

Informe 19/2006

**Ayuntamiento de Calafell**

Ejercicio 2004



**Sindicatura de Comptes  
de Catalunya**

Este texto en castellano es una traducción no oficial que constituye sólo una herramienta de documentación. No implica, por lo tanto, la responsabilidad de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña.



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

**C E R T I F I C O:**

Que en Barcelona, el día 13 de septiembre de 2006, 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 doña Montserrat de Vehí Torra, don Agustí Colom Cabau, don Alexandre Pedrós Abelló, don Enric Genescà Garrigosa y don Ernest Sena Calabuig, 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 19/2006, relativo al Ayuntamiento de Calafell, ejercicio 2004.

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

Barcelona, 20 de septiembre de 2006

[Firma]

Vº Bº  
El síndico mayor

[Firma]

Joan Colom Naval



## ÍNDICE

ABREVIATURAS .....	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 .....	8
1.1.3. Información objeto de examen .....	8
1.2. INTRODUCCIÓN AL ENTE FISCALIZADO .....	8
1.2.1. Antecedentes y normativa aplicable .....	8
1.2.2. Organización y control interno .....	9
2. FISCALIZACIÓN REALIZADA .....	10
2.1. GESTIÓN PRESUPUESTARIA DE LOS GASTOS .....	10
2.2. INCIDENCIAS EN RELACIÓN CON LAS NÓMINAS .....	13
2.3. ÓRDENES DE PAGO A JUSTIFICAR .....	14
2.4. ANTICIPOS DE CAJA FIJA .....	14
3. CONCLUSIONES .....	15
3.1. OBSERVACIONES .....	15
3.2. RECOMENDACIONES .....	16
4. TRÁMITE DE ALEGACIONES .....	16

**ABREVIATURAS**

IRPF      Impuesto sobre la renta de las personas físicas  
NIF        Número de identificación fiscal

## **1. INTRODUCCIÓN**

### **1.1. INTRODUCCIÓN AL INFORME**

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

Este informe se emite en ejercicio de las competencias de fiscalización atribuidas a la Sindicatura de Cuentas por la Ley 6/1984, de 5 de marzo, de la Sindicatura de Cuentas, modificada por la Ley 15/1991, de 4 de julio, la Ley 7/2002, de 25 de abril, y la Ley 7/2004, de 16 de julio de medidas fiscales y administrativas. Esta normativa desarrolla las previsiones establecidas en los artículos 42 y 48 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

El origen de este informe de fiscalización se encuentra en los acuerdos del Pleno de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña de 25 de enero de 2005 y 8 de marzo del mismo año, mediante los que se dispuso la realización de un informe de fiscalización puntual relativo a los pagos efectuados en el Ayuntamiento de Calafell con informe desfavorable del interventor, correspondientes al ejercicio 2004.

El objeto de este trabajo de fiscalización han sido, pues, los gastos que han originado informes de fiscalización desfavorables por parte del interventor del Ayuntamiento de Calafell, correspondientes al ejercicio 2004. Por lo tanto, se han examinado los informes de fiscalización desfavorables efectuados por la intervención relativos a gastos de las siguientes entidades:

- Ayuntamiento de Calafell
- Patronato de Turismo de Calafell (organismo autónomo)
- Patronato-Fundación del Castillo de Calafell (organismo autónomo)

Este trabajo de revisión limitada se ha dirigido a obtener información sobre los procedimientos y justificaciones que amparan dichos gastos así como a verificar la adecuación a la normativa vigente de estos procedimientos y justificaciones.

Hay que tener presente que el origen, el objeto y la finalidad de este informe de fiscalización determinan su naturaleza de revisión limitada de determinados pagos, que han sido objeto de denuncia. Así, pues, este informe trata exclusivamente de unos pagos concretos realizados por el Ayuntamiento de Calafell que han sido objeto de controversia; por este motivo, los resultados del informe no se pueden extrapolar a toda la gestión del Ayuntamiento de Calafell.

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

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

### **1.1.3. Información objeto de examen**

Para llevar a cabo esta fiscalización, en primer lugar se han examinado todos los informes de fiscalización desfavorables o negativos emitidos por el servicio de Intervención del Ayuntamiento de Calafell durante el ejercicio 2004. A partir de esta información se han analizado las causas que han motivado los informes desfavorables así como la documentación que ampara los pagos realizados.

Durante el año 2004 el servicio de Intervención del Ayuntamiento de Calafell manifestó su desacuerdo con la documentación que le había sido presentada mediante 98 informes de fiscalización desfavorables y 214 informes de intervención negativos. Estos informes hacen referencia a los siguientes ámbitos:

- Nóminas
- Pagos a justificar
- Anticipos de caja fija

Por eso, en esta fiscalización puntual se ha examinado tanto la documentación que soporta la gestión presupuestaria de los pagos efectuados con informe negativo de intervención e informes de fiscalización desfavorables como los circuitos y los controles relacionados con la tramitación de las nóminas, de los pagos a justificar y de los anticipos de caja fija.

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

### **1.2.1. Antecedentes y normativa aplicable**

El municipio de Calafell está situado en la comarca de El Baix Penedès. Su territorio es de 20,18 km<sup>2</sup> y su población a 1 de enero de 2004 era de 17.277 habitantes, según datos del Instituto Nacional de Estadística.

Dado que el objeto de esta fiscalización es el análisis de los pagos efectuados con informes negativos o desfavorables del interventor, se ha tenido especialmente presente la normativa aplicable en materia de gestión presupuestaria.

### 1.2.2. Organización y control interno

El Ayuntamiento de Calafell tiene tres organismos dependientes: el Patronato de Turismo, el Patronato-Fundación del Castillo de Calafell y la Fundación Marina de Calafell. Hay que tener presente que, con respecto a este último organismo, aunque existe acuerdo municipal para su creación y dispone de NIF, no se ha constituido y, por lo tanto, no está operativo.

El número total de personas al servicio de la corporación local en el año 2004 era de 280. De este total, 153 eran personal funcionario, 118 personal laboral y 9 personal eventual.

Para llevar a cabo la dirección política, los diferentes servicios del Ayuntamiento de Calafell se agrupan en áreas. El alcalde designó al frente de cada área un concejal a quien delegó, con carácter genérico, la facultad de dirigir, gestionar y resolver, mediante actos administrativos que afectaran a terceros, excepto las facultades ya delegadas a la Comisión de Gobierno. Las áreas en las que se organiza el Ayuntamiento son las que siguen:

- Territorio
- Servicios internos, promoción económica y turismo
- Servicios personales
- Vía pública y seguridad

Tanto el alcalde como el Pleno delegaron a la Junta de Gobierno Local sus competencias en materia de gestión presupuestaria y contratación. Este órgano, por lo tanto, era el competente para tomar las decisiones sobre los gastos superiores a 3.005,06 €. Con respecto a la gestión de gastos por debajo de dicho importe, el alcalde, como ya se ha comentado, delegó la competencia a favor de los correspondientes concejales.

En el año 2004 los servicios de intervención tenían asignado un funcionario del grupo A y tres del grupo D, además del interventor. La plaza de interventor estaba cubierta de forma accidental por un técnico de administración general.

El interventor, en ejercicio de sus funciones de control interno, concretadas en el artículo 4.1 del Real decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, de régimen jurídico de los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, ha llevado a cabo, entre otras tareas, la fiscalización de los actos, documentos y expedientes que daban lugar al reconocimiento de derechos y obligaciones de contenido económico, la ordenación formal de los pagos, y la recepción, el examen y la censura de los justificantes de las ordenes expedidas a justificar. De la documentación a la que ha tenido acceso la Sindicatura de Cuentas se desprende que el control interno municipal ha funcionado de forma correcta.



## 2. FISCALIZACIÓN REALIZADA

Se ha recogido información relativa al funcionamiento del Ayuntamiento de Calafell, especialmente con respecto a los ámbitos que han generado informes negativos de los servicios municipales de intervención. Asimismo, se ha analizado toda la tramitación de algunos de los gastos que han originado dichos informes negativos. Los datos relevantes de lo que se ha observado en los ámbitos en los que se ha centrado este informe son los que se exponen a continuación.

### 2.1. GESTIÓN PRESUPUESTARIA DE LOS GASTOS

En el año 2004 el Ayuntamiento de Calafell inició el ejercicio económico con el presupuesto prorrogado del 2003. El Pleno del Ayuntamiento de Calafell aprobó el nuevo presupuesto general, así como las correspondientes bases de ejecución, el día 23 de marzo de 2004. El resumen del presupuesto municipal para el ejercicio 2004 es el que sigue:

	Ayuntamiento	Patronato del Castillo	Patronato de Turismo	Total
Ingresos corrientes	27.482.455	129.755	393.999	28.006.209
Ingresos de capital	5.811.513	240.000	0	6.051.513
Ingresos financieros	4.012.323	0	0	4.012.323
Total ingresos	37.306.291	369.755	393.999	38.070.045
Gastos corrientes	23.210.121	129.755	393.999	23.733.875
Gastos de capital	12.202.895	240.000	0	12.442.895
Gastos financieros	1.893.274	0	0	1.893.274
Total gastos	37.306.290	369.755	393.999	38.070.044

Importes redondeados en euros.

El procedimiento de gasto seguido en el ejercicio 2004 era el siguiente: se iniciaba con una propuesta de gasto que efectuaba el concejal competente en la materia, en que tenía que figurar también la firma del correspondiente jefe de servicio. Esta propuesta se sometía a un informe del interventor municipal y finalmente era aprobada, en caso procedente, por el Pleno, la Comisión de Gobierno o el concejal delegado, según el importe.

Las facturas generadas eran presentadas al Registro General del Ayuntamiento donde, una vez registradas, se trasladaban al servicio de intervención para su inscripción en el registro de facturas y traslado a la unidad correspondiente. La unidad que había generado el gasto era la responsable de verificar que la contraprestación efectivamente se hubiera obtenido y que se adecuara a lo que se había acordado. En caso de conformidad, el servicio de intervención emitía el correspondiente informe y el órgano competente aprobaba la factura. Finalmente, una vez aprobadas las facturas, eran trasladadas al servicio de Tesorería a fin de pagarlas de acuerdo con el calendario de pagos.

El procedimiento de gasto de las corporaciones locales se somete a diversos tipos de controles, entre los que figura el control de la gestión presupuestaria. En cum-

plimiento de esta función, el interventor municipal debe llevar a cabo la fiscalización -en los términos previstos en la legislación vigente- de cualquier acto, documento o expediente que dé lugar a reconocimiento de derechos y obligaciones de contenido económico o que pueda tener repercusión financiera o patrimonial, emitiendo el correspondiente informe o, si procede, formulando los reparos oportunos. Asimismo el interventor debe llevar a cabo la intervención formal de la ordenación de pago y de su realización material.

En ejercicio de las funciones anteriormente comentadas, y de acuerdo con el procedimiento de gasto vigente en el 2004 en el Ayuntamiento de Calafell, el interventor accidental de esta corporación local en el ejercicio 2004 emitió 214 informes negativos por incidencias de carácter presupuestario. Estos informes negativos fueron emitidos en diferentes fases de la gestión de los gastos. Las situaciones y las causas que provocaron dichos informes negativos son las siguientes:

- Veintiún informes negativos hacen referencia a solicitudes de retención de crédito solicitadas por los correspondientes centros gestores, sobre los que el interventor accidental informa de que no hay consignación presupuestaria en el presupuesto prorrogado.
- Setenta y seis informes negativos hacen referencia a solicitudes de retención de crédito solicitadas por los correspondientes centros gestores, sobre los que el interventor accidental informa de que no hay consignación presupuestaria en el presupuesto aprobado para el ejercicio 2004. Hace falta poner de manifiesto que en los casos que se exponen en el cuadro que figura a continuación se ha detectado que se trata de solicitudes de retención de crédito por servicios o trabajos que ya se habían realizado o que se estaban realizando en aquel momento.

Informe de Intervención	Concepto	Importe
487/2004	Desplazamientos del alguacil.	288,82
1078/2004	Alquiler de dos autocares para el desplazamiento de los niños del Campus de deportes.	734,00
1260/2004	Desplazamientos y dietas del personal de la Concejalía de Cultura.	285,24
1270/2004	Desplazamientos y dietas del personal de la Concejalía de Bienestar Social.	581,21
1290 bis/2004	Contratación en régimen de interinaje de dos auxiliares de Turismo.	5.950,13
1364/2004	Factura presentada por el Sr. J. C. U.	757,50
1370/2004	Asistencia a juzgados y kilometraje personal de la Policía Local. Nómina mes de octubre.	1.269,16
1371/2004	Horas extras y servicios extraordinarios del personal de la Policía. Nómina mes de octubre.	46.407,01
1372/2004	Horas extras personal laboral. Nomina mes de octubre.	687,55
1373/2004	Servicios extraordinarios personal funcionario. Nómina mes de octubre.	492,39
Total		57.453,01

Importes en euros.

- Ocho informes negativos hacen referencia a solicitudes de pagos a justificar, sobre los que el interventor accidental informa de que no hay consignación presupuestaria para atender la petición.
- Ocho informes negativos hacen referencia a demandas de consignación presupuestaria, solicitados en virtud de los procedimientos de contratación aplicable. En estos ocho casos el interventor accidental informó de que la consignación presupuestaria, de acuerdo con las bases de ejecución del presupuesto, estaba condicionada a la concertación de una operación de crédito que en el momento de la solicitud no se había efectuado.
- Un informe negativo hace referencia a la propuesta de contratación de un servicio de transporte escolar por 10.387,37€ por falta de aportación de tres presupuestos o, en caso de que no fuera posible, un informe justificativo del jefe de servicio correspondiente, tal como dispone el artículo 30.2 de las bases de ejecución del presupuesto de 2004.
- El interventor accidental, en relación con las propuestas de gastos que le presentaron para que emitiera el correspondiente informe, en cuarenta casos manifiesta que el crédito existente es insuficiente; en dos casos, que no hay partida presupuestaria; en siete casos, que la aplicación presupuestaria a la que se pretende cargar la propuesta es incorrecta y en cuatro casos informa de que la financiación no está disponible.
- Cuarenta y siete informes hacen referencia a facturas presentadas para su aprobación. Cuarenta y dos de estos informes de intervención hacen referencia a facturas en relación con las que en su momento no se pidió el correspondiente informe previo sobre la existencia de crédito presupuestario a los servicios de intervención. En dichos informes, no obstante, se hace constar que aunque existe crédito suficiente para atender el gasto se ha incumplido la norma procedimental de tramitación del gasto. En los cuatro informes se hace constar que, aunque en el momento de la emisión del informe se estaba tramitando la correspondiente modificación presupuestaria para hacer frente al gasto, en aquel momento todavía no estaba aprobada. Finalmente, hay un último informe relativo a unas facturas por importe de 675,67€, sobre las que se emitieron anteriormente informes desfavorables por falta de crédito suficiente.

Cabe poner de manifiesto que a final de ejercicio el Ayuntamiento de Calafell había aprobado las modificaciones de crédito correspondientes para hacer frente a los pagos, en relación con los que el interventor emitió, en su momento, informe negativo por falta de consignación presupuestaria suficiente o adecuada.

## 2.2. INCIDENCIAS EN RELACIÓN CON LAS NÓMINAS

Desde un punto de vista contable, a principios del ejercicio el Ayuntamiento de Calafell hizo un documento contable AD por todo el importe de las nóminas que se preveía pagar durante todo el ejercicio.

Por otra parte, la tramitación de las nóminas del Ayuntamiento de Calafell durante el ejercicio 2004 la llevaba a cabo el Departamento de Personal, con la colaboración de una gestoría privada.

El Departamento de Personal trasladaba a la gestoría la información necesaria para la elaboración de las nóminas, y la gestoría elaboraba la nómina provisional. Los datos contenidos en la nómina provisional servían para generar el documento contable OP y pagar al personal al servicio del Ayuntamiento de Calafell.

Posteriormente, una vez hechos los correspondientes pagos en la Seguridad Social y a Hacienda en concepto de IRPF, se pasaba a la gestoría esta información para que elaborara la nómina definitiva, que recogía esta nueva información.

Las diferencias entre las nóminas provisionales y las definitivas, no amparadas por resoluciones del concejal competente en materia de personal y hacienda, así como las diferencias entre los importes pagados a la Tesorería de la Seguridad Social mediante los correspondientes documentos TC1 y los importes contabilizados por estos conceptos que constan en las nóminas definitivas motivaron que el interventor accidental emitiera cada mes un informe desfavorable en el que ponía de manifiesto estas discordancias.

La mayor parte de las diferencias puestas de manifiesto en estos informes son de muy escasa trascendencia económica, ya que se trata en muchos casos de importes inferiores a 1 €. Con respecto al resto de diferencias puestas de manifiesto hay que comentar lo siguiente:

- En el mes de enero hay una diferencia entre el TC1 pagado y el importe contabilizado según la nómina definitiva, de 3.807,50 €.
- En los meses de abril, mayo, junio, agosto y septiembre se detectan faltas de crédito de que se ha dispuesto (documento contable AD) para hacer frente al pago de gastos de personal fruto de nuevas contrataciones o gastos efectuados una vez contabilizada la disposición de crédito a principios de año. Dado que se disponía de crédito presupuestario suficiente para hacer frente a estos gastos se fue resolviendo esta situación en meses posteriores, y se aprobaron las correspondientes disposiciones de crédito global para estos nuevos gastos de personal inicialmente no previstos.

### **2.3. ÓRDENES DE PAGO A JUSTIFICAR**

En el año 2004 los pagos a justificar estaban previstos en las bases de ejecución del presupuesto. Su tramitación se iniciaba a partir de la solicitud firmada por el jefe de área y por su responsable político. Esta solicitud estaba intervenida por el interventor y, finalmente, el órgano competente autorizaba este gasto de acuerdo con los límites establecidos en las bases de ejecución del presupuesto municipal.

Una vez autorizado el pago a justificar, el importe correspondiente era ingresado en una cuenta operativa. La relación de los justificantes de los gastos pagados era firmada por el concejal competente por razón de la materia y por el funcionario del área correspondiente. Esta documentación se entregaba al servicio de intervención para que elaborara el correspondiente informe.

Finalmente, los gastos efectivamente realizados mediante pagos a justificar eran objeto de aprobación mediante decreto de alcaldía, previo informe de la secretaria de la corporación en caso de informe desfavorable del interventor.

La principal causa que motivó los informes negativos de intervención es la aportación de justificantes donde constaba una fecha anterior a la solicitud del pago a justificar. Es decir, primero se efectuó el pago y posteriormente se tramitó la solicitud de pago a justificar. El importe total de los gastos efectuados antes de que el alcalde o la Comisión de Gobierno, según los importes, aprobara los pagos a justificar suman la cantidad de 71.938,76 €.

Asimismo también se han detectado justificantes de pagos a justificar por un importe de total de 11.169,51 €, que corresponden a gastos efectuados en años anteriores y que, por lo tanto, de acuerdo con el artículo 16.c de las bases de ejecución del presupuesto de 2004, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 60 del Real decreto 500/1990, de 24 de abril, deberían haber sido aprobados por el Pleno municipal.

En todos los casos de pagos a justificar, dado que ya se había hecho el pago, la corporación local optó por no hacer ninguna otra actuación. Por este motivo, en el informe que elabora la intervención en la liquidación del presupuesto hay referencias a todos los casos planteados.

### **2.4. ANTICIPOS DE CAJA FIJA**

En el año 2004 los anticipos de caja fija estaban previstos en las bases de ejecución del presupuesto. Estos anticipos estaban autorizados mediante decreto de alcaldía. En este mismo decreto se autorizaba la apertura de una cuenta restringida cuyo único ingreso lo constituía la transferencia del anticipo de caja fija autorizada. Por otra parte, en estas cuentas restringidas solo se podían cargar

gastos mediante cheque o transferencia bancaria autorizados por las personas habilitadas específicamente para gestionar un anticipo determinado.

Con los importes de los anticipos de caja fija se satisfacían los gastos correspondientes. Los justificantes de estos gastos debían estar firmados, de forma conjunta, por un responsable político y por un funcionario municipal, y se presentaban al servicio de Tesorería. A continuación se trasladaban al servicio de Intervención para que emitiera el correspondiente informe, y este servicio era el responsable del depósito y de la custodia de los justificantes entregados. Finalmente, el alcalde ordenaba, si procedía, la reposición del anticipo de caja fija.

La principal causa que motivó los informes desfavorables del interventor accidental fue la discrepancia en relación con la partida en la que correspondía imputar el gasto justificado.

Cabe poner de manifiesto, no obstante, que en dos informes desfavorables la causa fue la aportación de justificantes del año anterior y, por lo tanto, estos gastos deberían haber sido aprobados por el Pleno municipal. Estos gastos suman un importe total de 501,80 €.

### **3. CONCLUSIONES**

Una vez examinada la documentación facilitada por el Ayuntamiento de Calafell, y teniendo presente los objetivos de este informe de fiscalización mencionados en su apartado 1.1, se formulan las observaciones y recomendaciones que se exponen a continuación.

#### **3.1. OBSERVACIONES**

El mecanismo utilizado para tramitar las nóminas del Ayuntamiento de Calafell provoca una falta de agilidad y pequeñas diferencias que deben ser resueltas con posterioridad al pago, mediante un sistema de doble aprobación.

Se han utilizado órdenes expedidas a justificar para dar cobertura a gastos efectuados prescindiendo de los procedimientos establecidos. Asimismo se ha utilizado este mecanismo y los anticipos de caja fija para tramitar gastos efectuados en años anteriores, cuya aprobación correspondía al Pleno municipal.

### **3.2. RECOMENDACIONES**

Hay que aplicar escrupulosamente las previsiones establecidas en la normativa reguladora de los pagos a justificar y los anticipos de caja fija.

El mecanismo establecido para la tramitación de las nóminas debería ser replanteado de forma que permitiera una gestión más ágil y rigurosa y evitara así las diferencias entre los importes contabilizados y los efectivamente satisfechos.

Un buen sistema para hacer frente a los gastos de carácter periódico y repetitivo de escaso importe son los anticipos de caja fija, tramitados de la forma y con las garantías establecidas en el ordenamiento jurídico.

### **4. TRÁMITE DE ALEGACIONES**

A los efectos previstos en el artículo 6 de la Ley 6/1984, de 5 de marzo, de la Sindicatura de Cuentas, modificada por la Ley 15/1991, de 4 de julio, y por la Ley 7/2002, de 25 de abril, el presente informe fue enviado el día 12 de junio de 2006 al Ayuntamiento de Calafell.

Una vez transcurrido el periodo establecido sin que se hayan presentado alegaciones, se elevan a definitivas las conclusiones.

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: septiembre de 2008

Depósito legal: B-43900-2008