos no están sujetas a la obligación legal de ajustar sus contratos a los principios de publicidad y concurrencia, incluyendo en tal supuesto a las fundaciones del sector público.

La actividad contractual es una faceta importante de la gestión económica de las sociedades mercantiles estatales y de las fundaciones del sector público cuyos presupuestos forman parte de los Presupuestos Generales del Estado. La modificación propuesta tiende, por tanto, a garantizar que la ejecución de dichos presupuestos se realice en unas coordenadas de mayor publicidad y transparencia que contribuyan al cumplimiento del principio constitucional de eficiencia en la asignación del gasto. La urgencia de la reforma legislativa explicitada se deriva de la reciente Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 13 de enero de 2005, que obliga a España a reformar su normativa referente a la adjudicación de contratos públicos, además de derivarse de la correcta adaptación al derecho español de los principios y criterios jurídicos en materia de contratación pública”.

Pues bien, partiendo de la base que el mencionado Real decreto ley modifica la legislación de contratación pública para ajustarse a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, tenemos que ver cómo trata el legislador este ajuste.

Cogiendo el mismo artículo que la Sindicatura utiliza para argumentar la no sujeción de los encargos municipales a sus empresas a la legislación de contratación administrativa, el artículo 34 del RD ley 5/2005, en su apartado uno, modifica el artículo 2.1 del Texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, poniendo de manifiesto que las sociedades mercantiles a las que se refieren los párrafos c) y d) del apartado 1 del artículo 166 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, y otras sociedades mercantiles equivalentes de las demás administraciones públicas, creadas para satisfacer específicamente necesidades de interés general que no tienen carácter industrial o mercantil, siempre y cuando, además, se dé alguno de los requisitos establecidos en el párrafo b) del apartado 3 del artículo anterior –en este supuesto de sociedad mercantil estaría incluida la empresa Gramepark, SA– quedarán sujetas a las prescripciones de esta Ley –refiriéndose al mencionado texto refundido– relativas a la capacidad de las empresas, publicidad, procedimientos de licitación y formas de adjudicación, para los contratos de obras, de suministro, de consultoría y asistencia y de servicios de cuantía igual o superior, con exclusión del IVA, a 5.923.000 €, si se trata de contratos de obras o a 236.000 €, si se trata de cualquier otro contrato de los mencionados.

Sin embargo, aquel mismo artículo 34, en su apartado dos, modifica la disposición adicional sexta del mencionado Texto refundido, estableciendo que las sociedades mercantiles a las que se refiere el apartado uno del artículo 2 –el redactado anteriormente– para los contratos no comprendidos en el mismo artículo, así como el resto de sociedades mercantiles con capital mayoritario directa o indirectamente de las administraciones públicas, se ajustarán en su actividad contractual a los principios de publicidad y concurrencia, excepto que la naturaleza de la operación a realizar sea incompatible con estos principios.

Del examen de esta modificación, que se ha dado, como ya se ha dicho, para satisfacer la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de las Comunidades Europeas, la empresa Gramepark, SA, en contratos de obras por valor inferior a los 5.923.000 €, sin IVA, y para los otros contratos por valor inferior a 236.000 €, sin IVA, sólo debe tener en cuenta cumplir con los principios de publicidad y concurrencia.

Teniendo en cuenta estos argumentos, el hecho de que en el ejercicio 2003 la empresa Gramepark, SA, no contrató por encima de las cantidades antes mencionadas y el hecho de que el argumento de la Sindicatura se basa en una sentencia de 13 de enero de

2005, aunque haya otras anteriores, la única que afecta al reino de España es ésta, muy posterior al ejercicio al que se refiere el proyecto de informe (ejercicio 2003), no es admisible la afirmación de que las empresas municipales del Ayuntamiento no han cumplido con la legalidad en las adjudicaciones, por no hacerlas de conformidad con los procedimientos de licitación de la Administración. Al contrario, se ha cumplido plenamente con la legislación vigente en el año 2003 e incluso con la posterior (modificación del año 2005).

**Sobre las demás observaciones (pág. 67).**

El informe hace otras *dos observaciones con respecto a la certificación 4 de las obras de la c. Sant Carles por importe de 102.721 € que tiene un informe en contra por diferencias de medida y se contabiliza y recepciona la obra sin ninguna aclaración.*

Hay que decir que en el momento de tramitar esta certificación, la Dirección Facultativa manifestó su conformidad por lo que se aprobó sin ninguna enmienda.

Para aclarar esta certificación tal y como se dice en el informe de la Sindicatura, se emitió informe complementario, que justifica expresamente la resolución de las diferencias que inicialmente se habían observado en dicha certificación. Este informe a efectos de no generar ninguna duda, se incorporó al expediente en concreto en el momento de su redacción.

En cuanto a la otra observación que hace el informe, se refiere *al proyecto de adecuación provisional del IES La Bastida del que se ha hecho un modificado que supera la limitación del 20 por ciento del presupuesto en la realización de modificados mediante un procedimiento negociado y como consecuencia se tendría que haber realizado un nuevo concurso, sin que en este expediente exista la propuesta razonada, audiencia al contratista, aprobación por el órgano de contratación y certificado de la existencia de crédito.*

En relación con este expediente y dadas algunas inexactitudes existentes en el informe de la Sindicatura, hay que decir lo siguiente:

La Comisión de Gobierno en fecha 11 de febrero de 2003, adjudicó las obras correspondientes a este proyecto a la empresa Cotesa. Esta adjudicación se efectuó por concurso público y no por procedimiento negociado y la empresa Cotesa fue la única empresa que se presentó.

Ante la necesidad de redactar un proyecto modificado, se dio audiencia al contratista adjudicatario.

La Comisión de Gobierno de fecha 23 de septiembre de 2003 aprueba el proyecto modificado y adjudica el aumento a la empresa adjudicataria, reajustando la garantía definitiva inicial establecida.

En el expediente quedan acreditados los motivos y condicionados del proyecto modificado y su ejecución urgente dadas las necesidades existentes de acondicionar a nivel sanitario las conexiones del nuevo alcantarillado y solucionar las inundaciones provocadas por las lluvias torrenciales de aquellos días dada la falta de drenaje en la zona afectada que era un ámbito de una considerable superficie.

Por lo tanto, es preciso tener en cuenta los antecedentes de una sola plica presentada, la conformidad del contratista y la existencia de crédito.

**En relación con la financiación de las inversiones (2.3.4 ).**

**Sobre la no contabilización como endeudamiento del préstamo del Instituto Catalán de Finanzas (pág. 69).**

El Ayuntamiento en fecha 5 de marzo de 2003 solicitó a la Dirección General de Política Financiera dictamen sobre la instrumentación del cobro de una subvención mediante la asunción por parte del concedente de la carga financiera de una operación de crédito acogida en el Convenio de Colaboración, suscrito el 1 de abril de 1998 entre el Departamento de Cultura y el Instituto Catalán de Finanzas, para la financiación de inversiones en equipamientos deportivos, a fin de aclarar la obligatoriedad de incluir la operación dentro de los cálculos de las ratios legales de endeudamiento ante el órgano competente en materia de tutela financiera, la Generalidad de Cataluña.

La Dirección General de Política Financiera del Departamento de Economía y Finanzas de la Generalidad de Cataluña, en fecha 9 de mayo de 2003, emitió resolución en la que informaba que la operación comunicada no estaba sujeta a tutela ya que el Ayuntamiento no tenía que hacer frente a ningún tipo de gastos de amortización, de intereses y de comisiones.

De acuerdo con la mencionada resolución del Departamento de Economía y Finanzas, que consta en el expediente fiscalizado, el Ayuntamiento procedió a contabilizar la operación.

**Sobre el criterio de contabilización de las subvenciones (pág. 71).**

La Sindicatura no indica qué Regla de la Instrucción Contable incumple el Ayuntamiento en la contabilización de las subvenciones pero considera que el criterio es incorrecto porque no respeta el condicionado de cada subvención otorgada.

Los ingresos tienen que registrarse contablemente cuando cumplen una serie de condiciones:

Que el cobro del precio o la obtención de la contraprestación acordada esté razonablemente asegurada, es decir, se haya producido la recepción del efectivo o la contraprestación acordada o existan garantías suficientes de que van a producirse en el futuro.

Las operaciones de las que deriva el ingreso han sido realizadas en firme y se han ejecutado materialmente.

No existen riesgos significativos de que la transacción sea sustancialmente anulada, que supondría la devolución de los bienes recibidos, la cancelación de los derechos o la aparición de obligaciones por las prestaciones recibidas.

La doctrina jurídica no especifica cuál es el carácter de las subvenciones, carácter unilateral o contractual, a pesar de que en cualquier caso están sometidas al Derecho administrativo. Ante esta situación, parece oportuno recurrir a posturas más realistas que afirman que en unas ocasiones las subvenciones tienen naturaleza de acto administrativo de otorgamiento unilateral y en otras adquieren forma contractual.

Las subvenciones de capital, sobre todo, adquieren una forma contractual y por ello el principio general que les resulta de aplicación es el de cumplimiento de la prestación.

Existen casos de subvenciones que se otorgan antes de haberse realizado el gasto, la entidad otorgante reconoce una obligación a favor del beneficiario sin que la actividad subvencionada se haya realizado. En este caso, se hace una excepción al principio general de cumplimiento de la prestación, pero no son comunes en la financiación de obras. En éstas las administraciones financiadoras se limitan a efectuar anticipos del importe total otorgado.

## **5. COMENTARIOS A LAS ALEGACIONES**

Una vez analizadas las alegaciones hechas por el Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet al contenido de este informe, la Sindicatura de Cuentas ha considerado pertinente efectuar modificaciones no sustanciales para enmendar una omisión corregible, introducir alguna precisión para mejorar el texto o suprimir una expresión no estrictamente necesaria. Allá donde se han introducido estas modificaciones, en el texto del informe, también se ha reflejado la versión inicial en notas a pie de página.

En cuanto a las alegaciones específicas que presenta el alcalde de Santa Coloma de Gramenet, la Sindicatura se reafirma en todos los aspectos que contiene el informe, excepto las modificaciones aludidas en el párrafo anterior.

## **6. VOTO PARTICULAR DEL SÍNDICO DON AGUSTÍ COLOM CABAU**

En la aprobación del presente informe por el Pleno de la Sindicatura el 20 de marzo de 2006, el síndico don Agustí Colom Cabau, de acuerdo con lo previsto en el artículo 27 de las Normas de régimen interior de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, emitió el voto particular que figura a continuación.<sup>9</sup>

En relación con el Acuerdo del Pleno del día 20 de marzo de 2007 de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña referente a la aprobación del informe 7/2007 Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet, ejercicio 2003, el síndico Agustí Colom Cabau expresa el siguiente voto particular:

En el debate en Pleno de la Sindicatura de Cuentas del proyecto de informe este síndico expresó varias objeciones y comentarios referidos tanto al contenido del texto como a los procedimientos muestrales utilizados en el trabajo de fiscalización. Si bien algunas de las apreciaciones han sido recogidas por el síndico poniente, modificando consecuentemente algunas afirmaciones iniciales del proyecto de informe, quedan, sin embargo, puntos de discrepancia en la consideración de cuestiones, dos fundamentales.

---

9. Aquí figura una traducción al castellano del voto, cuyo texto estaba redactado en catalán.

Primera, la observación *10) Personal funcionario y laboral* del informe en su quinto párrafo hace referencia a incrementos salariales superiores a los previstos en la Ley de presupuestos generales del Estado para el 2003. La concreción de los hechos observados se realiza en el apartado 2.2.2.2.e) donde se describen hechos de diversa consideración. Al respecto, se tratan de forma idéntica en cuanto a la normativa aplicable, situaciones de carácter y naturaleza distinta.

Los incrementos retributivos del personal al servicio de las administraciones locales para el ejercicio 2003 vienen determinados por lo que se establece en la correspondiente ley de presupuestos. Así, el artículo 19 de la Ley 52/2002, de 30 de diciembre, de presupuestos del Estado para el año 2003 establece en su apartado 2 que las retribuciones no pueden experimentar un incremento global superior al 2 % a los del año anterior. Además, y con independencia de este precepto, las pagas extraordinarias quedan establecidas en el importe de un mes de sueldo base, trienios y un 20% del complemento de destino mensual. En este sentido, resultan inaplicables los acuerdos, convenios o pactos que impliquen crecimientos superiores, tal y como se determina en el apartado 4 del mismo artículo 19.

Sin embargo, este límite no es taxativo ya que la misma ley de presupuestos establece excepciones, como señala la sentencia de 15 de septiembre de 2005 del Tribunal Supremo en que afirma “no nos encontramos ante un límite infranqueable”. La ley de presupuestos establece excepciones, por ejemplo, cuando dispone que los incrementos se deben medir en “términos de homogeneidad para los dos periodos de la comparación tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a la antigüedad del mismo” (art. 19.2) o en el caso de que los incrementos respondan a las “adecuaciones retributivas que, con carácter singular y excepcional, resulten imprescindibles por el contenido de los puestos de trabajo, por la variación del número de efectivos asignados a cada programa o por el grado de consecución de los objetivos fijados al mismo” (art. 19.3). Precisamente, esta última excepción resulta relevante para analizar la adecuación a la norma de la mayor parte de situaciones detalladas en el apartado 2.2.2.2.e) del informe en consideración. Efectuado el análisis se deduce que la mayor parte de hechos descritos en el mencionado apartado constituyen adecuaciones retributivas que afectan a colectivos singulares y de forma excepcional en el tiempo y por lo tanto, se encuentran soportadas en cuanto al ejercicio 2003 en el artículo 19.3 de la Ley 52/2002 de presupuestos y para los otros ejercicios en los artículos equivalentes de las respectivas leyes de presupuestos.

Así, pues, este síndico considera que la parte correspondiente a los hechos referidos no tendrían que constituir una Observación y tampoco, por lo tanto, constituyen indicio de responsabilidad contable contrariamente a lo que se afirma en la Observación 21 del informe.

La segunda cuestión hace referencia a la consideración de la jornada laboral. En el párrafo séptimo de la observación *10) Personal funcionario y laboral* se expone

“De enero a junio y de septiembre a diciembre, el personal del Ayuntamiento ha disfrutado de una jornada de 35 horas semanales, inferior en dos horas y media a la establecida para la Administración general del Estado, equivalente a la que debe prestar el personal de la Administración local (...)”

Con respecto a este tema, el síndico Agustí Colom considera que el tratamiento de la jornada laboral de 35 horas semanales que se efectúa tanto en el cuerpo del texto, apartado g) *Jornada laboral inferior a la establecida por la normativa vigente*, como en la

mencionada observación se efectúa al margen del hecho de que, con la entrada en vigor el 14 de marzo de 2003 de la Resolución de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, se modifica el marco legal de referencia en tanto que la duración de la jornada de trabajo de 37 horas y media semanales, equivalente a 1.647 horas en cómputo anual, se establece en términos de duración máxima. Así, pues, a partir de esta fecha la jornada de 37 horas y media pierde su carácter normativo exclusivo y se permite que jornadas inferiores, como la de 35 horas semanales de media y en su correspondiente cómputo anual, estén perfectamente amparadas en la normativa. Por lo tanto, según la opinión de este síndico, resulta inapropiado para periodos posteriores a la entrada en vigor de la mencionada Resolución establecer cómputos “sobre las horas que normativamente se tendrían que haber prestado y que, por lo tanto, suponen un incremento retributivo equivalente” (apartado *g*) *Jornada laboral inferior a la establecida por la normativa vigente*) y consecuentemente inadecuada la parte vinculada de la observación 10.

Vistos los argumentos efectuados, el síndico Agustí Colom Cabau vota negativamente la aprobación del informe 7/2007 sobre el Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet, ejercicio 2003.

[Firma]

Agustí Colom  
Síndico  
Barcelona, 23 de marzo de 2007

Sindicatura de Cuentas de Cataluña  
Av. Litoral, 12-14  
08005 Barcelona  
Tel. +34 93 270 11 61  
Fax +34 93 270 15 70  
[sindicatura@sindicatura.cat](mailto:sindicatura@sindicatura.cat)  
[www.sindicatura.cat](http://www.sindicatura.cat)

Elaboración del documento PDF: mayo de 2008

Depósito legal: B-27938-2008