



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS **CORTES DE ARAGÓN**

---

Número 236  
Año XXXVI  
Legislatura IX  
10 de abril de 2018

## 12. CÁMARA DE CUENTAS 12.2. OTROS INFORMES

Informe de fiscalización del Ayuntamiento  
de Caspe correspondiente a los ejercicios  
2013 a 2015 ..... 17816

## 12. CÁMARA DE CUENTAS

### 12.2. OTROS INFORMES

#### **Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Caspe correspondiente a los ejercicios 2013 a 2015.**

PRESIDENCIA DE LAS CORTES DE ARAGÓN

La Mesa de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada el día 3 de abril de 2018, ha conocido el Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Caspe correspondiente a los ejercicios 2013 a 2015, remitido a estas Cortes por la Cámara de Cuentas, y, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón, ordena su publicación en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón.

Zaragoza, 3 de abril de 2018.

La Presidenta de las Cortes  
VIOLETA BARBA BORDERÍAS

El CONSEJO DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ARAGÓN, en el ejercicio de su función fiscalizadora, conforme a las disposiciones contenidas en el artículo 112 del Estatuto de Autonomía de Aragón y el artículo 6 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón, ha aprobado, en sesión celebrada el 23 de marzo de 2018, el Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Caspe, ejercicios 2013-2015.

**ABREVIATURAS Y SIGLAS**

Art.	Artículo
DPZ	Diputación Provincial de Zaragoza
EBEP	Estatuto Básico del Empleado Público
IAE	Impuesto sobre Actividades Económicas
ICAC	Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas
ICAL	Instrucción del modelo Normal de Contabilidad Local, aprobada por Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre
IFC	Institución Ferial de Caspe
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
INE	Instituto Nacional de Estadística
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
LALA	Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
LCSPA	Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de contratos del Sector Público de Aragón
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
LO	Ley Orgánica
LRJAP	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
NRV	Normas de Reconocimiento y Valoración del Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local
OGS	Ordenanza General de Subvenciones
PCAP	Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares
PGCL	Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local
PMP	Periodo medio de pago a proveedores
REBASO	Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón
RGLCAP	Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre
RGLCSP	Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público
RGLGS	Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio
ROE	Recursos gestionados por cuenta de otros entes
ROF	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre
TGSS	Tesorería General de la Seguridad Social
TRLCSP	Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre
TRLRHL	Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo

## ÍNDICE

### **1. INTRODUCCIÓN**

- 1.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN
- 1.2. ALCANCE SUBJETIVO
- 1.3. ALCANCE MATERIAL
- 1.4. ALCANCE TEMPORAL
- 1.5. MARCO LEGAL
- 1.6. EXPRESIONES MONETARIAS

### **2. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN EN RELACIÓN CON LAS CUENTAS ANUALES QUE INTEGRAN LA CUENTA GENERAL Y CON EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD**

### **3. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ARAGÓN**

### **4. DENEGACIÓN DE OPINIÓN DE AUDITORÍA FINANCIERA Y SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD**

### **5. EN MATERIA CONTABLE**

- 5.1. LIMITACIONES AL ALCANCE
- 5.2. INCUMPLIMIENTOS E INCORRECCIONES

### **6. EN MATERIA DE CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD**

- 6.1. LIMITACIONES AL ALCANCE
- 6.2. INCUMPLIMIENTOS

### **7. OTROS ASUNTOS SIGNIFICATIVOS**

### **8. RECOMENDACIONES**

### **9. TRÁMITE DE AUDIENCIA**

### **ANEXOS**

- 1. MUESTRA DE EXPEDIENTES DE PERSONAL
- 2. MUESTRA DE CONTRATOS AYUNTAMIENTO DE CASPE
- 3. SUBVENCIONES ANALIZADAS
- 4. ALEGACIONES Y SU TRATAMIENTO EN EL INFORME

## **1. INTRODUCCIÓN**

### **1.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN**

Los artículos 112 del Estatuto de Autonomía de Aragón, 6.1 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón, y 3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Cámara de Cuentas de Aragón, establecen la competencia de la Cámara de Cuentas para fiscalizar las entidades locales del territorio de Aragón.

El Programa anual de fiscalización del ejercicio 2016, aprobado por el Consejo de la Cámara de Cuentas de Aragón el 28 de enero de 2016, incluyó, de acuerdo con las prioridades de las Cortes, una fiscalización de regularidad, financiera y de cumplimiento, sobre la cuenta general del Ayuntamiento de Caspe del ejercicio 2015 y una fiscalización de cumplimiento de las áreas de contratación, subvenciones concedidas por el Ayuntamiento y morosidad en los ejercicios 2013-2015.

### **1.2. ALCANCE SUBJETIVO**

El alcance subjetivo del presente informe abarca el Ayuntamiento de Caspe y la Institución Ferial de Caspe, constituida de acuerdo con la Ley 1/2007, de 27 de febrero, de Ferias de Aragón.

### **1.3. ALCANCE MATERIAL**

El objeto del trabajo de la Cámara es la realización de la auditoría financiera de la cuenta general del Ayuntamiento de Caspe del ejercicio 2015 y de una fiscalización de cumplimiento de la legalidad para emitir una opinión sobre si las actividades, operaciones presupuestarias y financieras realizadas durante el ejercicio y la información reflejada en las cuentas anuales del ejercicio 2015 así como las realizadas en las áreas de contratación, subvenciones concedidas por el Ayuntamiento y morosidad de los ejercicios 2013 a 2015 resultan conformes en todos los aspectos significativos con las normas aplicables a la gestión de los fondos públicos.

### **1.4. ALCANCE TEMPORAL**

La fiscalización abarca el ejercicio 2015 y en las áreas de contratación, subvenciones concedidas por el Ayuntamiento y morosidad se incluyen también los ejercicios 2013 y 2014. Los trabajos de auditoría se han extendido en su revisión a ejercicios anteriores o al posterior, si existen actuaciones en tales ejercicios que afecten directamente a los estados financieros de los años auditados en cada área.

### **1.5. MARCO LEGAL**

#### **Normativa estatal**

- Constitución Española de 1978.
- Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda del Sector Público.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.
- Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.
- Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015.
- Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y de creación del registro contable de facturas en el Sector Público.
- Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

- Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.
- Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.
- Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.
- Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.
- Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.
- Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de Presupuestos.
- Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.
- Reglamento General de ingreso del personal al servicio de la Administración del Estado, aprobado por Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo.
- Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.
- Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón de servicio.
- Real Decreto 835/2003, de 27 de junio, por el que se regula la cooperación económica del Estado a las inversiones de las entidades locales.
- Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio.
- Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad.
- Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público.
- Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Orden de 9 de abril de 2001 sobre el pago de deudas por cuotas y otros recursos de la Seguridad Social respecto del personal de la Administración General del Estado en situación de alta en el Régimen General o en el Régimen Especial correspondiente de la Seguridad Social.
- Orden EHA/875/2007, de 29 de marzo, por la que se determina el contenido y especificaciones técnicas de la información a suministrar a la Base de Datos Nacional de Subvenciones regulada en el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.
- Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Orden HAP 1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo Normal de Contabilidad Local.
- Orden HAP 492/2014, de 27 de marzo por la que se regulan los requisitos funcionales y técnicos del registro contable de facturas de las entidades del ámbito de aplicación de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y de creación del registro contable de facturas en el Sector Público.
- Orden HAP/2082/2014, de 7 de noviembre, por la que se modifica la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Resolución de 14 de septiembre de 2009, de la Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y con las Entidades Locales, por la que se dictan medidas para el desarrollo de la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las Entidades Locales.

## **Normativa autonómica**

- Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.
- Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón.
- Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de contratos del Sector Público de Aragón.
- Ley 1/2011, de 10 de febrero, de Convenios de Aragón.
- Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón.
- Ley 8/2015, de 25 de marzo, de transparencia en la actividad pública y participación ciudadana de Aragón.
- Texto refundido de la Ley de Comarcalización de Aragón, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2006, de 27 de diciembre.
- Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/97, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón.
- Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón.
- Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Cámara de Cuentas de Aragón, aprobado por Acuerdo de 17 de diciembre de 2010, de la Mesa y la Junta de Portavoces de las Cortes de Aragón.

## **Normativa propia del Ayuntamiento de Caspe**

- Reglamento de Segunda Actividad del Cuerpo de la Policía Local de Caspe, aprobado el 27 de diciembre de 2005.
- Ordenanza reguladora del Creación y Funcionamiento del Registro Electrónico Municipal, de 11 de julio de 2013
- Reglamento Municipal regulador de la cesión y uso de los locales municipales, de 21 de enero de 2014.
- Ordenanza nº 46 General de Subvenciones del Ayuntamiento de Caspe (BOA de 11/01/2013).

### **1.6. EXPRESIONES MONETARIAS**

Tanto en el texto como en los cuadros del informe las cantidades monetarias se expresan en euros, salvo mención expresa y concreta en contrario.

## **2. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN EN RELACIÓN CON LAS CUENTAS ANUALES QUE INTEGRAN LA CUENTA GENERAL Y CON EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD**

La Intervención del Ayuntamiento de Caspe tiene la responsabilidad de formar la cuenta general de acuerdo con lo dispuesto en el art. 212 del TRLRHL y debe ser rendida por el Alcalde al Pleno para su aprobación, con los requisitos señalados en el citado artículo.

La cuenta anual de la Institución Ferial tiene que formarse por su respectivo órgano de dirección, de forma que exprese la imagen fiel del patrimonio, la situación financiera, los resultados y la ejecución del presupuesto de la entidad, y remitirse al Ayuntamiento de Caspe para su incorporación a la cuenta general. De igual modo, debe garantizarse que las actividades, operaciones financieras y la información reflejadas en las respectivas cuentas resultan conformes con las normas aplicables y establecer los sistemas de control interno que consideren necesarios para esa finalidad.

La Cuenta General del ejercicio 2015 del Ayuntamiento de Caspe fue aprobada el 27 de diciembre de 2017, fuera de los plazos legales del TRLRHL y estando en trámite de audiencia el presente informe.

Con relación a la Plataforma de rendición de cuentas a los órganos de control externo, el Ayuntamiento incorporó la Cuenta del ejercicio 2015 el 15 de diciembre de 2016. El expediente aprobado en 2017 se corresponde con los datos que figuran en la Plataforma desde el año anterior.

A la fecha de aprobación de este informe definitivo, el Ayuntamiento no ha rendido la cuenta general de 2015, aprobada el 27 de diciembre de 2017 en la Plataforma de Rendición de Cuentas y Contratos de la Entidades Locales.

### **3. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ARAGÓN**

La responsabilidad de la Cámara de Cuentas es expresar una opinión sobre la cuenta general del Ayuntamiento de Caspe y sobre la legalidad de las operaciones efectuadas en el ejercicio, basada en los trabajos de fiscalización efectuados.

Estos han sido realizados de conformidad con las Normas y los Principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo. Dichos principios exigen que se cumplan los requerimientos de ética, así como que planifiquemos y ejecutemos la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable de que las cuentas anuales están libres de incorrecciones materiales y que las actividades, operaciones financieras y la información reflejadas en los estados financieros resultan, en todos los aspectos significativos, conformes con la normativa aplicable.

Una fiscalización requiere la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los importes y la información reflejada en las cuentas anuales y sobre el cumplimiento de la legalidad de las operaciones. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos tanto de incorrección material en las cuentas anuales, debida a fraude o error, como de incumplimientos significativos de la legalidad. Al efectuar dichas valoraciones del riesgo, el auditor tiene en cuenta el control interno relevante para la formulación por parte de la entidad de las cuentas anuales y para garantizar el cumplimiento de la legalidad, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias.

Una auditoría también incluye la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por la dirección, así como la evaluación de la presentación de las cuentas anuales tomadas en su conjunto.

### **4. DENEGACIÓN DE OPINIÓN DE AUDITORÍA FINANCIERA Y SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD**

De acuerdo con las prioridades comunicadas por las Cortes de Aragón, la Cámara de Cuentas ha fiscalizado los estados contables del ejercicio 2015 presentados por el Ayuntamiento de Caspe y las áreas de contratación, subvenciones y morosidad de los ejercicios 2013, 2014 y 2015, con el objetivo de expresar una opinión sobre los estados contables y el grado de cumplimiento de la legalidad basada en la fiscalización realizada. Sin embargo, debido a que la cuenta general del ejercicio 2015 del Ayuntamiento de Caspe no fue aprobada hasta el 27 de diciembre de 2017 y a la fecha de cierre de este Informe todavía no había sido debidamente rendida a la Cámara de Cuentas de Aragón en la forma establecida en la Instrucción 3/2015, de 29 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón; a la carencia de información y documentación suficiente para realizar la auditoría (pese a haberla solicitado), a las importantes limitaciones que han concurrido en el alcance del trabajo de fiscalización, a la falta de un sistema mínimo de control interno de la gestión económico-financiera municipal, a los efectos muy significativos de los hechos descritos en el apartado 5 "Fundamento de la denegación de opinión de auditoría financiera" y de los incumplimientos de legalidad que, como resultado del trabajo efectuado, se han puesto de manifiesto durante los ejercicios 2013, 2014 y 2015 descritos en el apartado 6 "Fundamento de la abstención de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad", no hemos podido obtener evidencia de auditoría que proporcione una base suficiente y adecuada para expresar una opinión de auditoría financiera y sobre el cumplimiento de la legalidad.

Como consecuencia de las circunstancias citadas, la Cámara de Cuentas no puede, como sería su responsabilidad, emitir una opinión de auditoría financiera sobre la Cuenta General del Ayuntamiento de Caspe del año 2015 y tampoco puede expresar una opinión sobre si las actividades y las operaciones presupuestarias y financieras realizadas en los ejercicios 2013, 2014 y 2015 por el Ayuntamiento de Caspe resultan conformes con la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos.

### **5. EN MATERIA CONTABLE**

#### **5.1. LIMITACIONES AL ALCANCE**

La Cámara de Cuentas no ha dispuesto de toda la información solicitada en las distintas áreas de fiscalización, lo que ha supuesto una limitación al alcance, ya que no se han podido verificar aspectos significativos de las diferentes áreas.

La falta de información no ha podido ser suplida por pruebas alternativas que permitieran la comprobación de la actuación económico-contable del Ayuntamiento. La falta de información y documentación es mayor en la Institución Ferial.

La limitación ha sido total en el área de gastos plurianuales, ya que no se ha dispuesto de ningún tipo de documentación referida a los gastos contraídos de estas características, ni en la Plataforma de Rendición Telemática de Cuentas y Contratos de las Entidades Locales (en adelante Plataforma) se ha ofrecido información alguna al respecto. A través de la revisión de otras áreas, como contratación o subvenciones, la Cámara de Cuentas tiene constancia de la existencia de gastos plurianuales; pero esa evidencia no ha sido suficiente para poder emitir una opinión sobre el impacto de estos gastos en el presupuesto, su adecuada contracción y el control que sobre ellos ha de ejercerse.

En otras áreas, la restricción que han supuesto las limitaciones al alcance se resume a continuación:

### **Ámbito: Ayuntamiento e Institución Ferial**

<b>Área de fiscalización</b>	<b>Limitación al alcance</b>
Estabilidad presupuestaria	Falta de información necesaria para poder proponer todos los ajustes de contabilidad nacional y regla de gasto posibles.
Lucha contra la morosidad	Información incompleta (faltan facturas) sobre el cálculo del PMP en varios periodos de los ejercicios 2013, 2014 y 2015 han impedido verificar la adecuación de los cálculos de los trimestres no facilitados.
Registro contable	No se ha dispuesto de información suficiente para verificar el adecuado funcionamiento del registro contable de la IFC.

### **Ámbito: Ayuntamiento**

<b>Área de fiscalización</b>	<b>Limitación al alcance</b>
Inmovilizado	No se ha dispuesto de información que justifique la reclasificación de cuentas llevada a cabo, ni sobre los bienes cedidos o arrendados, ni sobre las modificaciones en el inventario.
Endeudamiento	No se ha dispuesto de información sobre todos los avales y las fianzas contabilizados para verificar la corrección contable de estas cuentas. Tampoco se ha dispuesto del detalle de los conceptos presupuestarios de anulaciones de derechos para la amortización de las deudas por las liquidaciones definitivas del sistema de financiación.
Deudores	Divergencias importantes sin aclarar entre las deudas que figuran en cuentas y las que manifiestan los deudores. No se ha dispuesto de información sobre anulación de derechos. No se ha dispuesto de información sobre deudores no presupuestarios.
Acreedores	No se ha dispuesto de la composición del saldo de las cuentas de "Acreedores varios" y "Otros acreedores no presupuestarios", lo que ha impedido comprobar su adecuada contabilización. No se ha dispuesto de información sobre la composición y los depositantes de las cuentas 560 y 561, Fianzas y Depósitos recibidos a corto plazo.
Ingresos	No se ha informado sobre la divergencia entre la liquidación aprobada por el Alcalde y la presentada en la Plataforma. No se ha facilitado información sobre la diferencia entre el importe de los padrones y los ingresos contabilizados. No se han facilitado liquidaciones de la tasa de agua y alcantarillado. No se ha facilitado el desglose de las anulaciones referentes al sistema de financiación local. No se ha obtenido información sobre la venta de bienes rústicos.
Gastos plurianuales	No se ha facilitado información, no ha sido posible evaluar el área. Constituye una limitación total al alcance de esta área.
Gastos de financiación afectada	No se han facilitado todas las fichas de proyecto, por lo que varios de ellos no han podido ser evaluados.
Gastos corrientes en bienes y servicios	No se ha dispuesto de la justificación de los ajustes manuales en las cuentas del IVA, cuentas 472, Hacienda Pública IVA soportado, y 477, Hacienda Pública IVA repercutido.
Transferencias y Subvenciones	No se ha dispuesto de la relación de todas las subvenciones y transferencias realizadas en 2013, 2014 y 2015. No se ha facilitado documentación justificativa de varias subvenciones.

### **Ámbito: Institución Ferial**

Área de fiscalización	Limitación al alcance
Tesorería	No han facilitado las matrices de las entradas vendidas en EXPOCASPE lo que impide verificar si el ingreso contabilizado es correcto.
Deudores	No se ha facilitado información sobre las cuentas de IVA.
Acreedores	No se ha facilitado la relación individualizada de acreedores presupuestarios, por lo que no ha sido posible verificar la correcta contabilización de toda esta área.
Ingresos	No se han facilitado documentos justificativos de los ingresos correspondientes a Ferias y Exposiciones.
Gastos corrientes	No han facilitado ninguna de las facturas y documentación de la muestra solicitada, por lo que no se ha podido analizar el cumplimiento de esta área.

## **5.2. INCUMPLIMIENTOS E INCORRECCIONES**

### **Cuenta General**

1. La cuenta general del ejercicio 2015 del Ayuntamiento de Caspe fue aprobada el 27 de diciembre de 2017, fuera del plazo legalmente establecido, y no ha sido debidamente rendida a la Cámara de Cuentas de Aragón en la forma establecida en la Instrucción 3/2015, de 29 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón. En su elaboración y aprobación se han incumplido todos los plazos del artículo 212 del TRLRHL.
2. El Ayuntamiento de Caspe incorporó el 15 de diciembre de 2016 en la Plataforma de Rendición de Cuentas y Contratos de la Entidades Locales unas cuentas y estados contables correspondientes al ejercicio 2015 que no estaban debidamente aprobados por el Pleno de la Corporación. Al no disponer de otra documentación, los trabajos de fiscalización de la Cámara de Cuentas han consistido en la revisión de estos estados contables provisionales. No obstante, la Cámara de Cuentas ha comprobado que sus datos son coincidentes con los que se contienen en la cuenta aprobada por el Pleno el 27 de diciembre de 2017.
3. Todas las incidencias que se detectaron durante los trabajos de fiscalización de los estados contables provisionales de 2015 y que se resumen en el presente informe no han sido objeto de alegación por el Ayuntamiento, por lo que procede mantener la conclusión de que la cuenta general de 2015 oficialmente aprobada el 27 de diciembre de 2017 presenta numerosas anomalías contables y de cumplimiento de la legalidad.
4. No figuran en la cuenta las actas de arqueo de tesorería ni las certificaciones de cada entidad bancaria con los saldos a favor de la entidad local, exigidas por el Plan Contable.
5. El Ayuntamiento ha completado en el expediente de aprobación de la Cuenta de 27 de diciembre de 2017 los apartados de la memoria que ordena el Plan contable, a tenor de lo expresado por la Cámara en el informe provisional aunque hay que destacar lo siguiente:
  - En el apartado 20, Operaciones por Administración de recursos por cuenta de otros entes figura información presupuestaria que no debe incorporarse en este apartado puesto que el Ayuntamiento no gestiona ningún recurso de otros entes.
  - En el apartado 29, Aspectos derivados de la transición a las nuevas normas contables, no figura información relativa a los ajustes que se han realizado en el Inmovilizado, de acuerdo con las cifras del balance de situación.
  - Los datos introducidos en la memoria presentan, obviamente, los defectos que se ponen de manifiesto en los apartados siguientes de este informe sobre los que el Ayuntamiento no ha efectuado ninguna alegación.

- No figura en el expediente de aprobación de la Cuenta ni en la Plataforma la memoria de la Cuenta de la Institución Ferial puesto que la que se presenta es copia exacta de la del Ayuntamiento.
- El Ayuntamiento de Caspe no incluye estados consolidados en la Cuenta General aprobada. De acuerdo con el artículo 209 del TRLRHL, el Ayuntamiento debió haber formado cuentas consolidadas de la administración municipal y la Institución Ferial de Caspe.

### **Inmovilizado no financiero**

#### *Ayuntamiento de Caspe*

La Cámara de Cuentas no ha podido verificar la fiabilidad de las cuentas de inmovilizado por no habersele aportado la información completa sobre esta área y porque la documentación que ha podido revisarse presenta las siguientes deficiencias:

6. La documentación aportada como inventario contable no reúne las características ni tiene el contenido exigido por el artículo 20 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales al no figurar el valor y posible deterioro de los distintos elementos, ni determinados bienes arrendados o generadores de ingresos. El inventario no está aprobado por el Pleno.
7. No se realiza la dotación a la amortización del inmovilizado, ni existe información en el inventario contable aportado sobre el valor y posible deterioro de los distintos elementos que permita calcularla; lo que impide conocer el valor real de los bienes.
8. Los bienes cedidos no están adecuadamente reflejados en las cuentas contables.
9. Los expedientes de altas de inmovilizado no financiero presentan numerosas incidencias, tales como falta de justificación de la actuación subyacente realizada por el Ayuntamiento, contabilización errónea, falta de documentos justificativos del gasto y de informes de valoración y tasación.
10. No se ha podido comprobar la correcta adecuación de las cuentas a la nueva ICAL al no facilitar el Ayuntamiento información al respecto.

### **Tesorería**

Las cuentas de Tesorería no permiten obtener una seguridad sobre su contenido, por las siguientes razones:

#### *Ayuntamiento de Caspe*

11. No se ha realizado la preceptiva conciliación bancaria por el Tesorero del Ayuntamiento. Pese a ello, en la Plataforma figura un estado de conciliación bancaria cuyas cifras de saldo bancario no coinciden con las facilitadas a la Cámara de Cuentas por las entidades bancarias en la circularización llevada a cabo. Estas diferencias no han sido justificadas por el Ayuntamiento y son las siguientes:

Nº cuenta	Saldo según Ayuntamiento	Saldo según banco	Diferencia
5710000	790.604,07	834.505,26	43.901,19
5730003	29.334,37	44.114,11	14.779,74

12. No figuran en la contabilidad las siguientes cuentas bancarias y aval certificados por el banco, sin que el Ayuntamiento haya ofrecido al respecto ninguna explicación:

Banco	Nº cuenta bancaria	Saldo según banco	Observaciones
Ibercaja	...8463	66.596,10	Solo hay un disponente: F.J.U.A.
Ibercaja	...7117	7.602,77	Cuenta restringida
La Caixa	...9823		Aval comercial de 15.025,30 euros
<b>TOTAL</b>		<b>74.198,87</b>	

13. No hay cuentas concretas abiertas para realizar los libramientos a los habilitados para anticipos de caja fija y los pagos a los proveedores.
14. Aunque los arqueos de caja coinciden, salvo en cuatro anotaciones, con lo contabilizado, no están firmados en ningún caso por ningún responsable.
15. La seguridad en el uso de la caja de efectivo y sus registros es insuficiente, especialmente en el servicio de grúa que no dispone de medios adecuados para guardar los ingresos ni de una caja de efectivo que permitiría el registro automático del ingreso cuando se produce.

#### *Institución Ferial de Caspe*

16. No se realiza la conciliación bancaria. Sin embargo, en la Plataforma se ha incluido un estado de conciliación sin diferencias entre el saldo bancario y el contable que no se ajusta a la realidad, ya que la Cámara de Cuentas ha verificado que el importe que figura en la contabilidad no coincide con el que ha certificado la entidad bancaria en la circularización. Esta diferencia, de 4.800,71 euros, no ha sido explicada por la Institución Ferial.
17. No hay cuentas concretas abiertas para realizar los libramientos a los habilitados para anticipos de caja fija y los pagos a los proveedores.
18. No existe en contabilidad una cuenta de caja de efectivo, pese a que las entradas a las exposiciones se pagan en efectivo en el recinto ferial. No se ha podido verificar si el ingreso posterior en el banco por la venta de entradas es correcto al haberse destruido las matrices que justifican los ingresos concretos, según manifiesta la IFC. Ha de incidirse en la gravedad del acto de destruir información justificante de ingresos en tan breve plazo.

### **Endeudamiento**

#### *Ayuntamiento de Caspe*

19. No figuran contabilizadas las operaciones de amortización y cancelación por las liquidaciones definitivas de la participación en tributos del Estado de los ejercicios 2008, 2009 y 2013. Tampoco se ha realizado la reclasificación a corto plazo de los vencimientos del ejercicio 2016 de esta deuda.

### **Deudores**

20. Al igual que en otras áreas, la Cámara de Cuentas no ha obtenido del Ayuntamiento toda la información necesaria para verificar de forma completa la situación de las cuentas de deudores. Los datos obtenidos en los trabajos de auditoría ponen de manifiesto una falta de fiabilidad en la contabilidad de esta área, ya que se han observado divergencias entre la cuantía de las deudas que el Ayuntamiento tiene contabilizadas y la que reconocen algunos de sus principales deudores y, además, determinadas operaciones contables no han sido ejecutadas de forma correcta según las normas aplicables en cada caso. Con ello, el contenido de las cuentas del Ayuntamiento puede no corresponderse con la realidad de las deudas. En concreto:

- Para verificar el importe de las cuentas de deudores, la Cámara ha solicitado información a los 9 principales deudores del Ayuntamiento. Seis de ellos (tres de los cuales son administraciones públicas) han informado que sus deudas tienen un importe distinto del contabilizado por el Ayuntamiento. Esta información ha sido trasladada al Ayuntamiento sin que este haya justificado las diferencias, que alcanzan un importe global de 649.623,88 euros.
- El Ayuntamiento no ha facilitado a la Cámara de Cuentas la información requerida sobre la composición de la cuantía de las cuentas del epígrafe "Deudores no presupuestarios" (197.690,44 euros) ni su antigüedad, ni la identificación nominal del deudor, información que no puede obtenerse del libro mayor de contabilidad que es la única documentación aportada por el Ayuntamiento.

21. Existen deudas por, al menos, 6.096,27 euros que podrían estar prescritas dada su antigüedad, en cuyo caso deberían ajustarse.
22. El deterioro por insolvencias está mal calculado; debe dotarse atendiendo a la evolución de la recaudación y a la naturaleza de las deudas, de acuerdo con el artículo 103 del Real Decreto 500/1990, no solo a los mínimos fijados en el artículo 193 bis TRLRHL. El cálculo de la Cámara de Cuentas, atendiendo a la evolución de la recaudación real de las deudas pendientes en los últimos cinco ejercicios, incrementa la dotación por deterioro en 237.655,62 euros.
23. Las liquidaciones trimestrales de IVA se hicieron de forma incorrecta. Se ha producido la regularización por la AEAT el 12 de diciembre de 2016, resultando una mayor cantidad a pagar por el Ayuntamiento de 89.105,03 euros.
24. El Ayuntamiento de Caspe realizó diversos ajustes manuales que afectan al IVA soportado contabilizado en el primer y tercer trimestre del ejercicio, ajustes no aclarados por el Ayuntamiento. El importe de las cuentas de IVA contabilizado no coincide con las declaraciones trimestrales efectuadas.

#### *Institución Ferial*

25. Como hecho anterior, pero que afecta a las cuentas del ejercicio fiscalizado, en 2014 se produjo una cancelación de derechos de cobro por 6.108,73 euros. Esta anulación no ha podido ser verificada por la Cámara al no haber dispuesto de información suficiente, ya que en las actas de la Comisión Ejecutiva de 2014 a las que ha tenido acceso no existe ninguna autorización para dar de baja estos derechos.
26. Tampoco se ha dispuesto de información sobre el saldo deudor por IVA que figura en cuentas ni sobre las declaraciones realizadas en 2015 por este impuesto.

#### **Acreeedores**

27. Al igual que en el epígrafe anterior, tampoco las cuentas de acreedores resultan fiables, tanto por la discordancia entre las cuantías contabilizadas y las que reconocen los acreedores como por otros errores que han podido detectarse en la contabilidad. En ocasiones puede tratarse de errores de poco importe pero su reiteración en todos los epígrafes, así como el hecho de que un gran número de cuentas resulten afectadas, implica que las cuentas no puedan considerarse un reflejo fiel de la actividad realizada. En particular:
28. Se ha solicitado a nueve acreedores, cuyas deudas son el 36,17 % del total contabilizado, que confirmen el importe de sus deudas para comprobar la adecuada contabilización. La información obtenida presenta varias diferencias: deudas que no corresponden al ejercicio 2015 sino a 2016 (25.505,09 euros), facturas ya cobradas, según los acreedores, en 2014 (2.573,72 euros) e importes no coincidentes (16.484,76 euros de diferencia). Estas diferencias, cuya cuantía supone el 11,65 % del importe comparado y que no han sido explicadas por el Ayuntamiento, ni la Cámara ha dispuesto de mayor información al respecto, introducen una duda razonable sobre la calidad del control de la gestión económica del Ayuntamiento y sobre la correcta confección de sus cuentas.
29. El Ayuntamiento de Caspe tiene contabilizadas deudas pendientes contraídas con anterioridad a 2012 (90.817,98 euros, un 14,67 % del total de acreedores), algunas de las cuales están pendientes desde el ejercicio 2005 sin que se haya podido conocer su detalle por no aportar el Ayuntamiento tal información.
30. Existe una deuda financiera de 22.214,05 euros, no reconocida por su acreedor que, además, está incorrectamente contabilizada en cuentas de acreedores comerciales.
31. Se ha verificado que el Ayuntamiento reconoce, en ocasiones, la obligación del gasto antes de recibir la factura y de comprobar la efectiva y adecuada realización del servicio contratado, lo que, además de incumplir la normativa sobre reconocimiento de obligaciones de las Entidades Locales (artículo 59 del Real Decreto 500/1990), incrementa el riesgo de que las cuentas presenten errores de concepto y cuantía.

32. La cuenta 413, Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, no contiene todas las operaciones que realizaron en el ejercicio y en ejercicios anteriores y no se imputaron al presupuesto. Tanto su saldo inicial como el final en 2015 son incorrectos: en el saldo inicial no figuraba, al menos, el importe de los gastos de ejercicios anteriores aprobados por reconocimiento extrajudicial de crédito en 2015 por importe de 111.397,46 euros. El saldo final no incluyó gastos de 2015 aprobados por reconocimiento extrajudicial de créditos en 2016, por, al menos, 49.127,72 euros. Lo que pone de manifiesto su falta de fiabilidad y con ello se eleva el riesgo de que existan otros acreedores del Ayuntamiento que, al no quedar reflejados en contabilidad, queden al margen de todo sistema de control.

Además, se han detectado los siguientes errores en la contabilidad del Ayuntamiento, que, atendiendo a la información a la que ha tenido acceso la Cámara de Cuentas, evidencian una falta de rigor en su llevanza:

33. Existe un error en el importe total de los acreedores no presupuestarios en el balance, ya que no se han incluido 75.310,52 euros que figuran en la cuenta 41901, Otros acreedores no presupuestarios, formalización.
34. En la cuenta 522, Deudas a corto plazo transformables en subvenciones, solo figuran las subvenciones concedidas para la realización de diversas inversiones y actividades incluidas dentro de los proyectos con financiación afectada del ejercicio 2015. Sin embargo, existen proyectos con financiación afectada desde 2011 sin que se hayan incluido los importes de las subvenciones recibidas para ellos en esta cuenta, en contra de lo establecido en la ICAL para el asiento de apertura de 1 de enero de 2015.
35. La cuenta 554, Cobros pendientes de aplicación, tiene un saldo de 2.461.349,54 euros que, puesto que se conocía su composición, debería haberse aplicado a la cuenta contable que correspondería por naturaleza y no mantener ese importe innecesariamente en una cuenta transitoria.

#### *Institución Ferial*

36. No obstante la falta de información que ha constituido una limitación al alcance de esta área, sí debe destacarse que los saldos de acreedores presupuestarios que figuran en el balance han de ser objeto de análisis y depuración, ya que muchos de ellos pueden estar prescritos dada su antigüedad.
37. Además, en la cuenta 413, Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto, se ha podido constatar que su saldo inicial y final en 2015 no son correctos al no reflejar determinados gastos que, al no haber sido imputados al presupuesto, deberían estar incluidos en ella. Aunque no se pueda dar una cifra exacta del saldo final por desconocer si existen otras facturas no contabilizadas además de las advertidas por la Cámara de Cuentas, la conclusión es que no se utiliza esta cuenta de forma correcta, lo que desvirtúa su contenido y afecta negativamente al cálculo del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto, ya que en ningún caso su saldo final es 0,00 euros, como figura en la contabilidad de la IFC.
38. La cuenta de fianzas recibidas a corto plazo debe analizarse y depurarse ya que desde 2010 no presenta movimientos.

### **Provisión para responsabilidades**

#### *Ayuntamiento de Caspe*

39. El Ayuntamiento tiene pendientes de resolución judicial varios litigios que pueden dar lugar a responsabilidades, por lo que procede la dotación de la provisión correspondiente. Sólo se ha dispuesto de datos correspondientes a 2015 por lo que no es posible calcular la dotación que debe figurar en la contabilidad. El Ayuntamiento, en atención al principio de prudencia, debe considerar todas las actuaciones de las que pueda derivarse responsabilidad para él y proceder a dotar la provisión para responsabilidades en las cuentas 142, Provisión a largo plazo para responsabilidades, o 582, Provisión a corto plazo para responsabilidades.

## **Resultado económico-patrimonial**

### *Ayuntamiento de Caspe e Institución Ferial*

40. Las múltiples incidencias halladas en todas las áreas fiscalizadas ponen de manifiesto que el resultado de las cuentas no es fiable. No se cuantifican los ajustes porque para ello hubiera sido necesario disponer de una información más detallada que la que ha facilitado el Ayuntamiento.

## **Remanente de Tesorería**

### *Ayuntamiento de Caspe*

41. Dados los errores y diferencias advertidos en las cuentas y la escasa información prestada por el Ayuntamiento, la Cámara de Cuentas no ha podido cuantificar todas las omisiones e incorrecciones que pueden afectar al remanente de tesorería, en particular el posible ajuste en el área de deudores al existir diferencias no justificadas por el Ayuntamiento entre los importes que figuran en las cuentas y los comunicados por los propios deudores.

A continuación, se señalan los ajustes que sí se han podido cuantificar:

- En los derechos no presupuestarios pendientes de cobro no figuran en el remanente de tesorería deudores por un saldo de 1.065,81 euros de la cuenta 4490001, Otros deudores no presupuestarios, que deben incorporarse.
- Las obligaciones no presupuestarias pendientes de pago deben incluir 75.310,52 euros que figuran en la cuenta 41901, Otros acreedores no presupuestarios, formalización, anteriores a 2009.
- En la relación de gastos de financiación afectada figuran proyectos que deberían estar ya finalizados y aplicado su importe. Además, las cifras de la liquidación no coinciden con las fichas de proyecto facilitadas a la Cámara de Cuentas. Se han contrastado estos datos con los agentes financiadores de las inversiones para realizar el ajuste. De todo ello resulta un ajuste negativo de 1.129.872,24 como exceso de financiación afectada. No se ha podido verificar la información de todos los proyectos al no disponer de las respectivas fichas de seis de ellos, por lo que es posible que resultase otro ajuste, a añadir al anterior, que no puede cuantificarse.
- La dotación por dudoso cobro, calculada atendiendo a los requisitos del artículo 103 del Real Decreto 500/1990, sería superior en 237.655,62 euros a la calculada por el Ayuntamiento.

### *Institución Ferial*

42. No se ha dispuesto de información suficiente para verificar los cobros y pagos de la entidad que pudieran generar modificaciones en el cálculo de su remanente de tesorería. Solo se han podido cuantificar los siguientes ajustes:
- Existe un error en los fondos líquidos del remanente calculado por la Institución ya que no incluyen el saldo de la cuenta 574, Caja, Pagos a justificar. El importe de estos fondos sería de 129.212,45 euros.
  - Los cobros pendientes de aplicación definitiva lo son por un importe de 415,41 euros.

## **Ejecución presupuestaria**

### *Ayuntamiento de Caspe*

#### Ingresos

43. La liquidación presupuestaria de ingresos aprobada por Decreto de Alcaldía de 20 de julio de 2016 no coincide con la que figura en la cuenta general aprobada por el Pleno el 27 de diciembre de 2017, lo que significa que o bien se ha modificado la contabilidad con posterioridad a haber cerrado y aprobado

la liquidación, o la liquidación aprobada no era completa. No se ha obtenido explicación para este hecho irregular, ya que no consta que se haya realizado una nueva aprobación de la modificación realizada por el órgano competente.

44. En la liquidación presupuestaria figuran derechos reconocidos pendientes de cobro por importe de 2.461.349,54 euros, cuyo cobro sí se había realizado en el ejercicio, existiendo una divergencia con la contabilidad financiera que sí recoge su cobro.
45. Existen diferencias significativas entre los derechos reconocidos contabilizados por los distintos tributos y las cifras aprobadas en los respectivos padrones, las cuales no han sido explicadas por el Ayuntamiento pero que, en cualquier caso, ponen en cuestión una vez más la fiabilidad de las cuentas que las recogen.
46. Se han producido anulaciones de derechos relativos al Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, por importe de 512.666,30 euros, que no han podido ser comprobadas.
47. El Ayuntamiento no revisa ni controla la actuación de la empresa encargada de la recaudación de los ingresos de la tasa por abastecimiento de agua y alcantarillado, limitándose a contabilizar la liquidación que la empresa le presenta. El Ayuntamiento no ha dado explicación ni justificación sobre el pequeño importe (2 euros) de los derechos reconocidos por esta tasa en 2014, cuando en 2015 ascendieron a 103.377,78 euros, y siendo que la prestación del servicio de abastecimiento de agua y alcantarillado es de tracto sucesivo y continuado.
48. Las Ordenanzas que aprueban tasas y precios públicos no tienen el preceptivo informe técnico y económico exigido por el artículo 25 del TRLRHL.
49. Sobre las transferencias y subvenciones recibidas, el Ayuntamiento no realizó correctamente su contabilización. Con la circularización realizada a los deudores se ha constatado que, al menos, un 11 % de los derechos reconocidos se contabilizaron de forma incorrecta, con anterioridad a disponer del compromiso firme del concedente de otorgar la subvención o ayuda.

#### Gastos

50. El Ayuntamiento ha facilitado a la Cámara de Cuentas los listados de nómina de todos los meses del ejercicio 2015. El importe de estas nóminas, sin embargo, no coincide con las obligaciones contabilizadas en el presupuesto de gastos de personal, detectándose diferencias en valor anual por 199.982,64 euros, que no han sido aclaradas por el Ayuntamiento.
51. La liquidación del presupuesto de gastos de personal no recoge la totalidad del gasto de seguridad social. Su importe es inferior en 171.243,99 euros al gasto realizado.
52. Con relación a la transferencia que se realiza a la IFC, en el ejercicio 2013 el Ayuntamiento de Caspe reconoció obligaciones por 35.000,00 euros y la IFC no reconoció derechos. Sin embargo, en 2014, el Ayuntamiento reconoce nuevamente obligaciones por 35.000,00 euros mientras que la IFC reconoce derechos por 83.696,86 euros.

#### *Institución Ferial de Caspe*

53. Los ingresos por venta de entradas a EXPOCASPE 2015 se cobraron en taquilla y posteriormente se ingresaron en el banco. Según ha comunicado el Ayuntamiento, la IFC le ha informado que han destruido las matrices de las entradas por lo que no se puede comprobar si los arqueos y el ingreso realizado y contabilizado son correctos.
54. En la liquidación presupuestaria de la Institución Ferial de Caspe figuran contabilizados ingresos por tasas por importe de 19.069,38 euros por la ocupación de espacios en las calles adyacentes al recinto ferial con motivo de un mercado ambulante organizado con ocasión de la Feria EXPOCASPE 2015. Estos Ingre-

sos debieron haberse contabilizado en el Presupuesto municipal. Además, la documentación aportada por la IFC no permite asegurar que los importes cobrados correspondan a las tarifas aprobadas en las Ordenanzas.

55. En la Feria NAUPESCA, pese a existir la Ordenanza 42 que regula el precio público por la utilización de los stands de ferias, no se cobró cuantía alguna. No existe ningún otro ingreso contabilizado por este concepto, pese a que en el calendario de Ferias de 2015 aprobado por el Comité Ejecutivo figuran otras ferias. Solicitada información al respecto, ni el Ayuntamiento ni la IFC la han aportado.

## **Resultado Presupuestario**

### *Ayuntamiento de Caspe*

56. El resultado presupuestario se ve afectado por las incidencias relatadas en apartados anteriores sin que haya sido posible cuantificar un importe debido a las limitaciones que han concurrido en esta fiscalización.

Además, el estudio de los gastos de financiación afectada concluye con la constatación de un error en el cálculo de las desviaciones de financiación afectada, positivas y negativas. Contrastados los datos de los proyectos de gasto y de los agentes financiadores con el cálculo realizado, se ha concluido que las cantidades indicadas por el Ayuntamiento en varios proyectos no son correctas.

No ha sido posible verificar los proyectos de gasto cuya documentación no ha sido facilitada a la Cámara de Cuentas y que podrían modificar también el resultado de las desviaciones calculadas.

## **Estabilidad presupuestaria**

57. El Ayuntamiento de Caspe ha incumplido las obligaciones de información, los objetivos de estabilidad y la regla de gasto.

### Obligación de rendir información

El Ayuntamiento de Caspe ha incumplido las obligaciones de información que establece la LO 2/2012 al no haber remitido, a la fecha de realización de este informe, al Ministerio de Hacienda y Función Pública ni los presupuestos de 2016, ni la liquidación del presupuesto de 2015, ni los saldos trimestrales de la cuenta 413, Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto.

### Objetivo de estabilidad presupuestaria

Sobre el cálculo de la capacidad o necesidad de financiación, el informe de Intervención asevera que no procede realizar ningún ajuste de contabilidad nacional y, en consecuencia, establece una capacidad de financiación equivalente a la diferencia pura entre derechos y obligaciones presupuestarias no financieras. Del análisis de las cuentas realizado por la Cámara se concluye que, al menos, procede realizar tanto un ajuste de la recaudación incierta (para aplicar el criterio de caja en los ingresos, que es el que rige en la contabilidad nacional) como otro ajuste para incorporar como gasto el saldo real de la cuenta 413, Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, que no es el que figura como tal en la información rendida por el Ayuntamiento.

Para realizar el ajuste de la recaudación incierta la Cámara de Cuentas ha tomado la cifra de recaudación real de acuerdo con la contabilidad financiera, ya que en la liquidación presupuestaria presentada figuran incorrectamente como pendientes de cobro derechos efectivamente cobrados.

Con estos ajustes que, como mínimo, deben realizarse, y sin perjuicio de que haya otros que también pudieran resultar procedentes, el objetivo de estabilidad presupuestaria quedaría como sigue:

<b>Liquidación consolidada Ayuntamiento e IFC</b>		
<b>capítulos 1 a 7</b>		
	<b>Ayuntamiento</b>	<b>CCA</b>
<b>Ingresos</b>	<b>9.136.277,18</b>	<b>9.136.277,18</b>
<b>Gastos</b>	<b>8.825.408,78</b>	<b>8.825.408,78</b>
<b>Ajustes CN</b>	<b>0,00</b>	<b>(163.110,62)</b>
recaudación incierta		(111.959,66)
cuenta 413		(51.150,96)
<b>Capacidad o necesidad de financiación</b>	<b>310.868,40</b>	<b>147.757,78</b>

### Regla de gasto

Con relación a la regla de gasto, el cálculo de la Intervención determina su incumplimiento. No obstante, tampoco es correcto por lo siguiente:

58. No toma en consideración las obligaciones de la Institución Ferial y para el cálculo de la regla de gasto han de tenerse en cuenta todos los entes de la Corporación.
59. Minora de forma incorrecta los gastos con gastos financieros que deben imputarse, puesto que no corresponden a intereses de la deuda, y no incorpora el saldo real de la cuenta 413.
60. No minora los empleos no financieros con el producto de la enajenación de inversiones que figura en su liquidación de ingresos en ambos ejercicios.
61. La cifra que calcula el Ayuntamiento como gasto finalista no ha podido ser verificada ya que no coincide con las resultantes de los diversos proyectos de financiación de gasto facilitadas, las cuales son incompletas y se ha comprobado que existen errores en ellas. Por lo tanto, no se puede cuantificar el ajuste por gasto finalista.

Atendiendo a estas incidencias y sin perjuicio de que también pudiera proceder realizar otros ajustes, el resultado, con los errores detectados por la Cámara de Cuentas en el cálculo del Ayuntamiento, es el siguiente:

<b>Regla de gasto</b>	<b>Cálculo Ayuntamiento</b>		<b>Cálculo CCA</b>	
	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>empleos no financieros</b>	<b>7.678.813,77</b>	<b>8.738.072,70</b>	<b>7.760.029,55</b>	<b>8.825.408,78</b>
- intereses de la deuda	(9.877,63)	(11.260,80)	0,00	0,00
<b>total</b>	<b>7.668.936,14</b>	<b>8.726.811,90</b>	<b>7.760.029,55</b>	<b>8.825.408,78</b>
- cuenta 413	0,00	(740,33)	111.397,46	50.410,63
- gastos finalistas	(918.028,59)	(906.919,16)	(918.028,59)	(906.919,16)
- venta de fincas rústicas	0,00	0,00	(41.800,05)	(46.416,85)
<b>Gasto computable</b>	<b>6.750.907,55</b>	<b>7.820.633,07</b>	<b>6.911.598,37</b>	<b>7.922.483,40</b>

variación del gasto computable 2015	15,85%		13,33%
tasa de referencia crecimiento PIB 2015	1,30%		1,30%
<b>exceso de gasto/incumplimiento 2015</b>	<b>981.963,72</b>		<b>921.034,25</b>

El Ayuntamiento de Caspe elaboró en el año 2017 un Plan Económico-Financiero por los incumplimientos de la regla de gasto del ejercicio 2015 y anteriores, que fue aprobado por el Pleno de la corporación. Este Plan no fue remitido a la Comunidad Autónoma de Aragón ni al Ministerio de Hacienda y Función Pública, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 23.4 Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, por lo que carece de validez.

## **Periodos medios de pago y morosidad**

62. El cálculo del PMP en el Ayuntamiento de Caspe no se realiza correctamente al tomar como fecha de inicio para el cómputo la fecha de registro de la factura (en 2013) y la fecha de contabilización de esta (en 2014 y 2015) en lugar de la fecha que resultaría de la aplicación del plazo de 30 días después del registro de la factura que el Real Decreto 635/2014, regulador del cálculo, establece.

Pese al error en el cómputo, se ha comprobado que el PMP se sitúa dentro de los plazos permitidos por la Ley, aunque deben ponerse de manifiesto dos circunstancias:

- Existen facturas que se han contabilizado transcurridos más de 30 días desde su anotación en el Registro y el 8 % de las que figuran en el Registro contable en 2015 se han contabilizado con más de 60 días de retraso sobre la fecha de registro.
- Se han incluido facturas en el cálculo del PMP por cuyas características deberían haber sido excluidas del cómputo (tasas), y otras que sí deberían figurar en él al tratarse de operaciones comerciales con terceros (gastos de luz y gas) no se han tenido en cuenta.

63. En la Institución Ferial, el cálculo realizado por la Cámara de Cuentas utilizando los registros de facturas y los libros mayores de tesorería, acreedores y gastos difiere absolutamente del realizado por la IFC, del que no se dispone de información, y no se ha obtenido respuesta del Ayuntamiento sobre la conciliación de estas diferencias. El cálculo realizado por la Cámara concluye que sólo se superaron los 30 días en el primer trimestre de 2015 (57 días) y en el tercero de 2013 (109,61 días).

64. En cuanto a las obligaciones de información y publicidad, ni el Ayuntamiento ni la IFC informan en su página Web de los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria, entre los que está la información sobre morosidad y periodo medio de pago a proveedores (PMP) de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6 del Real Decreto 635/2014.

No se ha podido verificar que el Ayuntamiento remita la información trimestral relativa al PMP al Ministerio de Hacienda y Función Pública como establece la Ley Orgánica 2/12, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y su normativa reglamentaria de desarrollo. Pero se ha constatado que en la página web del Ministerio de Hacienda y Función Pública no figura la información relativa a la morosidad del Ayuntamiento de Caspe entre la publicada sobre las Corporaciones Locales.

## **Registro Contable**

65. El Ayuntamiento de Caspe estableció la facturación electrónica y un registro contable asociado a la misma por Acuerdo del Pleno de 21 de enero de 2015, aunque su funcionamiento efectivo solo tuvo lugar a partir del 3 de diciembre de 2015, casi un año más tarde de la fecha establecida por la Ley para su funcionamiento efectivo (1 de enero de 2015).

## **6. EN MATERIA DE CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD**

### **6.1. LIMITACIONES AL ALCANCE**

Se han producido limitaciones al alcance de la fiscalización al no haber dispuesto la Cámara de Cuentas de determinada documentación solicitada para el examen de las distintas áreas. En concreto, en la verificación del cumplimiento de la legalidad de las actuaciones económico-financieras del Ayuntamiento y la IFC, se han producido las siguientes, a añadir a las de carácter contable enumeradas en epígrafes anteriores:

<b>Ámbito: Ayuntamiento</b>	
<b>Área de fiscalización</b>	<b>Limitación al alcance</b>
Modificaciones Presupuestarias	No se ha podido verificar la existencia y/o regularidad de expedientes de modificación contabilizados pero no aportados a la Cámara de Cuentas.
Ingresos	No se ha dispuesto de toda la documentación justificativa de los derechos reconocidos.
Gastos plurianuales	No se ha facilitado información, no ha sido posible evaluar el área. Constituye una limitación total al alcance de esta área.
Gastos de personal	Falta de información sobre la gestión del gasto farmacéutico. No se han facilitado las facturas de las farmacias.
Gastos corrientes en bienes y servicios	No se ha dispuesto de los justificantes de pago de gastos tramitados en firme, ni la justificación documental completa de todos los gastos por lo que no se ha podido opinar sobre la coherencia entre gastos y pagos y sobre el cumplimiento de la legalidad de aquellos de los que no se ha dispuesto de documentación.
Subvenciones	No se ha dispuesto de varios documentos que deben figurar en el expediente, en especial, de la documentación justificativa que presentaron o debieron haber presentado los beneficiarios.

<b>Ámbito: Institución Ferial</b>	
<b>Área de fiscalización</b>	<b>Limitación al alcance</b>
Ingresos	No se ha dispuesto de documentación justificativa para su control.
Gastos de Personal	No se ha dispuesto de información sobre la razón por la que presupuestaron créditos en este capítulo, cuando la institución no dispone de personal propio.
Gastos corrientes en bienes y servicios	No se ha dispuesto de expedientes de gasto, por lo que no ha sido posible verificar el cumplimiento de la legalidad en su realización.

## **6.2. INCUMPLIMIENTOS**

### **Elaboración y aprobación del Presupuesto**

1. Los plazos establecidos por los artículos 168 y siguientes del TRLRHL en la elaboración y aprobación del Presupuesto han sido incumplidos.
2. No hay constancia de la remisión del presupuesto al Ministerio de Hacienda y Función Pública y al Gobierno de Aragón (artículo 169.4 TRLRHL).
3. El anexo de inversiones no incluye la mayoría de las especificaciones legales previstas en los artículos 166 del TRLRHL y 19 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril: no figura ni el código de identificación, ni el año de inicio y de finalización previstos, ni el importe de la anualidad (o indicación de que el importe total que figura corresponde solo a un ejercicio), ni la vinculación de los créditos asignados, ni el órgano encargado de su gestión.
4. No se une al presupuesto el informe económico-financiero exigido por los artículos 168 1e) del TRLRHL y 18 del Real Decreto 500/1990.

### **Liquidación Presupuestaria**

5. La liquidación presupuestaria, que adolece de las irregularidades ya señaladas en el apartado anterior de este informe, no ha sido remitida al Ministerio de Hacienda y Función Pública y al Gobierno de Aragón incumpliendo el artículo 193.5 del TRLRHL.

## **Modificaciones Presupuestarias**

6. Se realizaron modificaciones de crédito en los presupuestos de los años 2014 y 2015 con posterioridad a la fecha límite legal de aprobación de la liquidación presupuestaria (1 de marzo del ejercicio siguiente).
7. Todos los expedientes de modificación presupuestaria están incompletos, no expresan los motivos de las modificaciones, no incluyen documentos acreditativos de nuevos ingresos, ni, cuando procede, el preceptivo certificado de remanente de crédito de la Intervención (artículos 172 y siguientes del TRLRHL y concordantes del Real Decreto 500/1990), ni los informes sobre estabilidad y regla de gasto que exige la LO 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y sostenibilidad financiera y su normativa de desarrollo.
8. Existen expedientes de modificación cuya documentación no permite aclarar si han sido o no aprobados, pero sí figuran en la liquidación presupuestaria. Por el contrario, en esta figuran modificaciones a cuyos expedientes la Cámara de Cuentas no ha tenido acceso ni existe constancia de ellas en las Actas del Pleno.
9. En la liquidación presupuestaria figuran modificados conceptos presupuestarios que no lo han sido de acuerdo con la documentación de las modificaciones, mientras que otros, que sí están en las modificaciones aprobadas, no tienen reflejo en la liquidación.
10. Se incumple el artículo 180.1.c del TRLRHL en el expediente 18/TC. Este precepto prohíbe que un crédito previamente minorado por una modificación pueda ser posteriormente incrementado por otra, que es lo que se produce en el citado expediente.
11. Se utiliza erróneamente la figura de la generación de crédito para casos en los que se aplica remanente de tesorería, en contra de lo dispuesto en el artículo 181. TRLRHL (expediente 22/GC).
12. Se producen dos modificaciones para incrementar un crédito por una cuantía que ya figuraba prevista en el presupuesto inicial de ingresos y gastos (expedientes 9/GC y 10/GC).

## **Gastos de Personal**

Existen numerosas incidencias en el área de personal, que ponen de manifiesto que la actuación del Ayuntamiento en esta área es claramente mejorable. El Ayuntamiento deberá adoptar las medidas necesarias para ajustar su gestión a la normativa aplicable.

13. El Ayuntamiento de Caspe no tiene relación de puestos de trabajo ni instrumento organizativo similar que comprenda la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas a que estén adscritos, los sistemas de provisión y, en su caso, las retribuciones complementarias tal y como establece el art. 74 EBEP y el artículo 90 de la LBRL.

A falta de relación de puestos de trabajo, en la que claramente figuren de forma individualizada las características de cada puesto de trabajo, las retribuciones básicas y complementarias que le correspondan y su cobertura efectiva, las nóminas se confeccionan, por una empresa externa, basándose en un documento denominado "Tablas salariales".

Estas tablas no están aprobadas por ningún órgano del Ayuntamiento y sus cuantías tampoco coinciden con las del anexo de personal del presupuesto, especialmente en el caso de personal laboral. Las diferencias no han sido justificadas por el Ayuntamiento. El Ayuntamiento ha informado que el anexo de personal incluye una cantidad superior a la nómina ordinaria para cubrir posibles eventualidades, sin detallar su cuantía.

No se ha hecho efectiva la previsión del artículo 34 del Pacto del Personal Funcionario y 38 del Convenio de Personal Laboral del Ayuntamiento de realizar una valoración de los puestos de trabajo y reflejar el incremento retributivo en el complemento específico y en el complemento del puesto de trabajo, respectivamente.

14. La presupuestación de los créditos para gastos de personal laboral no es acorde con la estructura establecida en la Orden EHA 3565/2008, de 3 de diciembre, que aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales. Por otra parte, la contabilización presupuestaria seguida en esta materia no es la establecida en las bases de ejecución del presupuesto del Ayuntamiento, ni asegura un control adecuado de los créditos para

este tipo de gastos, al no contabilizarse al comienzo del ejercicio la autorización del gasto anual por los puestos de trabajo efectivamente ocupados.

15. No existe un control adecuado del gasto de personal, ya que, además de la inseguridad que provocan las incidencias relatadas, los gastos de las nóminas mensuales que se confeccionan por una empresa externa contratada al efecto, no están autorizados por ningún órgano municipal ni se realiza la fiscalización del gasto por la Intervención.
16. En la muestra de expedientes analizados (relacionados en el Anexo 1), un 52 % de ellos se ven afectados por incidencias (empleados nº 1, 2, 6, 8, 10, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 23) relativas a la señalada indefinición de las retribuciones, a errores en el cálculo individualizado de algunos complementos (horas extraordinarias, trienios, diferencias de categoría), y a la falta de justificación de la utilización recurrente del contrato para obra o servicio determinado en la cobertura de puestos de carácter fijo. En particular son de destacar:
  - Los importes abonados a los puestos de trabajo correspondientes a contratos de duración determinada (Escuelas Taller, Taller de Empleo y Agentes de Desarrollo Local) no se corresponden con los señalados en el convenio al que se remiten sus respectivos contratos de trabajo. Las cuantías percibidas son significativamente superiores a las que corresponderían según el convenio, en el caso del Director, y no figura el puesto de monitor de jardinería en el convenio al que se remite el contrato.
  - El Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 17 de septiembre de 2014 establece una "retribución voluntaria" para tres trabajadores, por el desempeño provisional de puestos de trabajo con nombramiento accidental, pero no determina cómo ha sido calculada. Igualmente, en el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 5 de agosto de 2014 se establece un plus de responsabilidad para un trabajador con la misma deficiencia.
  - El Pleno de 18 de marzo de 2015 establece y cuantifica la percepción de un plus por arma sin que tampoco determine cómo ha sido cuantificada la retribución, la cual tampoco se ha incorporado al Pacto del Personal Funcionario.
17. A pesar de la existencia de un interventor y un tesorero accidental, determinadas funciones asociadas a los puestos de trabajo reservados a estos funcionarios son desempeñados por profesionales privados a los que el Ayuntamiento de Caspe adjudicó contratos de servicios a tal efecto.
18. El Pacto de Personal Funcionario contempla, dentro del apartado de mejoras sociales, los gastos farmacéuticos. El procedimiento de gestión de estos gastos no ha sido aclarado por el Ayuntamiento existiendo pagos a los funcionarios (1.702 euros) y, en otros casos, directamente a las farmacias (4.472 euros). En los expedientes revisados por la Cámara de Cuentas correspondientes a los pagos efectuados directamente a las farmacias simplemente figuran relaciones de facturas denominadas "medicamentos de funcionarios" sin mayor especificación. Con esta simple explicación no es posible determinar si el gasto tiene que ser asumido por el Ayuntamiento o no y si se cumplen las condiciones establecidas en el artículo 44 del Pacto de Personal Funcionario.

## **Gastos corrientes en bienes y servicios**

### **Anticipos de Caja Fija y Pagos a Justificar**

19. Se ha constatado el incumplimiento de las bases 27 y 28 de ejecución del presupuesto que regulan este tipo de gastos, al no existir acuerdos de aprobación del Alcalde ni informes de Intervención. Por otra parte, se han detectado gastos realizados en el ejercicio que no figuran contabilizados y no figura la conformidad del servicio en la documentación relativa a cada gasto.

### **Gastos de menor importe no tramitados por anticipos de caja fija.**

20. Aunque esta área ha quedado especialmente afectada por la limitación al alcance que supone la falta de información, la documentación revisada no refleja la conformidad del Ayuntamiento con el servicio realizado en ningún caso.

## Indemnizaciones por razón del servicio

21. De acuerdo con los artículos 75.4 de la LRBRL y el 13.5 del ROF, el Ayuntamiento de Caspe regula las Indemnizaciones por razón del servicio y gastos de representación en la base 39 de ejecución del presupuesto para los miembros de la Corporación. Sin embargo, en lo que se refiere a la indemnización por manutención, la base 39 la incluye en la indemnización fija por asistencia a reuniones de "otros órganos no colegiados", sin diferenciar el importe por manutención y por asistencia, en contra de lo dispuesto en el artículo 75.3 LRBRL

En la documentación aportada por el Ayuntamiento de Caspe, figuran 28 notas de viaje en las que no figura el motivo de su pago, por lo que no se ha podido verificar a qué asistencia a reuniones corresponden, ni si existe la previa aprobación por el Presidente de la Corporación de la gestión oficial que da derecho a la indemnización, según exige la base 39ª de ejecución del presupuesto.

La Cámara de Cuentas tampoco tiene constancia de que se haya realizado retención de IRPF en el pago de la indemnización por asistencia a reuniones. Las percepciones abonadas a los concejales por razón de su cargo tienen la consideración de rendimientos del trabajo y están sujetos a retención de IRPF según determina el artículo 17.2.b) de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

## Contratación

### *Ayuntamiento de Caspe*

El resultado de los trabajos de fiscalización (realizado sobre el 38 % de los contratos comunicados por el Ayuntamiento a la Cámara de Cuentas, con un importe global del 59 % del total licitado en los tres ejercicios) pone de manifiesto un incumplimiento generalizado de la normativa reguladora en el ámbito de la contratación, tanto de las disposiciones que rigen los aspectos procedimentales como de las normas que regulan los aspectos materiales de los distintos contratos. Los contratos analizados se relacionan en el Anexo 2. Los incumplimientos se manifiestan en las siguientes incidencias:

22. En más del 90 % de los contratos examinados:

- No se realiza la fiscalización previa en las distintas fases del procedimiento (licitación, adjudicación, reconocimiento de la obligación) que preceptúa el artículo 214 del TRLRHL y la base 52 de ejecución del presupuesto.
- La necesidad de contratar no queda suficientemente justificada como ordena el artículo 22 del TRLCSP.
- No hay informes jurídicos relativos a la adecuación de los Pliegos de contratación a la normativa aplicable (disposición adicional segunda del TRLCSP).
- El Ayuntamiento no distingue entre criterios de solvencia y criterios de valoración, ni concreta los criterios de solvencia y sus medios de acreditación, ni utiliza criterios de valoración de las ofertas adecuados y proporcionales al objeto de los contratos (artículos 74 y siguientes del TRLCSP)

23. En más del 50 % de los contratos examinados:

- No figura o está infravalorado el criterio precio, incumplándose los artículos 87 y 109.4 del TRLCSP.
- La operatoria contable no es correcta al no acomparar las distintas fases de los procedimientos administrativos con las diferentes fases de la ejecución del presupuesto de gastos como determina la regulación del artículo 184 del TRLRHL y las bases 15 y siguientes de ejecución del presupuesto. Se incumple la prohibición, establecida por la base 26 de ejecución del presupuesto, de acumular varias fases de gasto en un único documento.
- No hay motivación en las notificaciones de adjudicación de acuerdo con la exigencia del artículo 151.4 del TRLCSP.
- No hay constancia en el expediente del acto formal y positivo de recepción o conformidad que exige el artículo 222 del TRLCSP.
- Falta el documento contable de devolución de la garantía definitiva.

24. En más del 25 % de los contratos examinados:

- No hay certificado de existencia de crédito incumpliendo el artículo 109.3 del TRLCSP o, si existe, no cumple los requisitos de la base 15.2 de ejecución.

- Se utilizan criterios de valoración (años de experiencia, titulación académica) que el artículo 76 del TRLCSP señala como de solvencia técnica, mientras que el artículo 150 del TRLCSP determina que los criterios de valoración de ofertas deben estar directamente vinculados al objeto del contrato.
- En la documentación de once contratos no figura la totalidad de las facturas o de las certificaciones de obra.
- Existe fraccionamiento del objeto en diversos contratos menores, en contra de lo establecido en el artículo 86.2 del TRLCSP.
- Se ha observado la falta del acuerdo de devolución de la garantía definitiva que exige el artículo 102.2 del TRLCSP, aunque las garantías hayan sido devueltas.
- No están aprobados, ni figuran en el expediente, los pliegos de prescripciones técnicas, como ordenan los artículos 109 y 116 del TRLCSP.
- La urgencia de la contratación no queda suficientemente motivada conforme al artículo 112 del TRLCSP que exige que la declaración de urgencia sea debidamente motivada.
- En el caso de contratos de duración plurianual, la autorización de gasto no especifica este carácter ni diferencia entre los créditos que se van a autorizar y comprometer en cada ejercicio.

Por otra parte, en las bases de ejecución del presupuesto hay una contradicción al establecer la base 47 la competencia del Pleno para autorizar este tipo de gastos y la base 19 la competencia del Alcalde para lo mismo.

25. El Ayuntamiento incumple el deber de Información al Registro Público de Contratos (artículo 30 del TRLCSP) y, examinada la información que se ha remitido a través de la Plataforma y los expedientes remitidos por el Ayuntamiento, se han puesto de manifiesto diferencias, por lo que la información rendida a los órganos de control externo a través de la Plataforma es incorrecta o es incompleta en cuanto a importes de licitación y adjudicación, fechas y medio de publicidad de las fases del procedimiento de contratación y año de formalización de los contratos.

#### *Institución ferial*

26. El incumplimiento de las normas del TRLCSP es total al no materializarse los actos administrativos correspondientes a las distintas fases de preparación y adjudicación del expediente de contratación: no hay inicio formal de los expedientes, ni se aprueban los pliegos de cláusulas y prescripciones, no se aprueba el expediente de contratación, ni se valoran las ofertas, ni se acuerda motivadamente la adjudicación y la notificación a los deudores.

No existe ningún tipo de control interno.

No se publican las actuaciones de contratación ni se rinde información a los órganos de control externo.

### **Subvenciones y transferencias**

El resultado de los trabajos de fiscalización (las subvenciones analizadas se relacionan en el Anexo 3) pone de manifiesto un incumplimiento generalizado de la normativa reguladora de las subvenciones en todas las fases procedimentales: inicio, instrucción/concesión y justificación, tanto en el ámbito de actuación propia del Ayuntamiento, incluido el control y seguimiento que este debe hacer de la actividad subvencionada de los beneficiarios, como de la documentación que estos últimos deben presentar en las diferentes fases del proceso.

El Ayuntamiento de Caspe, en los tres años fiscalizados, realiza la mayoría de su actividad subvencional por el procedimiento de concesión directa (un 87 % en 2013; 95 % en 2014 y 94 % en 2015) y no por el procedimiento en régimen de concurrencia competitiva que la propia Ley de Subvenciones (artículo 22.1) califica de procedimiento ordinario.

Los incumplimientos más reiterados y de mayor importancia cualitativa se resumen a continuación:

#### De carácter general

27. No existe un Plan estratégico de Subvenciones, que el artículo 8.1 de la LGS exige con carácter previo, y en el que se concreten los objetivos y efectos que se pretenden, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación.

28. El Ayuntamiento no publica adecuadamente, conforme a lo establecido por la normativa aplicable (artículo 18 LGS), las subvenciones que otorga, ni remite información a la Base de Datos Nacional de Subvenciones (artículo 20 LGS). Tampoco ofrece en la Memoria de la cuenta general la información completa sobre subvenciones que exige el Plan contable.
29. No se ha realizado la fiscalización de las distintas fases del gasto de subvenciones y transferencias (artículo 214 TRLRHL y normativa concordante).

#### Concurrencia competitiva

30. Las bases reguladoras de la concesión de subvenciones no tienen todo el contenido que exige el artículo 17 de la LGS: no indican el órgano competente para instruir el procedimiento, ni las circunstancias que pueden dar lugar a una modificación de la subvención, ni los criterios objetivos de otorgamiento de la subvención y su ponderación, ni la forma y plazo de justificar por parte del beneficiario del cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la subvención.
31. No consta el certificado pertinente de existencia de crédito en el ejercicio presente o en los futuros si se trata de una tramitación anticipada (base 15 de ejecución y artículo 56 del RLGS).
32. No hay una aprobación del gasto previa a las convocatorias de subvenciones (artículo 34 LGS) y, en ellas, no figura ni la cuantía máxima que se va a conceder, ni la aplicación presupuestaria a la que se imputa (artículo 23.2.b LGS).
33. En los expedientes examinados, la concesión de subvenciones se ha realizado sin verificar si el beneficiario cumple los requisitos que la ley le exige (artículos 13 y 24.4 LGS) y las solicitudes que estos presentan no contienen la totalidad de la documentación que las propias bases exigen, sin que conste en los expedientes la subsanación de estos defectos con carácter previo a la decisión de conceder la subvención.
34. No se conocen los criterios de valoración seguidos para la concesión de la subvención (artículo 24.4).
35. Para la justificación de las subvenciones no se acredita por parte de los beneficiarios la totalidad de los extremos que exigen los artículos 30 y 34 de la LGS: estar al corriente de las obligaciones con la Hacienda Pública y la Seguridad Social, declaración de percibir otras subvenciones para el mismo objeto, no se justifica la totalidad del proyecto de gasto que se subvenciona, no se presentan la totalidad de las facturas correspondientes al gasto ni se acredita el pago de los gastos que se presentan como justificación en ninguno de los expedientes analizados.

#### Concesión Directa

36. En ningún caso se ponen de manifiesto las razones por las que se otorgan subvenciones por el procedimiento de concesión directa a las que alude el artículo 22.2.c) de la LGS (razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública).
37. No figura en los expedientes suficiente detalle de la actividad a realizar y su cuantificación con carácter previo a la concesión. Cuando se ha suscrito un convenio (artículos 28 LGS y 11 de la Ordenanza General de Subvenciones del Ayuntamiento), los defectos más reiterados son los siguientes: no queda determinado en él ni el objeto, ni el crédito al que se imputa la subvención, ni la forma de justificación y pago, ni el plazo de vigencia y la existencia de posibles prórrogas.
38. La justificación por parte de los beneficiarios presenta los mismos incumplimientos señalados en la concurrencia competitiva, sin que en ninguno de los expedientes quede constancia de la exigencia por parte del Ayuntamiento de la subsanación de estos defectos.
39. Por último, en siete expedientes de la muestra analizada se observa que no se respeta el artículo 2 de la LGS, ya que parece existir una contraprestación al Ayuntamiento a cambio de la subvención, lo que contraviene la propia definición de subvención. En uno de los casos se otorga la subvención para la organización de una actividad en las fiestas patronales, en otros se subvenciona la prestación de un servicio social en coordinación con los propios servicios del Ayuntamiento y en otros el propio convenio de la subvención establece actividades a realizar como prestación al propio Ayuntamiento y determina que *“se presentarán los oportunos justificantes del gasto realizado a nombre del Ayuntamiento de Caspe”*.

### Asignaciones a Grupos Políticos

40. En cuanto a las asignaciones a los grupos políticos, las correspondientes a los ejercicios 2013 y 2014 no fueron actualizadas al IPC anual tal como establece el Acuerdo Plenario de 26 de octubre de 2011.

Existen defectos en la contabilización realizada en 2015: figura un importe duplicado en favor de una formación mientras que no existe contabilización de la correspondiente a otra.

Por último, el registro del pago en contabilidad se realiza con más de cuatro meses de retraso, incluso un año entero.

## **7. OTROS ASUNTOS SIGNIFICATIVOS**

Llamamos la atención sobre los siguientes aspectos de la actividad administrativa que la Cámara de Cuentas considera de interés en el desarrollo de la misma:

### **Plantilla de personal**

La plantilla del Ayuntamiento se compone de 221 plazas, de las que el 61 % corresponde a personal laboral temporal, un 23 % de la plantilla son plazas de personal funcionario y un 16 % de personal laboral fijo.

De los dos últimos grupos (personal funcionario y personal laboral fijo), el 45 % de las plazas no están ocupadas efectivamente; por lo que, en realidad, el 74 % del personal del Ayuntamiento tiene carácter temporal, siendo casi la mitad de ellos contratos por obra o servicio determinado.

Estos contratos de duración determinada para obra o servicio determinado, contrariamente a su carácter, cubren puestos de trabajo de personal fijo en tanto no se cubran de la forma reglamentariamente prevista.

Estas plazas deben proveerse por la correspondiente oposición, concurso-oposición o concurso y, en el caso de personal laboral, por el contrato adecuado a un puesto de trabajo fijo, de acuerdo con la legislación laboral y el convenio vigente.

### **Reconocimientos extrajudiciales de crédito**

Durante el ejercicio 2015 se produjo un expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos correspondiente a gastos de 2014 y anteriores, por importe de 111.397,46 euros.

En 2016 se produjeron cuatro reconocimientos extrajudiciales de créditos relativos a gastos de 2015, dos del Ayuntamiento, por importe conjunto de 49.127,72 euros, y dos de la Institución Ferial, por un total de 50.410,63 euros.

El procedimiento del reconocimiento extrajudicial de crédito se contempla en el artículo 60.2 del RD 500/1990, de 20 de abril, que dispone que "corresponderá al Pleno de la Entidad el reconocimiento extrajudicial de créditos, siempre que no exista dotación presupuestaria, operaciones especiales de crédito, o concesiones de quita y espera".

La excepcionalidad de este procedimiento hace aconsejable su regulación en las bases de ejecución, ya que la base 20.10 solo indica que corresponde al Pleno cuando no exista dotación presupuestaria.

### **Contratación**

Como dato simplemente informativo y no de incumplimiento, el procedimiento de adjudicación de contratos predominantemente utilizado (en el 96 % de los casos) por el Ayuntamiento de Caspe es el negociado sin publicidad. En los tres años analizados solo hay un contrato licitado por procedimiento abierto.

### **Control interno**

El Ayuntamiento de Caspe carece de Interventor titular desde, al menos, 2012. Además de esta importante carencia, los documentos analizados permiten concluir que no existe una adecuada supervisión de la gestión económico-financiera por los órganos directivos del Ayuntamiento que garantice el cumplimiento adecuado de las normas y principios que rigen a las Administraciones Públicas, en especial en áreas externalizadas como la confección de

las nóminas o la gestión de determinadas tasas. Tampoco se realiza ningún trabajo de control, ni la función interventora de gastos e ingresos en el Ayuntamiento, ni ningún tipo de control sobre la Institución Ferial. Los escasos informes de la Intervención facilitados a la Cámara de Cuentas, ya que en los distintos expedientes no figuran, se limitan a enumerar la normativa aplicable y señalar si existe crédito adecuado y suficiente, sin que se vigile el cumplimiento de la legalidad en la actuación administrativa, que es el núcleo de actuación de la función interventora (artículo 214 del TRLRHL).

### **Funciones de Intervención y Tesorería**

Es especialmente preocupante la situación observada en la cobertura de los puestos de Intervención y Tesorería. La Intervención y Tesorería del Ayuntamiento y su entidad dependiente deben desempeñarse por funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención Tesorería con habilitación nacional. En su defecto, desde antes de 2014, se han nombrado interventores y tesoreros accidentales y, simultáneamente, se han venido realizando contratos menores o negociados sin publicidad de servicios cuyo objeto es la realización de "funciones asociadas a los puestos de Intervención y Tesorería" (según el contrato, "desarrollo de la contabilidad financiera, seguimiento de la ejecución del presupuesto, fiscalización de todos los actos que dan lugar al reconocimiento, liquidación y derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, fiscalización de ingresos y pagos que se deriven de los citados actos" y "asistencia en el manejo y custodia de fondos del Ayuntamiento, realización de pagos y cobros que correspondan según las obligaciones contraídas y los derechos reconocidos por la Corporación, planificación y desarrollo de la gestión financiera de los recursos municipales" ) y se han adjudicado alternativamente a dos empresas externas desde, al menos, 2014.

La cobertura de estos puestos se debe realizar a través de los procesos de selección que regulan los artículos 98 y siguientes de la LRBRL y su desarrollo reglamentario, en concreto mediante concurso anual convocado por la Corporación Local, o el Ministerio competente en materia de Función Pública si no se convoca la plaza por el Ayuntamiento o esta queda desierta (supuestos tasados en el artículo 25 del Real Decreto 1732/1994).

La Dirección General de Administración Local del Gobierno de Aragón ha confirmado a la Cámara de Cuentas que anualmente el Ministerio ha venido convocando las plazas de Intervención y Tesorería, las cuales resultaron vacantes en todas sus convocatorias desde 2013. La Cámara ha verificado que, desde 2011, la convocatoria la realiza solo el Ministerio, con la excepción del ejercicio 2014 en la que existió la Resolución de la Alcaldía convocando las plazas.

Al resultar desiertas las plazas en las convocatorias que ha realizado el Ministerio, el Ayuntamiento optó por nombrar un interventor y un tesorero accidental, al amparo de lo previsto en el artículo 33 del mismo Real Decreto que establece que *"cuando no fuese posible la provisión del puesto por los procedimientos previstos en los artículos anteriores del presente Real Decreto, las Corporaciones Locales podrán nombrar con carácter accidental a uno de sus funcionarios, suficientemente capacitado."*

*En los casos de vacante del puesto, comisión de servicios o servicios especiales del titular, con carácter previo a dicho nombramiento, deberán solicitar preceptivamente informe al órgano competente de la Comunidad Autónoma sobre la existencia de algún funcionario con habilitación de carácter nacional interesado en la provisión del puesto de trabajo por los procedimientos previstos en los artículos 30, 31 y 32 (nombramientos provisionales, acumulaciones y comisiones de servicios)".*

El artículo 92 bis.7 de la LRBRL establece que "las Comunidades Autónomas, efectuarán, de acuerdo con la normativa establecida por la Administración del Estado, los nombramientos provisionales de funcionarios con habilitación de carácter nacional, así como las comisiones de servicio, acumulaciones, nombramiento de personal interino y de personal accidental."

El Gobierno de Aragón ha remitido a la Cámara de Cuentas las resoluciones del Director General de Administración Local por las que nombra al Interventor y Tesorero de carácter accidental previamente propuestos por el Ayuntamiento de Caspe.

El actual interventor accidental, administrativo del Ayuntamiento, manifestó al equipo de auditoría de la Cámara de Cuentas durante los trabajos de fiscalización, según consta en el acta de 23 de noviembre de 2016 levantada con motivo de la visita de fiscalización, que "su categoría es la de administrativo y que su trabajo se limita a gestión tributaria (padrones) y no realiza tareas propias de intervención, por lo que no puede aclarar ninguna duda sobre esta área."

Finalmente, atendiendo a la irregular situación contable y de control advertida en el Ayuntamiento, ha de concluirse que, sin perjuicio de lo señalado en el apartado de contratación sobre este asunto, las empresas encargadas de

realizar estas funciones según los contratos suscritos, han cumplido sus cometidos de forma deficiente, como se pone de manifiesto por las relevantes incidencias detectadas en este Informe.

La misma situación relatada para la Intervención se reproduce en la Tesorería, cuyas funciones también se incluyen en el contrato señalado. Al igual que el interventor, desde 2012 se tiene constancia del nombramiento de tesoreros accidentales. El actual desempeña las funciones propias de su puesto de administrativo, encargándose realmente de las funciones de Tesorería la empresa externa contratada al efecto.

## 8. RECOMENDACIONES

El conjunto de limitaciones al alcance referidas en los apartados 5 y 6 de este informe, la falta de control interno del Ayuntamiento de Caspe y las incorrecciones e incumplimientos advertidos en los trabajos de fiscalización evidencian una notable debilidad del Ayuntamiento, en su gestión económico financiera y la elaboración de la Cuenta General.

Se insta al Ayuntamiento a que establezca una adecuada supervisión de las actuaciones gestoras en el ámbito económico financiero para asegurar el cumplimiento de las disposiciones normativas que rigen la actividad administrativa y disponga de un servicio de Tesorería e Intervención, con funcionarios habilitados al efecto que desempeñen las labores de contabilidad, tesorería y control conforme a lo que establece el TRLRHL y demás normativa complementaria y las disposiciones contables.

En este apartado, la Cámara de Cuentas destaca las siguientes recomendaciones que considera las más urgentes o significativas de entre las que implícitamente ha formulado en el informe. En ocasiones, dados los incumplimientos relatados, la recomendación se convierte en instar al Ayuntamiento a que modifique su forma de actuar en determinadas áreas para cumplir la normativa vigente en cada una de ellas:

### *Cuenta General*

1. Debe rendirse y aprobarse en los plazos y con el contenido fijados por el TRLRHL e igualmente rendir la información a través de la Plataforma al Tribunal de Cuentas y a la Cámara de Cuentas de Aragón.

### *Control Interno*

2. Debe establecerse un sistema de control real de la actuación del Ayuntamiento y la Institución Ferial, tanto el propio de las áreas gestoras del Ayuntamiento como la función interventora.
3. El Ayuntamiento de Caspe debe cubrir los puestos de Interventor y de Tesorero que deben de ser desempeñados por funcionarios con habilitación nacional y dejar de contratar con empresas externas los servicios asociados a las funciones de estos puestos de trabajo. Dada las dificultades habidas en la cobertura de estos puestos, tanto la DPZ como la Comunidad Autónoma, en virtud de la normativa de entidades locales, deberán prestar el apoyo necesario, ayuda que deberá solicitar el Ayuntamiento.

### *Reconocimientos extrajudiciales de créditos*

4. Una mayor diligencia en la tramitación de determinados gastos, especialmente de escasa cuantía, permitiría su gestión existiendo recursos presupuestarios y evitaría el recurso generalizado a esta figura excepcional.

### *Estabilidad*

5. Deben cumplirse las obligaciones de información derivadas de la Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y de las normas de transparencia.

### *Morosidad*

6. Deben cumplirse las obligaciones de publicidad (tanto la exposición de la información en la página Web como la remisión al Ministerio de Hacienda y Función Pública) establecidas por el Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, sobre metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación.

El cálculo del PMP y las facturas que han de incluirse en él deben cumplir los requisitos establecidos al efecto en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales y en el artículo 5 del citado Real Decreto 635/2014, de 25 de julio.

### *Inmovilizado*

7. Debe revisarse la reclasificación realizada en las cuentas de inmovilizado para asegurar que todos los bienes figuren adecuadamente reflejados en las cuentas correspondientes.
8. Debe completarse la información en el inventario contable y figurar en él datos sobre la vida útil de los elementos del inmovilizado y su deterioro. Y, en consecuencia, proceder a realizar la dotación contable a la amortización.
9. El inventario debe ser aprobado por el Pleno.
10. Debe proceder a regularizarse contablemente los bienes cedidos y arrendados y disponer de toda la información documental necesaria que concrete las cesiones o arrendamientos efectuados.
11. Los expedientes de altas de inmovilizado deben contener toda la documentación relativa al alta de que se trate, figurando completos y convenientemente archivados. Asimismo, debe revisarse la contabilidad de diversas altas y proceder a su anotación en las cuentas correctas.

### *Tesorería*

12. Deben realizarse, tanto en el Ayuntamiento como en la Institución Ferial, las preceptivas conciliaciones bancarias, vigilando que no se produzcan diferencias que surjan entre los saldos bancarios y la contabilidad.
13. Deben abrirse cuentas concretas para el libramiento de fondos a los habilitados de caja fija y los pagos a acreedores, tanto en el Ayuntamiento como en la Institución Ferial.
14. Debe mejorarse sustancialmente la gestión de la tesorería, asegurando el correcto registro y contabilización de los ingresos y velando por la seguridad de los fondos así como por la adecuada documentación que los sustenta en cada caso.

### *Endeudamiento*

15. Deben contabilizarse adecuadamente las operaciones de amortización y cancelación de las liquidaciones definitivas de la participación en tributos del Estado de los ejercicios 2008, 2009 y 2013 y su reclasificación a corto plazo en la parte que corresponda.

### *Deudores*

16. Deben analizarse todos los deudores y verificar la realidad de las deudas, de forma que la información en cuentas sea veraz.
17. Debe dotarse el deterioro atendiendo a la naturaleza de las deudas y a la recaudación de los últimos ejercicios, no solo por los mínimos legales.
18. Deben aplicarse los cobros en el momento en que se conoce su cuantía y naturaleza.

### *Acreedores*

19. Deben analizarse las deudas contraídas y sus características, de forma que permita su depuración en caso de prescripción, para que la contabilidad refleje fielmente la situación de los acreedores.
20. Debe revisarse la composición del balance para que incluya todas las cuentas de acreedores existentes.
21. La cuenta 413, Acreedores por operaciones pendientes de imputar a presupuesto, debe reflejar todos los gastos en esa situación, por lo que debe revisarse su contenido.
22. Las partidas pendientes de aplicación tienen carácter transitorio por lo que, conocidas las características de las deudas, estas deben contabilizarse en las cuentas de su naturaleza.

### *Provisión para responsabilidades*

23. Debe procederse a dotar la correspondiente provisión a partir del análisis de las actuaciones y litigios que pueden generar una responsabilidad para el Ayuntamiento.

### *Elaboración, aprobación y liquidación del Presupuesto*

24. Deben respetarse los plazos de elaboración y los contenidos que las leyes establecen para la confección y aprobación de los presupuestos del ejercicio. Su contenido debe ajustarse a lo exigido por las normas reguladoras y debe rendirse toda la información al respecto tanto al Ministerio de Hacienda y a la Comunidad Autónoma como al Tribunal de Cuentas y la Cámara de Cuentas de Aragón a través de la Plataforma de rendición de cuentas.
25. La liquidación presupuestaria una vez aprobada no puede ser modificada de facto sin que exista un nuevo Decreto de Alcaldía justificando y aprobando esa modificación y con ello la nueva liquidación resultante.

### *Ingresos*

26. Deben contabilizarse los derechos adecuadamente en tiempo y forma, cuando se tenga constancia de su firmeza.
27. Deben controlarse las liquidaciones de las empresas que gestionan la recaudación de recursos del Ayuntamiento.
28. Las ordenanzas de tasas y precios públicos deben aprobarse con un informe técnico y una memoria económica que las justifique de acuerdo con el artículo 25 del TRLRHL.
29. La documentación justificativa de los ingresos debe custodiarse adecuadamente.

### *Modificaciones Presupuestarias*

30. Debe respetarse el cierre presupuestario y contable, sin hacer modificaciones posteriores a la fecha legal de cierre del ejercicio.
31. Debe revisarse toda la actuación relativa a modificaciones presupuestarias, realizando expedientes completos y que cumplan todas las exigencias legales, tanto las referidas al tipo de modificación a utilizar como el contenido documental (formal y material) que deben tener y su adecuada contabilización.
32. La cuantía y contenido de las modificaciones contabilizadas deben coincidir con lo aprobado por los órganos de gobierno del Ayuntamiento.

### *Gastos de Personal*

33. Es urgente la aprobación de una Relación de Puestos de Trabajo que comprenda, al menos, la denominación de los puestos, la clasificación profesional, los sistemas de provisión y las retribuciones básicas y complementarias.
34. Debe atenderse a las normas de presupuestación y a la operatoria contable en la tramitación de los gastos de personal.
35. Las funciones reservadas a funcionarios deben ser ejercidas por este tipo de personal en los términos que las normas establecen, sin que pueda recurrirse a cubrir las funciones de determinados puestos a través de contratos de servicios con empresas o particulares externos.
36. Es recomendable revisar los cálculos de los distintos conceptos de la nómina al haberse detectado diversos errores en varios expedientes.

### *Gastos Corrientes*

37. Los anticipos de caja fija deben estar aprobados por la Alcaldía y debidamente controlados.
38. Debe vigilarse la contabilización de la totalidad de los gastos incurridos y la adecuada justificación documental de todos ellos junto a la conformidad del órgano gestor correspondiente.

### *Contratación*

39. El Ayuntamiento debe revisar las bases de ejecución del presupuesto y concretar las normas de operatoria contable para que se ajusten a las diferentes fases del procedimiento de gestión contractual.
40. El Ayuntamiento debe revisar las numerosas deficiencias detectadas en la gestión de contratación y adoptar medidas para mejorar dicha gestión y evitar los incumplimientos legales, en especial los relativos a pliegos de contratación, criterios de solvencia y valoración y la motivación de todos los actos del procedimiento.

### *Subvenciones y transferencias*

41. Debe aprobarse un Plan Estratégico de Subvenciones en los términos exigidos por la LGS.
42. Se insta al Ayuntamiento a que cumpla todas las normas y requisitos que regulan el otorgamiento de las subvenciones, utilice el procedimiento ordinario de concurrencia competitiva para su actividad subvencional, disponga y autorice los créditos concretos de los que dispone para las ayudas concretas que tramite, valore adecuadamente las solicitudes de acuerdo con criterios claros y objetivos debidamente establecidos en las bases y convocatorias, exija a los beneficiarios el cumplimiento de todas las obligaciones que la Ley les impone y controle su actuación a través de la justificación completa que deben presentar.
43. Es conveniente vigilar la adecuada contabilización de todas estas actuaciones, así como el registro de la transferencia que se realiza a la Institución Ferial y que esta debe contabilizar.
44. Asimismo, se recuerda la obligación de rendir información sobre esta materia a la Base de Datos Nacional de Subvenciones y a los órganos de control externo.

## 9. TRÁMITE DE AUDIENCIA

El resultado de las actuaciones de fiscalización practicadas se comunicó el 4 de diciembre de 2017 al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Caspe y a la ex Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Caspe, dado que en el ejercicio al que se refiere el informe ambos ejercieron su mandato, para que pudieran formular alegaciones y presentar los documentos y los justificantes que considerasen convenientes, de conformidad con lo previsto por el artículo 11 de la Ley 11/2009, de la Cámara de Cuentas de Aragón y el artículo 34 del Reglamento de Organización y Funcionamiento.

El Ayuntamiento solicitó una prórroga para la elaboración de las alegaciones al Informe Provisional, que fue concedida por la Cámara de Cuentas de Aragón. Las alegaciones fueron presentadas en plazo el 5 de febrero de 2018.

Conforme al principio contradictorio que rige los procedimientos de fiscalización de la Cámara de Cuentas, las alegaciones han sido analizadas y evaluadas y han dado lugar a la supresión o modificación del texto del Informe cuando su contenido ha sido aceptado. Cuando las alegaciones son explicaciones que confirman los hechos y valoraciones expuestas en la fiscalización, o contienen criterios o afirmaciones que no se han justificado de forma adecuada en el escrito de formulación, o son manifestaciones de haber subsanado o tener la voluntad de subsanar las deficiencias en ejercicios posteriores al fiscalizado, la Cámara de Cuentas no ha modificado el Informe ni emitido opinión sobre el contenido de las alegaciones.

En el trámite de audiencia se han recibido 27 alegaciones, con el siguiente detalle:

<b>MATERIA SOBRE LA QUE SE ALEGA</b>	<b>Recibidas</b>	<b>Aceptadas</b>	<b>Aceptadas parcialmente</b>	<b>Desestimadas</b>	<b>Aclaraciones</b>
Ámbito subjetivo	1	0	0	1	
Responsabilidad del Pleno	1	0	0	0	1
Opinión del auditor	1	0	0	1	
Contabilidad	2	0	0	0	1
Personal	2	0	0	2	
Contratación	20	0	0	18	2
<b>TOTAL ALEGACIONES</b>	<b>27</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>23</b>	<b>4</b>

El contenido íntegro del escrito de alegaciones y el tratamiento dado a estas por la Cámara de Cuentas figura en el anexo 4 de este informe.

**ANEXOS**

**1. MUESTRA DE EXPEDIENTES DE PERSONAL****AYUNTAMIENTO DE CASPE**

<b>Nº orden</b>	<b>Código de empleado</b>	<b>Tipo de personal</b>	<b>Mes seleccionado</b>
1	64	Funcionario de carrera	octubre
2	23	Funcionario de carrera	junio
3	46	Funcionario de carrera	Septiembre
4	36	Funcionario de carrera	mayo
5	1	Funcionario de carrera	Marzo
6	24	Funcionario de carrera	mayo
7	54	Funcionario interino	febrero
8	852	Personal laboral	marzo
	852	Personal laboral	abril
9	801	Personal laboral	septiembre
10	869	Personal laboral	abril
11	633	Personal laboral	abril
12	636	Personal laboral	julio
13	60	Personal laboral	octubre
14	854	Personal laboral	marzo
15	785	Personal laboral	octubre
16	104	Personal laboral	agosto
17	5	Personal laboral	abril
18	848	Personal laboral	diciembre
19	448	Personal laboral	mayo
20	816	Personal laboral	febrero
21	908	Personal laboral	mayo
22	909	Personal laboral	mayo
23	172	Personal laboral	diciembre

**2. MUESTRA DE CONTRATOS AYUNTAMIENTO DE CASPE**

<b>Nº Muestra</b>	<b>Tipo de Contrato</b>	<b>Objeto del Contrato</b>	<b>Presupuesto licitación (sin I.V.A.)</b>
<b>Ejercicio 2013</b>			
1	Obras	Renovación de instalaciones y pavimento de calle La Fuente, primera fase	139.511,12
2	Suministro	Suministro de energía eléctrica en media y baja tensión y de gas natural canalizado para los edificios e instalaciones municipales	323.303,96
3	Obras	Sensibilización ambiental con uso eficiente de la energía	101.293,53
4	Servicios	Asesoramiento arquitecto	46.860,00
5	Servicios	Asistencia y asesoría por arquitecto técnico	60.000,00
6	Obras	Adecuación de plataforma, márgenes, aceras y enlaces con los viarios circundantes de calle Diputación	129.233,00
<b>Ejercicio 2014</b>			
7	Servicios	Asesoramiento de un arquitecto técnico	60.000,00
8	Obras	Construcción de nave en polígono industrial "El Portal"	122.808,00
9	Contratos Privados	Adquisición de derecho minero	12.500,00
10	Obras	Urbanización, renovación de pavimentos y mejora de instalaciones Calle Carmen y adyacentes	199.999,98
11	Servicios	Asesoramiento jurídico	18.826,45
12	Gestión Servicios Públicos	Gestión indirecta del servicio público mediante modalidad de concesión de la Residencia de Mayores de Caspe y Centro de Día en Caspe	3.000,00
<b>Ejercicio 2015</b>			
13	Obras	Renovación de pavimentos e instalaciones del Barrio de La Muela Fase 1	102.447,93
14	Obras	Renovación de pavimentos e instalaciones del Barrio de La Muela Fase 2	198.347,10
15	Obras	Renovación de pavimentos e instalaciones de C/ Subida al cuartel y Picacierzo	137.329,57
16	Obras	Renovación de pavimentos e instalaciones del Barrio de La Muela. Barrio Verde y C/ Jaca Fase 3	85.293,75
17	Servicios	Funciones asociadas a los puestos de Intervención y Tesorería	56.074,38
18	Servicios	Asesoramiento municipal en materia de arquitectura y urbanismo	46.869,12

**3. SUBVENCIONES ANALIZADAS**

<b>EJERCICIO 2013</b>			
<b>Forma de concesión: concurrencia competitiva</b>			
<b>Nº Orden</b>	<b>Beneficiarios seleccionados</b>	<b>Objeto de la subvención</b>	<b>Importe convocatoria/concedido</b>
<b>1</b>	<b>Subvenciones a Asociaciones Deportivas, ejercicio 2013</b>		<b>10.000,00</b>
a	A.D. Futbol Sala de Caspe	Actividades deportivas	1.953,48
b	Club Deportivo Caspe	Actividades deportivas	1.744,18
c	Sociedad Deportiva Pesca de Caspe	Actividades deportivas	1.116,27
<b>Forma de concesión: concesión directa</b>			
2	Universidad Nacional de Educación a Distancia	Gastos de la extensión de la UNED de Caspe	51.000,00
4	Club de Tenis Meridiano Cero	Festejos populares	1.000,00
5	Club Deportivo Caspe	Festejos populares	600,00

<b>EJERCICIO 2014</b>			
<b>Forma de concesión: concurrencia competitiva</b>			
<b>Nº Orden</b>	<b>Beneficiarios seleccionados</b>	<b>Objeto de la subvención</b>	<b>Importe convocatoria/concedido</b>
<b>8</b>	<b>Subvenciones a Asociaciones Deportivas, ejercicio 2014</b>		<b>10.000,00</b>
a	Club de Montaña Zalagarda	Actividades deportivas	1.217,39
b	AD Futbol Sala Caspe	Actividades deportivas	1.217,39
c	AD Polideportivo Caspe	Actividades deportivas	1.130,43
d	Club Ciclista Caspolino	Actividades deportivas	1.086,96
e	AD Caspe Bass	Actividades deportivas	1.043,48
f	Sociedad Deportiva de Pesca	Actividades deportivas	1.000,00
<b>Forma de concesión: concesión directa hasta agotar crédito disponible</b>			
<b>6</b>	<b>Subvenciones para la rehabilitación de fachadas y conservación y mantenimiento exterior de edificaciones rurales tradicionales, ejercicio 2014</b>		<b>-</b>
a	Nº expediente municipal: 8051	Rehabilitación fachadas	1.000,00
b	Nº expediente municipal: 7453	Rehabilitación fachadas	1.000,00
c	Nº expediente municipal: 3149	Rehabilitación fachadas	1.000,00
d	Nº expediente municipal: 4461	Rehabilitación fachadas	1.000,00
e	Nº expediente municipal: 4970	Rehabilitación fachadas	1.000,00
<b>7</b>	<b>Subvenciones de fomento de empleo dirigidas a emprendedores, ejercicio 2014</b>		<b>-</b>
a	Nº expediente municipal: 4198	Fomento empleo	2.726,02
b	Nº expediente municipal: 8007	Fomento empleo	2.576,22
c	Nº expediente municipal: 4199	Fomento empleo	2.571,04
d	Nº expediente municipal: 4209	Fomento empleo	2.571,04
e	Nº expediente municipal: 4379	Fomento empleo	2.571,04
f	Nº expediente municipal: 4208	Fomento empleo	2.550,56
<b>Forma de concesión: concesión directa</b>			
10	Universidad Nacional de Educación a Distancia	Gastos de la extensión de la UNED de Caspe	51.000,00
11	Asociación Deportiva Fútbol Base Bajo Aragón Caspe	Actividades deportivas	15.000,00
12	Agrupación de familiares de enfermos de Alzheimer y otras demencias de Caspe	Ayuda a los familiares de enfermos de Alzheimer y otras demencias	5.000,00
13	Agrupación cultural "Músicos de la banda municipal de Caspe"	Actividades musicales	4.000,00
14	Consortio Patrimonio Ibérico de Aragón	Aportación al Consortio	3.496,00
15	Asociación coral ciudad de Caspe	Actividades musicales	8.400,00
16	Subvención a favor de A.C.P.R. La Oficina	Organización de la actividad de montaje y salida de toros de fuego	1.500,00
17	A.D. Polideportivo Caspe	Actividades deportivas	500,00

<b>EJERCICIO 2015</b>			
<b>Forma de concesión: concurrencia competitiva</b>			
<b>Nº Orden</b>	<b>Beneficiarios seleccionados</b>	<b>Objeto de la subvención</b>	<b>Importe convocatoria/concedido</b>
<b>20</b>	<b>Subvenciones a Asociaciones Deportivas, ejercicio 2015</b>		<b>20.000,00</b>
a	AD Futbol Base Bajo Aragón Caspe	Actividades deportivas	1.138,21
b	AD Futbol Sala Caspe	Actividades deportivas	1.097,56
c	AD Caspe Bass	Actividades deportivas	1.056,91
d	AD Polideportivo Caspe	Actividades deportivas	1.016,26
e	Club de Montaña Zalagarda	Actividades deportivas	1.016,26
<b>21</b>	<b>Subvenciones a Asociaciones Culturales y Sociales, ejercicio 2015</b>		<b>20.000,00</b>
a	Asociación cultural Rondalla Compromiso	Actividades culturales	3.953,00
b	Asociación Taller de Indumentaria Caspe	Actividades culturales	1.997,55
c	Asociación Sarabastall	Actividades culturales	1.841,35
<b>22</b>	<b>Subvenciones para actuaciones de regeneración y renovación urbana del núcleo primitivo del siglo XII del municipio de Caspe</b>		<b>-</b>
a	Nº expediente municipal: 6329	Actuación de rehabilitación	7.189,86
b	Nº expediente municipal: 6330	Actuación de rehabilitación	1.160,70
<b>Forma de concesión: concesión directa hasta agotar crédito disponible</b>			
<b>18</b>	<b>Subvenciones de fomento de empleo dirigidas a emprendedores, ejercicio 2015</b>		<b>-</b>
a	Nº expediente municipal: 7172	Fomento empleo	3.820,00
b	Nº expediente municipal: 2229	Fomento empleo	3.586,58
c	Nº expediente municipal: 3128	Fomento empleo	2.817,12
d	Nº expediente municipal: 4079	Fomento empleo	2.586,58
e	Nº expediente municipal: 7455	Fomento empleo	2.586,58
f	Nº expediente municipal: 7456	Fomento empleo	2.586,58
<b>19</b>	<b>Subvenciones para la rehabilitación de fachadas y conservación y mantenimiento exterior de edificaciones rurales tradicionales, ejercicio 2015</b>		<b>-</b>
a	Nº expediente municipal: 7375	Rehabilitación fachadas	1.000,00
b	Nº expediente municipal: 3818	Rehabilitación fachadas	1.000,00
c	Nº expediente municipal: 4256	Rehabilitación fachadas	1.000,00
d	Nº expediente municipal: 3418	Rehabilitación fachadas	1.000,00
e	Nº expediente municipal: 7195	Rehabilitación fachadas	1.000,00
<b>Forma de concesión: concesión directa</b>			
23	Universidad Nacional de Educación a Distancia	Gastos de la extensión de la UNED de Caspe	53.900,00
24	Club Deportivo Caspe	Actividades deportivas	10.000,00
25	Agrupación de familiares de enfermos de Alzheimer y otras demencias de Caspe	Ayuda a los familiares de enfermos de Alzheimer y otras demencias	5.000,00
26	Asociación coral ciudad de Caspe	Actividades musicales	8.400,00
27	Agrupación cultural "Músicos de la banda municipal de Caspe"	Actividades musicales	4.000,00

## 4. ALEGACIONES Y SU TRATAMIENTO EN EL INFORME

### ALEGACIONES

*[Las alegaciones que se mencionan están a disposición de las señoras y señores diputados en la Secretaría General de la Cámara.]*

### TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

#### 1.2 ALCANCE SUBJETIVO

##### ALEGACIÓN 1

*El Ayuntamiento señala que la calificación que da a la Institución Ferial de Caspe como organismo autónomo la realiza con base en el inventario de entes de las Administraciones Públicas que gestiona el Ministerio de Hacienda y Función Pública y a la calificación que la IGAE da a la Institución Ferial en la sectorización de entidades a efectos de la contabilidad nacional*

##### Contestación de la Cámara de Cuentas:

El artículo 85.2 de la LRRL y el Texto Refundido de disposiciones legales vigentes de régimen local aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, reconocen como posibles formas de gestión directa de los servicios públicos locales la creación de entidades dependientes, entre las que están los organismos autónomos locales. Estos realizan actividades fundamentalmente administrativas y se someten plenamente al Derecho Público. Su régimen presupuestario y contable es el mismo que el de la entidad local de la que dependen, con un presupuesto limitativo y con elaboración de sus cuentas con sometimiento a la contabilidad pública. Sus cuentas anuales forman parte de la Cuenta General de dicha entidad principal.

Las características propias de un organismo autónomo que establece la LRRL son:

- a) Su creación, modificación, refundición y supresión corresponde al Pleno de la entidad local, quien aprueba sus estatutos y deben quedar adscritos a una concejalía, área u órgano equivalente de la entidad local.
- b) El titular del máximo órgano de dirección de los mismos debe ser un funcionario de carrera o laboral de las Administraciones públicas o un profesional del sector privado, titulados superiores en ambos casos, y con más de cinco años de ejercicio profesional en el segundo.
- c) En los organismos autónomos locales debe existir un consejo rector, cuya composición se determinará en sus estatutos.
- d) La determinación y modificación de las condiciones retributivas, tanto del personal directivo como del resto del personal, deberán ajustarse en todo caso a las normas que al respecto apruebe el Pleno o la Junta de Gobierno, según corresponda.
- e) Estarán sometidos a controles específicos sobre la evolución de los gastos de personal y de la gestión de sus recursos humanos por las correspondientes concejalías, áreas u órganos equivalentes de la entidad local.
- f) Su inventario de bienes y derechos se remitirá anualmente a la concejalía, área u órgano equivalente de la entidad local.
- g) Es necesaria la autorización de la concejalía, área u órgano equivalente de la entidad local a la que se encuentren adscritos, para celebrar contratos de cuantía superior a las cantidades previamente fijadas por aquella.
- h) Están sometidos a un control de eficacia por la concejalía, área u órgano equivalente de la entidad local a la que estén adscritos.
- i) Los estatutos de los organismos autónomos locales establecerán la determinación de los máximos órganos de dirección del organismo y la forma de designación; las funciones y competencias del organismo con indicación de las potestades administrativas generales que éste puede ejercitar; el patrimonio que se les asigne y los recursos económicos que hayan de financiarlo; el régimen relativo a recursos humanos, patrimonio y contratación y el régimen presupuestario, económico-financiero, de contabilidad, de intervención, control financiero y control de eficacia.

La Institución Ferial de Caspe se constituyó al amparo de la Ley 1/2007, de 27 de febrero, de Ferias de Aragón, y del Decreto 70/1991, de 4 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se establecen las normas reguladoras de las ferias comerciales.

Examinados sus Estatutos, aprobados por Orden de 12 de noviembre de 2004, del Departamento de Industria, Comercio y Turismo, del Gobierno de Aragón, el artículo 1 la define como Institución Ferial con la parti-

cipación del Ayuntamiento de Caspe en la propiedad de terrenos e instalaciones y con personalidad jurídica propia. Además,

- a) Sus órganos de gobierno son un Patronato y un Comité Ejecutivo, en el que, además de representantes de la Corporación, hay miembros de otras administraciones y asociaciones privadas
- b) No está adscrito a ningún área de gestión del Ayuntamiento.
- c) No se produce ninguna asignación de bienes por parte del Ayuntamiento.
- d) No se establece ningún tipo de potestad administrativa que pueda ejercer.
- e) Son competencias de la Institución Ferial de Caspe, ejercidas por el Comité Ejecutivo, encargar, aprobar y adjudicar la realización de proyectos técnicos, obras provisionales, instalaciones y servicios necesarios para el normal funcionamiento de los distintos certámenes, así como la conservación, mantenimiento y reparaciones ordinarias de las construcciones e instalaciones existentes (artículo 11 de sus Estatutos).
- f) Corresponde al Presidente del Comité Ejecutivo ordenar los pagos y cobros, expidiendo los libramientos y órdenes, previa autorización del Comité Ejecutivo, así como autorizar contratos, ordenar compras y contraer gastos que hubieran sido acordados en la forma prevista en el artículo 13 de sus Estatutos.
- g) No se establece ninguna autorización previa del Ayuntamiento para celebrar determinados contratos ni tampoco ningún control de eficacia de su gestión al no adscribirse a ningún área del Ayuntamiento.

A la vista de los mencionados Estatutos y de la normativa referenciada, y analizadas las características de la IFC (tiene personalidad jurídica propia, está bajo control público y satisface necesidades de interés general que no tienen carácter industrial o mercantil, pues no opera en condiciones normales de mercado, carece de ánimo de lucro y no soporta las pérdidas derivadas del ejercicio de su actividad), se puede afirmar que no reúne las características propias de un organismo autónomo sino la de una Institución de las que regula la Ley 1/2007, de 27 de febrero, de Ferias y Mercados de Aragón, a cuyo amparo se constituyó. Eso es exactamente lo que la Cámara de Cuentas precisa en el Informe, que no queda desvirtuado por la alegación formulada por el Ayuntamiento de Caspe.

**En conclusión, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.**

## **2. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN EN RELACIÓN CON LAS CUENTAS ANUALES QUE INTEGRAN LA CUENTA GENERAL Y CON EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD**

### **ALEGACIÓN 2**

*El Ayuntamiento de Caspe pone de manifiesto que, si bien a la fecha de remisión del informe provisional de fiscalización de la Cuenta de 2015, el 4 de diciembre de 2017, el Pleno aún no había aprobado dicha Cuenta, sí lo ha hecho el pasado 27 de diciembre de 2017, por lo que en la actualidad la Cuenta del ejercicio 2015 está aprobada por el Pleno del Ayuntamiento.*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

El informe ponía de manifiesto la situación a 4 de diciembre de 2017. Se ha constatado que el expediente de la Cuenta del ejercicio 2015 fue aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Caspe el 27 de diciembre de 2017, fuera de plazo.

**En conclusión, se modifica el informe actualizando el dato temporal de aprobación de la cuenta.**

## **4. DENEGACIÓN DE OPINIÓN DE AUDITORÍA FINANCIERA Y SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD**

### **ALEGACIÓN 3**

*El Ayuntamiento señala que no ha existido carencia de información para la Cámara de Cuentas, aunque por acumulación de tareas y sobrecarga de trabajo los técnicos municipales se hayan demorado o incluso no hayan aportado la información requerida.*

*En segundo lugar, el Ayuntamiento señala que en el informe las limitaciones al alcance no detallan en ocasiones cuál es la documentación concreta que falta.*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Sobre la solicitud de información, siempre realizada de forma concreta y por escrito, en el archivo de auditoría figuran todas las comunicaciones de requerimiento de información concreta y las sucesivas reiteraciones, desde el 18 de mayo de 2016 hasta el 7 de abril de 2017. Tales comunicaciones evidencian el detalle de la información que no se ha remitido y aquella que el Ayuntamiento afirmó no disponer.

Así, el Ayuntamiento, a través de las peticiones remitidas a su interlocutor y de los escritos remitidos a la Alcaldía ha tenido constancia durante todo el tiempo de realización de la fiscalización de toda la información solicitada por la Cámara y no remitida.

Entre tales solicitudes de información se incluyeron las relativas al contenido del programa informático, muchas de las cuales no tuvieron respuesta o esta fue negativa. Los datos del sistema informático deben estar soportados en la documentación requerida legalmente, documentación que tampoco fue facilitada al equipo de auditoría en los casos señalados en el informe.

Respecto al ejemplo concreto de la alegación del Ayuntamiento, solicitar una muestra para verificar el cumplimiento de la legalidad de los gastos y no haber recibido respuesta a las reiteradas peticiones de información, obliga en el informe a señalar sobre los gastos corrientes que *"no han facilitado ninguna de las facturas y documentación de la muestra solicitada."*

De la misma manera, *"no se ha dispuesto de información sobre todos los avales"* puesto que el Ayuntamiento no ha remitido la documentación de todos ellos, pese a solicitársele en varias ocasiones.

**En conclusión, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.**

## **5. EN MATERIA CONTABLE**

### **5.2 INCUMPLIMIENTOS E INCORRECCIONES**

#### **Cuenta General**

##### **ALEGACIÓN 4**

*El Ayuntamiento reitera que la Cuenta General del ejercicio 2015 se aprobó por el Pleno el 27 de diciembre de 2017 y que "ha optado por no introducir todavía en la Plataforma los datos correspondientes a la Cuenta General aprobada definitivamente por el Pleno el día 27 de diciembre de 2017".*

*Con relación a la liquidación presupuestaria del ejercicio 2015 presentada telemáticamente en la Plataforma (en 2016) el Ayuntamiento pone de manifiesto que existe un error y los datos no resultan coincidentes con los aprobados por el Alcalde.*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

En las alegaciones que el Ayuntamiento realiza al informe provisional, el 5 de febrero de 2018, se comunica a la Cámara de Cuentas que el Pleno finalmente aprobó la Cuenta General de 2015 el 27 de diciembre de 2017 pero que *"dado que la labor de fiscalización se ha realizado sobre la Cuenta General aportada a la Cámara con fecha 15 de diciembre de 2016 se ha optado por no introducir todavía en la Plataforma los datos correspondientes a la Cuenta General aprobada definitivamente por el Pleno el día 27 de diciembre de 2017."*

A la vista de ello la Cámara de Cuentas remitió un escrito al Ayuntamiento de Caspe el 12 de febrero de 2018 solicitando que rinda la cuenta aprobada en 2017 en la Plataforma y remita copia compulsada de la totalidad del expediente de aprobación de la Cuenta (documentos de aprobación y contenido), copia que se recibió el 20 de febrero de 2018. A la fecha de aprobación de este informe definitivo, la Cuenta General del Ayuntamiento de Caspe del ejercicio 2015, aprobada por el Pleno el 27 de diciembre de 2017, no ha sido rendida en la forma legalmente establecida en la Plataforma de rendición de cuentas de las entidades locales.

**En conclusión, no se acepta la alegación pero se modifica el informe exclusivamente para incorporar la secuencia temporal de aprobación de la Cuenta.**

##### **ALEGACIÓN 5**

*Sobre la falta de información en los apartados de la memoria en la Cuenta de 2015 rendida en la Plataforma el 15 de diciembre de 2016, el Ayuntamiento remite la que ha incorporado en el expediente de aprobación de la Cuenta de 2015 de 27 de diciembre de 2017.*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Se ha examinado el expediente de la Cuenta General aprobado en 2017 y se ha comprobado que se han cumplimentado los apartados de la memoria de la Cuenta del Ayuntamiento de Caspe que figuraban vacíos, atendiendo a lo señalado en el informe provisional de la Cámara, si bien es necesario destacar las siguientes incidencias:

- La liquidación presupuestaria de ingresos que figura en el expediente de la Cuenta General no coincide con la aprobada por Decreto de Alcaldía en julio de 2016.

- En el apartado 20, Operaciones por Administración de recursos por cuenta de otros entes figura información presupuestaria que no debe incorporarse en este apartado puesto que el Ayuntamiento no gestiona ningún recurso de otros entes.
- En el apartado 29, Aspectos derivados de la transición a las nuevas normas contables, no figura información relativa a los ajustes que se han realizado en el Inmovilizado, de acuerdo con las cifras del balance de situación.

En el expediente de aprobación de la Cuenta no figura la memoria relativa a la Cuenta de la Institución Ferial, ya que la que figura es copia exacta de la del Ayuntamiento.

A fecha de aprobación del informe definitivo, en la Plataforma de rendición de cuentas no se ha incorporado la memoria completada, ni ninguna relativa a la Institución Ferial.

**En conclusión, se modifica el informe en el aspecto relativo a la cumplimentación de la memoria que el Ayuntamiento hace en 2017, atendiendo a la deficiencia señalada en el informe provisional, con las puntualizaciones señaladas en la presente alegación.**

## **6. EN MATERIA DE CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD**

### **6.2 INCUMPLIMIENTOS E INCORRECCIONES**

#### **Gastos corrientes en bienes y servicios**

##### 3. Indemnizaciones por razón del servicio

#### **ALEGACIÓN 6**

*El Ayuntamiento señala, sobre el no establecimiento de un límite para los gastos de alojamiento, que no existe obligación legal que imponga la fijación de dicho límite y por ello la base del presupuesto establece que la indemnización alcanzará el importe de los gastos justificados mediante factura, siendo complicado establecer a priori un máximo de cuantía a resarcir al comisionado. Con respecto a la ausencia de diferenciación entre "manutención y asistencia" por la asistencia a reuniones de "otros órganos no colegiados" indica que no hay cobertura legal que ampare la obligación de establecerla, considerando que es la forma más objetiva de limitar el importe de las indemnizaciones a satisfacer.*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La Cámara de Cuentas alude en el informe a la regulación que el Ayuntamiento de Caspe efectúa de las indemnizaciones por razón del servicio y gastos de representación en la base 39 de ejecución del presupuesto. En ella se determina que los miembros de la Corporación, como consecuencia de desplazamiento por gestiones oficiales relacionadas con el ejercicio de su cargo y que previamente hayan sido aprobadas por el Presidente de la misma, tendrán derecho a percibir indemnización por gastos de desplazamiento (importe del billete o si es en vehículo particular se aplica el importe de 0,19 euros/km) y gastos de alojamiento (justificados mediante factura).

Adicionalmente establece que "los miembros de la Corporación percibirán una indemnización fija por asistencia a reuniones de otros órganos no colegiados (como Diputaciones, Consejos Sectoriales, mancomunidades, comarcas...) por importe de 50 euros sin no hay desplazamiento o es inferior a 50 km; 100 euros, si el desplazamiento lo es a Zaragoza capital o distancia equivalente o 150 euros, si la distancia es superior. Dicha cuantía incluye la compensación por gastos de manutención".

En esta base sí se establecen diversos límites en los gastos de desplazamiento pero no a los de alojamiento. Alega el Ayuntamiento la dificultad de establecer a priori un máximo de cuantía a resarcir y, sobre todo, que no existe obligación legal que imponga el establecimiento de tal tope.

Este mismo riesgo vuelve a manifestarse en la regulación de la base 39 al incluir en un todo las indemnizaciones por razón de servicio y el abono por asistencia a reuniones con otros órganos no colegiados en virtud del cargo que desempeñan y ello por lo siguiente:

- El artículo 75.3 de la LRBRL regula la percepción de asistencias por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados de la Corporación de que formen parte y no por la asistencia a reuniones de otras administraciones, por lo que la base 39 sería contraria a la ley en cuanto está remunerando asistencias que la Ley no prevé.
- Si por ello ha de entenderse que el importe que se retribuye incluye solamente el concepto de manutención, su cuantía es muy elevada en comparación con los importes que las distintas Administraciones retribuyen a sus

empleados en concepto de manutención y que se corresponden con carácter general con las establecidas en el Real Decreto 462/2002.

- Por último, si el importe de la asistencia recoge el desplazamiento, parece lógico que este se regule en su cuantía de la misma forma que la prevista en el apartado anterior de la misma base 39.

Además de todo lo mencionado, es necesario cifrar el importe de los distintos conceptos de forma individualizada o no será posible cumplir la obligación de justificación de tales gastos que impone el artículo 13.5 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), ni realizar correctamente la preceptiva retención por IRPF por las percepciones abonadas a los concejales por razón de su cargo o por el exceso de dietas de manutención si lo hubiere.

Precisamente, en este sentido los trabajos de fiscalización han detectado *“28 notas de viaje en las que no figura el motivo de su pago, por lo que no se ha podido verificar a qué asistencia a reuniones corresponden, ni si existe la previa aprobación por el Presidente de la Corporación de la gestión oficial que da derecho a la indemnización, según exige la base 39ª de ejecución del presupuesto”*, y no se ha podido verificar si se han realizado retenciones de IRPF en el pago de la indemnización por asistencia a reuniones ni si el gasto de manutención ha excedido en algún caso del límite del artículo 9 de la Ley del IRPF y con ello estaría sujeto a gravamen.

Sobre estas cuestiones el Ayuntamiento no realiza alegación alguna.

La Cámara de Cuentas acepta parcialmente la alegación por ser cierto, como alega el Ayuntamiento, que no existe obligación legal que imponga el establecimiento de límites a la indemnización por alojamiento y no resulta directamente aplicable a los gastos señalados en el Informe la regulación del Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio, aunque en nuestra opinión resultaría recomendable que el Ayuntamiento revisara y concretara la regulación individualizada de todos los tipos de indemnizaciones por gastos de servicio y asistencias en sus bases de ejecución.

**En conclusión, se acepta parcialmente la alegación y se modifica el informe.**

## **Contratación**

### **ALEGACIÓN 7**

*Alegación relativa a la falta de fiscalización previa en las distintas fases del procedimiento de contratación (licitación, adjudicación, reconocimiento de la obligación).*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

El Ayuntamiento alega que todos los acuerdos adoptados por los órganos de contratación correspondientes a las distintas fases del procedimiento (inicio y aprobación del expediente, clasificación y adjudicación) se notifican a los Servicios de Intervención y Tesorería municipales, los cuales han emitido los informes que constan en los expedientes, así como las retenciones de crédito.

En el análisis de la documentación de los contratos de la muestra se observa que ninguno de los informes de Intervención es un informe de fiscalización, pues se limitan a recoger la existencia o no de consignación presupuestaria, sin analizar la adecuación de los créditos a la naturaleza del gasto, la competencia del órgano ni ningún aspecto adicional específico del tipo de expediente. En este sentido, la base 52ª de ejecución del presupuesto, en consonancia con el TRLRHL, establece que al realizar la fiscalización previa se comprobará:

- La existencia de crédito presupuestario y que el propuesto es el adecuado a la naturaleza del gasto y obligación que se proponga contraer.
- En el caso de gastos plurianuales, que se cumple lo preceptuado en la normativa vigente.
- Que las obligaciones o gastos se generan por órgano competente.
- Los aspectos adicionales que se determinen en esas bases para cada tipo de expedientes

Respecto de la contratación, no exigen las bases ninguna comprobación específica, lo que no significa que no deba realizarse ninguna, pues es de directa aplicación el artículo 213 del TRLRHL que dispone que *“la función interventora tendrá por objeto fiscalizar todos los actos de las entidades locales y de sus organismos autónomos que den lugar al reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, los ingresos y pagos que de aquellos se deriven, y la recaudación, inversión y aplicación, en general, de los caudales públicos administrados, con el fin de que la gestión se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso”*.

En el caso de los contratos, los actos de contenido económico son la aprobación del gasto (fase A de la ejecución presupuestaria) y la adjudicación del contrato (fase D), así como los reconocimientos de las obligaciones que se deriven del contrato adjudicado. En los dos primeros casos debe comprobarse no solo la disponibilidad presupues-

taria y la competencia del órgano, sino también que se ha seguido el procedimiento establecido a fin de garantizar que la contratación "se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos, así como una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios" (artículo 1 del TRLCSP).

Si bien la mencionada base 52ª parece considerar que será suficiente realizar, con carácter previo a la aprobación de actos de contenido económico, una fiscalización que se limite solo a las comprobaciones que menciona, también lo es que no se deja constancia en el expediente de que dicha comprobación se haya efectuado sobre la autorización del gasto o el acuerdo de adjudicación de los contratos, ni en qué momento temporal se ha realizado (ni siquiera se contabilizan los documentos de autorización y disposición del gasto conforme se va avanzando en esas fases del expediente administrativo, sino que se tiende a la acumulación de fases de ejecución presupuestaria).

Por otra parte, si se entendiera que basta con una fiscalización limitada previa, habría que aplicar después lo establecido en la base 54ª sobre la fiscalización posterior, y tampoco consta en la documentación remitida por el Ayuntamiento que se haya realizado tal control posterior, que "tendrá por objeto comprobar el grado de cumplimiento de la legalidad, el funcionamiento en el aspecto económico financiero del servicio u organismo y la conformidad con las disposiciones legales que le son de aplicación" y que debería expresarse en un "informe por escrito en el que harán constar cuantas observaciones y conclusiones se deduzcan de las mismas".

**En conclusión, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.**

## **ALEGACIÓN 8**

*Alegación relativa a que la necesidad de contratar no queda suficientemente justificada como ordena el artículo 22 del TRLCSP.*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Se ha observado este incumplimiento en los contratos de la muestra nº 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 18 (es decir en 17 de los 18 contratos que la conforman).

En general, en los expedientes se incluyen informes de Alcaldía en los que se manifiesta que se quiere proceder a la contratación de que se trate sin aportar más datos que justifiquen la necesidad de la contratación, tanto en lo que al objeto del contrato se refiere como a la cuantificación de importes o volúmenes contratados. No es suficiente, por obvia, esa mera declaración de que se trata de un servicio, suministro u obra necesario sino que debe justificarse la necesidad de esa contratación, en ese momento y con esas características concretas.

En el caso de los contratos de servicios para prestaciones propias de personal de plantilla (4, 5, 7, 11, 17 y 18) sí se mencionan las tareas que es preciso realizar en el Ayuntamiento y que deben contratarse, pero sin justificar por qué no las realizan funcionarios, ni hacer referencia a si existen plazas cubiertas o vacantes en plantilla para la realización de esas tareas y por qué no se cubren o, si no existen, por qué no se considera oportuno crearlas.

En el caso de la adquisición de un derecho minero (contrato nº 9) sí existe un informe del Técnico Agrícola Municipal y una Memoria valorada, pero de carácter escueto y sin estudio económico detallado ni concreción de aspectos mensurables y fácilmente justificables como los kilómetros que comprende la red de caminos municipales, el modo de obtener el precio del metro cúbico de gravas, datos de consumo de años anteriores, etc. Por otra parte, ambos carecen de datos de importancia fundamental a la hora de decidir la necesidad o no de tal contratación, pues no se valoran los gastos añadidos que tendría el Ayuntamiento para llevar a cabo la explotación minera, tales como tareas de control, explotación, restauración ambiental y contratación o subcontratación de personas y medios cualificados.

Finalmente, en el contrato nº 12, la gestión indirecta de servicio público mediante modalidad de concesión de la Residencia de Mayores de Caspe y Centro de Día en Caspe, se menciona un informe de necesidad del Concejal Delegado de Bienestar Social y Hacienda en el Acuerdo del Pleno de 18 de diciembre de 2013, pero no figura entre la documentación revisada, ni tampoco el expediente de constitución del servicio público previamente aprobado al que también hace mención el Acuerdo del Pleno.

Por otra parte, no se entiende la alegación del Ayuntamiento cuando asegura que ha tratado de agilizar la tramitación administrativa. Justificar adecuadamente la necesidad de los contratos no supone añadir un trámite más al procedimiento ni retrasarlo sino simplemente elaborar con más precisión y argumentos los informes que ya existen en los expedientes.

**En conclusión, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.**

## ALEGACIÓN 9

*Alegación relativa a inexistencia de informes jurídicos sobre la adecuación de los expedientes de contratación y los pliegos de contratación a la normativa aplicable (Disposición Adicional segunda del TRLCSP).*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

El Ayuntamiento alega que en los expedientes de contratación se emite informe jurídico (competencia según la Disposición Adicional segunda del TRLCSP del Secretario o el órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento de la Entidad local) sobre el procedimiento a seguir con carácter previo al inicio del expediente (y en 2013 y 2014 con carácter previo al acuerdo de aprobación del expediente y de los pliegos). Se ha comprobado que estos informes evacuados por el Secretario se limitan a describir el contrato que va a ser objeto de contratación y a detallar exhaustivamente la normativa aplicable, sin analizar en ningún caso los pliegos de cláusulas administrativas incluidos en el expediente ni mencionar expresamente que tales pliegos son acordes con la legislación.

Independientemente de que un órgano de contratación pueda pedir a sus servicios jurídicos que le informe previamente a iniciar un expediente de contratación de qué trámites deben seguirse, el informe jurídico que exige el TRLCSP en su artículo 115.6 (disposición adicional segunda apartado séptimo del mismo texto) tiene por objeto los pliegos que rigen el contrato, por lo que no puede identificarse como tal un documento que se limita a relacionar de manera pormenorizada los pasos que deben seguirse en la tramitación del expediente sin hacer referencia alguna a la adecuación a la normativa de las cláusulas que el órgano de contratación propone que rijan el contrato.

**En conclusión, no se acepta la alegación aunque, para la mejor comprensión del informe se modifica su redacción.**

## ALEGACIÓN 10

*Alegación relativa a que no se distingue entre criterios de solvencia y criterios de valoración, ni se concretan los criterios de solvencia y sus medios de acreditación, ni se utilizan criterios de valoración de las ofertas adecuados y proporcionales al objeto de los contratos.*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

El Ayuntamiento alega que en los pliegos de cláusulas administrativas se incluye una cláusula en la que se desarrolla la aptitud para contratar y otra en la que se establecen los criterios de negociación y de valoración de las ofertas. Por ello parece considerar que no hay confusión entre criterios de solvencia y criterios de valoración. No obstante, señala también que posteriormente justificará por qué se han incluido en algunos casos entre los criterios de valoración criterios de valoración técnica mediante acreditación de ejercicio profesional y experiencia. Nos pronunciaremos, pues, a este respecto más adelante en la alegación nº 17.

Respecto de la aplicación de los criterios de valoración de ofertas, el Ayuntamiento explica cómo se realiza y cómo se sustenta mediante informes técnicos. No cuestiona el informe el procedimiento de aplicación sino los criterios que se utilizan, como más concretamente se señala en la contestación a las alegaciones nº 11 y 17.

Sin embargo, no hace referencia el Ayuntamiento en su alegación a la forma de exigir y concretar los criterios de solvencia en sus pliegos. A este respecto, en todos los contratos analizados se ha observado que los pliegos de cláusulas administrativas particulares establecen que la solvencia económica y financiera y la solvencia técnica "podrá acreditarse por uno o varios de los medios siguientes", reproduciendo a continuación todos los criterios posibles previstos en el TRLCSP. Es decir, no se establecen los criterios concretos, considerados apropiados para cada contrato en cuestión, sino que únicamente se enumeran todos los que la ley considera utilizables en cualquier contrato.

De acuerdo con la normativa (artículos 64, 65, 79 bis y los referentes a cada uno de los concretos tipos de contrato del TRLCSP) y tal y como han puntualizado numerosos informes de Juntas Consultivas de Contratación y Tribunales de Recursos Contractuales, esta es una práctica incorrecta, pues los pliegos deben precisar (con el fin de garantizar el respeto a los principios de publicidad y concurrencia, igualdad y no discriminación) qué criterios se van a exigir y cómo se van a acreditar, siempre teniendo en cuenta el objeto e importe del contrato.

**En conclusión, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.**

## ALEGACIÓN 11

*Alegación relativa a que no figura o está infravalorado el criterio precio.*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

No incluyen el precio entre sus criterios de adjudicación los contratos 4, 5, 7 y 18 y lo incluyen valorándolo entre 1 y 5 puntos sobre 100 los contratos 1, 6, 8, 10, 13, 14, 15 y 16 (es decir un 67 % del total de contratos de la muestra).

El Ayuntamiento alega que el precio como criterio de valoración viene regulado en el artículo 150.1 del TRLCSP, en el que se desarrollan los criterios vinculados al objeto del contrato, pero no establece que ningún criterio tenga primacía sobre los demás ni limitaciones en los mismos.

Si bien es cierto que el artículo 150.1 del TRLCSP alude al criterio precio como uno más entre los criterios utilizables posibles también lo es que exige que se justifique adecuadamente la elección de los criterios que se tendrán en cuenta para adjudicar el contrato y determinar la oferta económicamente más ventajosa, disponiendo en su apartado 2 que la existencia de varios criterios exige también determinar su preponderancia.

Parece difícil determinar la ventaja económica de una oferta sin valorar en alguna medida el precio de la misma, por lo que, tal y como diversos informes de Juntas Consultivas han señalado (v.g. el Informe 2/2015, de 17 de marzo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón), debería motivarse la elección y valoración del criterio precio precisando las causas que lo justifiquen, que deberán estar vinculadas necesariamente al objeto del contrato. Esta motivación no figura entre la documentación correspondiente a los contratos enumerados en la presente alegación.

**En conclusión, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.**

## **ALEGACIÓN 12**

*Alegación referida que la operatoria contable no es correcta al no acompañar las distintas fases de los procedimientos administrativos*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La alegación recoge aclaraciones que no influyen en la opinión del informe. Se han observado incorrecciones en la operatoria contable, o no se han realizado los documentos contables en los contratos de la muestra 1, 2, 3, 4, 5, 7, 10, 11, 15, 16, 17, y 18 (el 67% del total muestreado).

**En conclusión, no se modifica el informe.**

## **ALEGACIÓN 13**

*Alegación referida que no hay motivación en las notificaciones de adjudicación.*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

El Ayuntamiento alega que en los acuerdos de adjudicación de los contratos se detallan todos y cada uno de los trámites realizados, las ofertas solicitadas, las proposiciones presentadas, los informes emitidos y la documentación aportada. Asimismo, señala que esos acuerdos se notifican a cada uno de los licitadores.

Sin embargo, en los contratos 1, 3, 4, 5, 8, 10, 11, 13, 14, 15, 16 y 18 ( el 67 % del total de la muestra) se ha observado que la notificación de la adjudicación a los licitadores se realiza mediante la remisión de certificado de acuerdo de adjudicación de la Junta de Gobierno, certificado que relaciona los trámites que se han ido realizando limitándose a recoger el nombre o razón social del adjudicatario y el importe adjudicado y a hacer constar que esa era la proposición que obtuvo más puntos, sin especificar la puntuación total de los demás licitadores, ni las puntuaciones parciales de ninguno ni qué se ha tenido en cuenta para conceder esa puntuación. Todo ello no cumple los requisitos establecidos por el artículo 151.4 del TRLCSP, que señala que *“La adjudicación deberá ser motivada, se notificará a los candidatos o licitadores y, simultáneamente, se publicará en el perfil de contratante.*

*La notificación deberá contener, en todo caso, la información necesaria que permita al licitador excluido o candidato descartado interponer, conforme al artículo 40, recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación”.*

Además, establece la norma una serie de extremos, que deberán igualmente quedar contenidos en la notificación, relativos a la identificación de adjudicatario, las características y ventajas de su oferta, el plazo de formalización y la exposición de las razones de la desestimación de la candidatura concreta o de la exclusión de la oferta.

No hay constancia alguna de que tales extremos se hayan contenido en la notificación ni que esta haya sido completada con informes técnicos de valoración que puedan aportar a los licitadores la información que se requiere según la normativa.

**En conclusión, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.**

## **ALEGACIÓN 14**

*Alegación relativa a que no hay constancia en el expediente del acto formal y positivo de recepción o conformidad que exige el artículo 222 del TRLCSP.*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La alegación recoge aclaraciones que no modifican la opinión del informe. No hay constancia en la documenta-

ción relativa a los contratos 1, 2, 3, 4, 7, 8, 10, 11 y 17 del muestra (el 50 % del total muestreado) del acto formal y positivo de recepción o conformidad del artículo 222 del TRLCSP

**En conclusión, no se modifica el informe.**

### **ALEGACIÓN 15**

*Alegación relativa a la falta el documento contable de devolución de la garantía definitiva.*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

El Ayuntamiento alega que desconoce en qué expedientes falta el mencionado documento contable. Durante los trabajos de fiscalización esta falta se puso de manifiesto en reiteradas ocasiones.

Al analizar todos los documentos contables correspondientes a los contratos de la muestra 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 11 y 17 (un 55,6 % del total de la muestra) se observó que el plazo de garantía estaba finalizado y no se incluía documento por el que se contabilizaba la devolución de la garantía presentada por el adjudicatario, ni siquiera en aquellos en los que sí constaba acuerdo de devolución de la misma.

**En conclusión, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.**

### **ALEGACIÓN 16**

*Alegación relativa a la inexistencia de certificados de existencia de crédito o, si existen, del incumplimiento de los requisitos exigidos al respecto en la bases de ejecución del presupuesto.*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

La existencia de crédito exigida por la normativa en materia de contratos del sector público deberá certificarse con un documento RC, tal y como establecen las bases de ejecución del presupuesto. En los contratos 1, 2, 5, 8, 13 y 15 no se ha contabilizado el documento RC. Sí se incluye en estos y otros contratos un documento firmado por la Intervención señalando la existencia de crédito suficiente, aunque en unos casos se "certifica" y en otros (contratos 2, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13 y 15) se "informa". En todo caso, dicho certificado o informe meramente escrito no produce el efecto contable de retención de crédito que sí trae consigo la contabilización de un RC y que asegura la efectividad de la certificación de crédito.

Por otra parte, hay que señalar que en algunos casos en los que sí existen certificados de existencia de crédito tal y como exigen las bases (documentos RC) se han observado las siguientes irregularidades:

- En los contratos 3 y 17 se certifica la existencia de crédito, pero no se registra el documento RC que según la Base 15.2 de Ejecución del Presupuesto, "es el documento que, expedido por Intervención, certifica la existencia de saldo adecuado y suficiente en una aplicación presupuestaria para la autorización de un gasto o de una transferencia de crédito, por una cuantía determinada, produciendo por el mismo importe una reserva para dicho gasto o transferencia".
- En el contrato nº 6 el documento RC se contabiliza el 3 de diciembre por un importe de 156.514,74 euros para retener crédito correspondiente a una obra cuyo plazo de ejecución será de 4 meses. Resulta evidente que no tiene sentido realizar en el último mes del ejercicio una retención de crédito para cubrir un contrato de cuatro meses, luego debería haberse certificado que en el proyecto de presupuesto del ejercicio siguiente se prevé crédito para amparar dicho gasto.
- En los contratos 14, 16 y 18 consta como tercero de los documentos RC el que después será el adjudicatario del contrato, algo que se corresponde con una fase diferente de la gestión contractual: no la preparación del contrato, sino la adjudicación.
- En los contratos 14 y 16 el RC se contabiliza con posterioridad a la clasificación de las ofertas, no en el momento de inicio de la gestión del expediente de contratación.

**En conclusión, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.**

### **ALEGACIÓN 17**

*Alegación relativa a utilización de criterios de valoración (años de experiencia, titulación académica) que el artículo 76 del TRLCSP señala como solvencia técnica.*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

En los contratos 4, 5, 11, 17 y 18 se incluyen como criterio de valoración para determinar la oferta económicamente más ventajosa los años de experiencia/ejercicio de la actividad profesional.

El contrato nº 5 es el único que especifica que se valorará la experiencia del personal adscrito al contrato, no de la empresa genéricamente.

Además de la mera experiencia profesional, se valora el haber realizado trabajos similares en los contratos nº 4, 11, 17 y 18. En el contrato 17 se admite que esos trabajos similares hayan sido para la empresa privada. En nin-

gún caso se especifica si esos trabajos se van a puntuar atendiendo al número de contratos acreditados, a su importe, a su duración o a otras consideraciones.

En los contratos nº 11 y 17 se valora también la titulación académica del personal de la empresa, sin especificar qué titulación se considera ventajosa además de la legalmente imprescindible para la realización de la prestación. La inmediata incorporación al servicio, algo que debería ser un requisito imprescindible para resultar adjudicatario de la prestación licitada, es también criterio de valoración, así como la posible colaboración de otros profesionales en la contratación a efectuar, puntuándose que pertenezcan al despacho profesional otros profesionales necesarios para actuaciones concretas, como graduados sociales, economistas y titulados mercantiles, sin que se exija compromiso de adscripción de esos medios ni se pida o valore experiencia para esos profesionales.

Debe tenerse en cuenta que los criterios de adjudicación de los contratos administrativos han de fijarse en atención a la finalidad de interés público perseguida por cada contrato en particular, es decir, han de ser criterios objetivos y referidos a la oferta de los licitadores y no a la propia empresa licitadora, esto es, han de estar vinculados al objeto del contrato público de que se trate y no a las cualidades del licitante (experiencia, características de la empresa, situación laboral, etc.). Por tanto, deben claramente diferenciarse, al atender a cuestiones diferentes, lo que son criterios para seleccionar empresas solventes que puedan realizar de forma satisfactoria el contrato, de los que determinan la adjudicación de los contratos.

Es cierto que a raíz de la sentencia del TJUE C-601/13, mencionada por el Ayuntamiento en sus alegaciones, se considera que en los contratos de servicios de carácter intelectual el poder adjudicador puede incluir criterios de valoración de ofertas donde se evalúe la calidad de los equipos concretamente propuestos por los licitadores para la ejecución del contrato, teniendo en cuenta la constitución del equipo humano, así como la experiencia y el currículo de sus miembros.

No obstante, no debe entenderse por ello que es posible siempre valorar la experiencia del licitador, sino que existe la posibilidad de valorar la experiencia de los medios humanos –equipo técnico– que el licitador adscribe a la ejecución del contrato, entendiendo que la calidad de la oferta es mejor por la experiencia que atestiguan sus miembros. Así lo han entendido numerosos juristas y así lo ha recogido la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público, que a este respecto apostilla en su artículo 145.2.2º *“siempre y cuando la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a su mejor ejecución”*.

A la vista de la regulación y redacción de los criterios de valoración en los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los contratos del Ayuntamiento de Caspe, antes mencionados, no puede considerarse que se esté valorando la futura ejecución del contrato a través de la experiencia del personal adscrito por la empresa adjudicataria pues en ningún momento se incluye una cláusula que exija un compromiso de adscripción de los medios ofertados. Solo la redacción de los criterios de valoración del contrato nº 5 sugiere que se esté buscando esa adscripción, pero no se ha incluido la mencionada cláusula.

Por otra parte, salvo en el citado contrato nº 5, la experiencia que se valora es absolutamente genérica, expresándose como *“trabajos realizados para cualquier Administración Pública”* o, en el contrato nº 17, *“servicios de similares características, tanto en la administración pública como en empresa privada”*. Y en cuanto a la titulación académica, tampoco se concreta nada.

El Ayuntamiento argumenta que debe incluir en sus pliegos un criterio de *“valoración técnica”* que tenga en cuenta la experiencia profesional y la formación porque entiende que *“se valora con este criterio que la calidad del personal empleado sea pertinente para el nivel del rendimiento del mismo y que afecta de manera significativa a la ejecución del contrato”*. Sin embargo no concreta en sus pliegos qué experiencia específica exige (la cual no puede limitarse a los años de antigüedad) ni qué titulación es la que realmente aporta ese mayor valor a la oferta, ni cómo a va a repartir los puntos máximos en virtud de tal experiencia y titulación.

Tampoco apoya el argumento del Ayuntamiento el hecho de que, en todos los contratos analizados en la muestra, se haya limitado a copiar en el apartado de los pliegos referido a la solvencia, los artículos de la ley que relacionan los posibles medios de acreditación de la misma, sin especificar requisitos mínimos concretos y medios de acreditación. Esta concreción es imprescindible si se considera fundamental la experiencia y titulación para ser adjudicatario de un contrato.

**En conclusión, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.**

## **ALEGACIÓN 18**

*Alegación relativa a que en once contratos no figura la totalidad de las facturas o de las certificaciones de obra.*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

A la fecha de finalización del informe provisional y pese a reiteradas solicitudes de información por parte de la

Cámara de Cuentas de Aragón, no figuraban en la documentación facilitada todas las facturas correspondientes a los contratos (incluidas prórrogas, en su caso) 2, 4, 7, 10, 11, 17 y 18.

Por otra parte, en los contratos de la muestra 6, 10, 13, 15 y 16 sólo figuran las certificaciones finales de obra y sus facturas correspondientes pero no se remiten ni las certificaciones anteriores ni sus facturas.

**En conclusión, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.**

## ALEGACIÓN 19

*Alegación relativa al fraccionamiento del objeto del contrato en varios contratos menores.*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Se ha considerado la existencia de un posible fraccionamiento en los contratos 1, 4, 5, 7 y 10 de la muestra por los motivos que se exponen a continuación:

- Contrato nº 1: En la relación de contratos menores remitida por el Ayuntamiento, figura un contrato menor de 43.707,87 euros (importe sin IVA) para ejecutar la 2ª fase de la obra de renovación de instalaciones y pavimento de la calle La Fuente.

Existe un contrato de obras de 170.049,92 euros adjudicado el 18 de marzo de 2013, para la Renovación de instalaciones y pavimento de la calle La Fuente, 1ª Fase.

El acta de replanteo de esta obra se firma el 8 de abril de 2013. Ese mismo día se adjudica el contrato menor citado, de la 2ª fase de la obra de renovación de instalaciones y pavimento de la calle La Fuente.

Se ha remitido a la Cámara de Cuentas, como documentación de este expediente, tanto la factura de 168.808,46 euros de la 1ª fase, como la de 43.707,87 euros del contrato menor que cubre la 2ª fase de la obra. Ambas facturas, del mismo proveedor, tienen idéntica fecha, 12 de junio de 2013 y son correlativas (17/13 y 18/13). Todo ello hace que resulte difícil justificar que se trate de fases diferentes de una misma obra, observándose un posible fraccionamiento

- Contrato nº 4: La prestación de los servicios profesionales de asesoramiento técnico de un arquitecto objeto de este contrato incluye, según se especifica en su cláusula tercera, la emisión de informes orales o escritos que sean necesarios o simplemente convenientes para la resolución de los expedientes municipales, quedando excluido aquello que exceda de la consideración de informe (estudios previos, anteproyectos, proyectos y otros), que será objeto de encargo específico y abonado aparte.

Durante el trabajo de auditoría se ha podido constatar que el contratista ha firmado proyectos de obra de contratos licitados por el Ayuntamiento, por lo que parece que se trata de una necesidad previsible para el órgano de contratación que si se hubiera incorporado en el pliego hubiera aumentado su importe haciendo imposible su tramitación a través del procedimiento negociado sin publicidad utilizado por razón de la cuantía.

Para evitar esta situación es necesario considerar, en la fase de preparación del contrato, cuáles son las necesidades reales de modo que se determine de forma realista el alcance de los servicios que han de contratarse y se asegure que el procedimiento de contratación es el que se adecúa mejor a la normativa y permite disponer de ofertas más ventajosas.

- Contrato nº 5: Se contrata el asesoramiento de un arquitecto técnico, plaza vacante en la plantilla de funcionarios del Ayuntamiento, por dos años (de 9 de julio de 2013 hasta 9 de julio de 2015). Dentro de este periodo de tiempo, se formaliza el Contrato nº 7, también de asesoramiento de arquitecto técnico, por un año, desde el 15 de abril de 2014. Se trata de dos contratos para funciones iguales o similares que se licitan para un periodo de tiempo coincidente, además de que consta que se vienen externalizando dichas funciones en el Ayuntamiento al menos desde 2009, siempre mediante contrato menor o negociado sin publicidad por razón de la cuantía.

Al margen de la consideración de si es lícito o no cubrir así una plaza vacante en plantilla, resulta obvio que no estamos ante una prestación que se necesite solo en un momento temporal determinado, sino que su continuidad en el tiempo es mayor y, por tanto, mayor también el importe del objeto de contratación. En los servicios que se puedan contratar con arreglo al TRLCSP debe utilizarse el procedimiento que sea acorde con la totalidad de la prestación a realizar, evitando la partición artificial para utilizar procedimientos distintos al abierto con varios criterios de adjudicación y que pueden permitir una mayor subjetividad en la elección del adjudicatario.

- Contrato nº 10: Se trata de un contrato de obras para la "Urbanización, renovación de pavimentos y mejora de instalaciones Calle Carmen y adyacentes" formalizado el 14 de noviembre de 2014 por un periodo de 11 semanas y un importe de adjudicación de 199.676,17 euros (sin IVA). En 2013 se contrató con el mismo tercero la "Renovación de instalaciones y pavimento en calle San Cristóbal y Calle Carmen de Caspe" por 72.873,27 euros y 2 meses de ejecución. El objeto y el tercero de ambos contratos son coin-

cientes y de la documentación examinada se infiere, salvo mayor justificación de la actuación por parte del Ayuntamiento, la existencia de fraccionamiento.

**En conclusión, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.**

## **ALEGACIÓN 20**

*Alegación relativa a la falta de acuerdo de devolución de la garantía definitiva.*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

El Ayuntamiento considera en su alegación que había facilitado a la Cámara de Cuentas la totalidad los acuerdos de devolución de garantías. Sin embargo, en la documentación de los contratos 2, 3, 6, 7, 8, 11 y 17, cuyo plazo de garantía ya estaba finalizado en la fecha del informe provisional de fiscalización, no estaban incluidos los correspondientes acuerdos de devolución de la garantía definitiva.

**En conclusión, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.**

## **ALEGACIÓN 21**

*Alegación relativa a la no aprobación de los pliegos de prescripciones técnicas.*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

Tal y como señala el Ayuntamiento en su alegación, es en los contratos de servicios para la contratación de asesoramiento técnico y jurídico (expedientes 4, 5, 7, 11 y 18) en los que no consta ni se aprueba por el órgano de contratación el pliego de prescripciones técnicas.

Los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas tienen ambos naturaleza contractual, pero cada uno de ellos una finalidad y un contenido bien diferenciado: el pliego de cláusulas administrativas particulares determina el régimen jurídico del contrato, rige el procedimiento contractual y los derechos y deberes de las partes en la ejecución del contrato, mientras que el pliego de prescripciones técnicas establece y define los aspectos técnicos que debe reunir el objeto de la prestación, es decir, sirve para describir y detallar el objeto del contrato y sus características técnicas.

El art. 68 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, establece que este pliego contendrá, al menos, los siguientes extremos:

- a) Características técnicas que hayan de reunir los bienes o prestaciones del contrato.
- b) Precio de cada una de las unidades en que se descompone el presupuesto y número estimado de las unidades a suministrar.
- c) En su caso, requisitos, modalidades y características técnicas de las variantes.

Asimismo, el apartado 3 del mismo artículo 68 establece que *"en ningún caso contendrán estos pliegos declaraciones o cláusulas que deban figurar en el pliego de cláusulas administrativas particulares"*.

Resulta preceptiva, por tanto, la existencia de estos dos tipos de pliegos en los expedientes de contratación.

Por otra parte, sería recomendable, puesto que el Ayuntamiento ha manifestado antes la importancia que da a la valoración técnica concretamente en estos contratos de asesoramiento, una redacción más precisa, clara y diferenciada de las prestaciones a satisfacer y condiciones de ejecución de la prestación (horarios, localización, plazos intermedios y/o finales, etc.), así como de las distintas unidades en que se puedan descomponer e incluso una valoración de dichas unidades para obtener el presupuesto de licitación del contrato.

**En conclusión, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.**

## **ALEGACIÓN 22**

*Alegación relativa a la insuficiente motivación de la urgencia en determinados expedientes.*

Contestación de la Cámara de Cuentas

El Ayuntamiento vuelve a remitir en trámite de audiencia la documentación en la que considera que ha motivado la urgencia de los contratos 4, 7, 8, 11 y 17. En el análisis realizado durante la fiscalización se consideró insuficiente dicha motivación en los contratos 7, 8, 11, 17 y 18 al constatar que esta se limita a hacer referencia al volumen de trabajo del Ayuntamiento o a la finalización de plazos para recibir subvenciones o de contratos previos.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo, viene estableciendo de modo constante y uniforme que la declaración de urgencia que exige la Ley ha de ser realizada por el órgano competente para contratar y debe estar *"debidamente motivada"*.

Exige, en concreto que *"se trate de una situación urgente objetivamente evaluable"* y no apreciada de modo subjetivo por el órgano de contratación, para que la urgencia responda a razones de interés público que estén acreditadas de modo razonable, y con criterios de lógica y que demuestren la necesidad inaplazable de tramitar el pro-

cedimiento con la urgencia que requiera. De esta forma, el procedimiento ordinario de contratación que la Ley prevé como garantía del interés público no verá alterado de manera injustificada.

En los expedientes 8 y 17, la urgencia se motiva amparándose en las fechas en que se tramita el expediente:

- En el contrato 8 se informa por la Alcaldía la necesidad de la contratación el 25 de abril de 2014 cuando se trata de una obra incluida en el Plan de Apoyo al desarrollo industrial en los municipios de la provincia de Zaragoza para el ejercicio 2013 en el que se establece que el plazo para la ejecución para la construcción de la nave comprenderá desde el 1 de enero de 2013 al 31 de mayo de 2014.
- En el contrato 17, se propone el nuevo contrato el 15 de diciembre de 2014 por tramitación urgente porque el contrato que está vigente en ese momento para la misma prestación finaliza el 31 de diciembre de 2014.

La urgencia derivada de comenzar los trámites de contratación en una fecha límite para su inclusión en el Plan de apoyo o para mantener el servicio cuya prestación finaliza es muy difícil de encuadrar en la definición antes citada del Tribunal Supremo si no existe una explicación más pormenorizada de por qué los trámites de contratación no comenzaron antes de que los plazos fueran perentorios. Su falta podría dar a entender que la pretendida urgencia oculta un defecto de gestión o una mala planificación sin que existan razones objetivas que motiven el retraso en la actuación.

En los contratos 7, 11 y 18 la urgencia se motiva por el elevado volumen de asuntos tramitados, sin ninguna especificación. Tal declaración genérica, sin precisiones relativas a qué trabajos efectivamente se han acumulado o con qué personal se cuenta para realizarlos, no acredita de modo razonable la necesidad inaplazable de tramitar el procedimiento.

A mayor abundamiento, no puede considerarse como una mayor especificación la simple aseveración, sin concreción alguna, del informe del contrato 11 según el cual se trata de asuntos que requieren de un asesoramiento que *“se extiende más allá de las facultades que el ordenamiento jurídico otorga al personal propio del Ayuntamiento”* sin explicar de algún modo el porqué de esa afirmación.

**En conclusión, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.**

### **ALEGACIÓN 23**

*Alegación relativa a la autorización y compromiso de los gastos plurianuales.*

Contestación de la Cámara de Cuentas:

El Ayuntamiento alega que según el artículo 30.1.m) de la LALA son competencia de la Alcaldía las contrataciones y concesiones, incluidas las de carácter plurianual cuando su duración no sea superior a cuatro años, que dichas competencias fueron delegadas por la Alcaldía en la Junta de Gobierno Local mediante Decreto 52/2013, de 28 de febrero, y que ningún contrato de la muestra supera la duración de cuatro años, salvo el de gestión del servicio de la Residencia, que no comportó gasto al Ayuntamiento.

Las competencias a que hace referencia el mencionado artículo 30.1.m) de la LALA, en consonancia con la Disposición Adicional Segunda del TRLCSP, son las del órgano de contratación, –competencias que no pone en duda este informe–.

Pero en los expedientes 2, 4, 7, 10, 11, 17 y 18 en ningún momento se expone el carácter plurianual del gasto ni se distingue entre el correspondiente a cada anualidad en el acuerdo de autorización por lo que no se especifica la cuantía del crédito que se comprometerá en el ejercicio corriente y en los futuros.

Por otra parte, la base 47.9 de ejecución del presupuesto del Ayuntamiento recoge que la competencia para la autorización de gastos plurianuales, sin ninguna diferenciación, es del Pleno, de acuerdo con el artículo 88 del Real Decreto 500/1990, y la base 19.4 la contradice al declarar que el Alcalde es competente para la disposición de gastos plurianuales de duración no superior a cuatro años e importe que no supere el 10 % de los recursos ordinarios del Presupuesto ni los seis millones de euros.

Por lo tanto existe una contradicción en las normas municipales que debe corregirse y aplicarse correctamente, tanto lo dispuesto en el TRLCSP como en el TRLRHL respecto a los gastos plurianuales.

**En conclusión, no se acepta la alegación y se modifica la redacción del informe para mayor claridad.**

### **ALEGACIÓN 24**

*Alegación relativa a la contratación de servicios profesionales privados para realizar tareas reservadas a personal funcionario del Ayuntamiento.*

### Contestación de la Cámara de Cuentas:

Este tema es objeto de alegación, además de en esta área de contratación, en el área de otros asuntos significativos (alegación nº 27), por lo que se da respuesta conjunta a ambas en la alegación nº 27.

### **ALEGACIÓN 25**

*Alegación relativa al incumplimiento del deber de información al Registro Público de Contratos.*

### Contestación de la Cámara de Cuentas:

No hay constancia en la documentación revisada, de la remisión al Registro Público de Contratos de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la información que exige el artículo 30 del TRLCSP, ni el Ayuntamiento realiza ninguna aclaración al respecto en su escrito de alegaciones.

El Ayuntamiento solo hace referencia en su alegación a que intenta que la información remitida a la Cámara de Cuentas a través de la Plataforma de Contratos del Tribunal de Cuentas sea correcta en su totalidad, aunque pueden cometerse errores. Desafortunadamente esos errores se han advertido en la información relativa a casi todos (17 de 18) los contratos de la muestra (1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 18), motivo por el cual se insta al Ayuntamiento a prestar mayor atención al cumplimiento del deber de información que le impone la normativa en materia de contratación del sector público.

**En conclusión, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.**

### **ALEGACIÓN 26**

*Alegación relativa a la contratación de la Institución Ferial.*

### Contestación de la Cámara de Cuentas:

El Ayuntamiento solo adjunta documentación relativa a la adjudicación en los años 2016 y 2017 de un contrato para el montaje de stands y adquisición de moqueta que supera los límites de un contrato menor. No se entra a valorar esa documentación puesto que se refiere a los ejercicios 2016 y 2017, que no son objeto de este informe.

**En conclusión, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.**

## **7. OTROS ASUNTOS SIGNIFICATIVOS**

### **Plantilla de personal y Funciones de Intervención y Tesorería.**

### **ALEGACIÓN 27**

*Alegación relativa a los apartados de Plantilla de Personal y Funciones de Intervención y Tesorería en los que respecta a la cobertura de las plazas de interventor y tesorero y el desempeño de sus competencias.*

De acuerdo con el artículo 92 de LRBRL los puestos de trabajo en la Administración local y sus organismos autónomos serán desempeñados por personal funcionario y corresponde exclusivamente a los funcionarios de carrera al servicio de la Administración local el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales, "para la mejor garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función".

En concreto, el artículo 92 bis de la misma norma reserva a los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional "las funciones de control y la fiscalización interna de la gestión económico financiera y presupuestaria y la contabilidad, tesorería y recaudación"

En el ámbito de la Intervención y de la Tesorería esto supone que los puestos de estas dos áreas están reservados a funcionarios pertenecientes a la subescala Intervención Tesorería, categoría superior.

La cobertura de estos puestos se debe realizar a través de los procesos de selección que regulan los artículos 98 y siguientes de la LRBRL y su desarrollo reglamentario, en concreto mediante concurso anual convocado por la Corporación Local, o el Ministerio competente en materia de Función Pública si no se convoca la plaza o esta queda desierta (supuestos tasados en el artículo 25 del Real Decreto 1732/1994) y publicado simultáneamente por la Comunidad Autónoma.

En cuanto a los procesos de selección que han afectado a estas plazas en los últimos años, ha de reiterarse la llamada de atención ya realizada en el informe de que el Ayuntamiento, en los últimos años, no procura la cobertura legal de las plazas de Intervención y Tesorería, ya que al menos desde 2013, y con la única excepción de 2014, no convoca las plazas, siendo el Ministerio quien las incluye en la convocatoria residual que agrupa aquellas que han quedado desiertas o no han sido convocadas por los Ayuntamientos respectivos.

Desde, al menos, 2011 estas plazas se han cubierto a través de nombramiento accidental por personal del Ayuntamiento.

Pese a la existencia de un interventor y un tesorero accidentales, hasta donde ha podido constatar la Cámara de Cuentas, el Ayuntamiento de Caspe, desde, al menos, 2014, sistemáticamente y hasta la fecha de realización del presente informe, viene contratando los servicios de dos externos que han venido alternándose en la realización de las funciones asociadas a los servicios de Intervención y Tesorería, situación que, según se deduce del contenido de varias actas del Pleno, puede remontarse hasta cinco años antes de 2014:

<b>Contratos cuyo objeto son las funciones asociadas a los servicios de Tesorería e Intervención</b>		
<b>adjudicatario</b>	<b>forma de contratación</b>	<b>plazo de ejecución</b>
O.S. y A.	contrato menor	De 1-6 a 31-12 de 2014
D.A.R.	contrato menor	De 12-1 a 20-2 de 2015
D.A.R.	negociado sin publicidad	De 25-2-2015 a 25-2-2016
O. S. y A.	negociado sin publicidad	De 14-3-2016 a 14-3-2017

Estos contratos de servicios de "Funciones asociadas a los puestos de Intervención y Tesorería tienen por objeto tal y como señalan sus pliegos:

*"El objeto del contrato es la realización del servicio de "Funciones asociadas a los puestos de Intervención y Tesorería", que desempeñarán las siguientes funciones:*

*a) Funciones asociadas al puesto de Intervención:*

- *Desarrollo de la contabilidad financiera.*
- *Seguimiento de la ejecución del presupuesto.*
- *Supervisión de contabilidad del Organismo Autónomo (Institución Ferial).*
- *Fiscalización de todos los actos que dan lugar al reconocimiento, liquidación y derechos y obligaciones o gastos de contenido económico.*
- *Fiscalización de ingresos y pagos que se deriven de los citados actos.*

*b) Funciones asociadas al puesto de Tesorería:*

- *Asistencia en el manejo y custodia de fondos del Ayuntamiento.*
- *Realización de pagos y cobros que correspondan según las obligaciones contraídas y los derechos reconocidos por la Corporación.*
- *Planificación y desarrollo de la gestión financiera de los recursos municipales."*

El objeto descrito en el contrato se corresponde con las funciones de contabilidad, control interno y tesorería reservadas a Funcionarios con Habilitación de Carácter Nacional por el artículo 92 LRBRL y artículos 1 y siguientes del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional. En ningún momento se delimita su objeto a un asesoramiento para un asunto concreto o colaboración en tareas puntuales supervisadas por el titular de la Intervención o de la Tesorería, ni obra en los expedientes de contratación justificación que fundamente la necesidad del contrato y concrete las "labores de acompañamiento" a las que hace referencia la entidad en su alegación.

Tampoco se ha facilitado a la Cámara de Cuentas ningún informe de los titulares de ambos servicios en los que se pusiera de manifiesto la necesidad de más personal para la realización de las labores de intervención y tesorería, necesidad que en todo caso debería satisfacerse a través de adecuada cobertura de puestos de trabajo o solicitando apoyo a la DPZ para garantizar el correcto funcionamiento de estos servicios en tanto se puedan cubrir las plazas por personal competente, sin que se tenga constancia que se haya producido esa solicitud. El artículo 36 de la LRBRL establece, precisamente, la obligación de las Diputaciones Provinciales de apoyar la gestión de los municipios.

El argumento del Ayuntamiento sobre el carácter de "acompañamiento" de las labores llevadas a cabo por la empresa externa queda desmentido por el hecho de que el propio Ayuntamiento de Caspe designó a la empresa externa que tenía adjudicado el contrato de servicios de funciones asociadas a Intervención y Tesorería como interlocutor del Ayuntamiento cuya labor, a los efectos del artículo 20 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Cámara de Cuentas de Aragón es "facilitar la comunicación con el equipo auditor y las actividades de éste en las dependencias del ente, así como de atender los requerimientos de documentación e información que se le efectúen"

En segundo lugar, en el momento de realizarse los trabajos de fiscalización ni el interventor ni el tesorero accidental realizaban funciones propias de esos puestos, limitándose a firmar los informes y documentación de pago que realizaba y decidía la empresa externa (comprobación refrendada por las propias manifestaciones del Interventor accidental al equipo de auditoría, recogidas en las actas levantadas el 23 de noviembre de 2016 y el 30 de noviembre de 2017 en el Ayuntamiento). Estas declaraciones directas con las que justificó la imposibilidad de aclarar diversas cuestiones contables al equipo de auditoría, introducen, al menos, una duda razonable sobre que el desempeño de sus funciones sea algo más que la firma en los documentos.

Ambas cuestiones parecen indicar que el Ayuntamiento considera a la empresa con suficientes atribuciones y facultades para asumir y realizar las funciones de Intervención y Tesorería, no un mero auxiliar de refuerzo.

Retomando el análisis del contrato, de la definición de su objeto se desprende que se trata de un contrato de actividad y no de resultado, fijando, además, un mínimo de dedicación semanal *“la dedicación del servicio profesional de ambas funciones se estima en 60 horas semanales, con un mínimo de 6 días hábiles de presencia en el Ayuntamiento (3 días para cada función), con un mínimo asimismo de 46 semanas anuales.”*

La invasión de la reserva de funciones propias de la Subescala de Intervención Tesorería también se pone de manifiesto en la concreción de la duración del contrato administrativo suscrito el 26 de febrero de 2015, vigente en el ejercicio auditado: *“la duración del contrato será de un año, prorrogable un año más, y en cualquier caso hasta la provisión de la vacante”*. El hecho de que el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares aluda a la vacante del puesto, siendo dos los puestos vacantes en realidad (Interventor y Tesorero), demuestra que el objeto del contrato es la realización de las funciones atribuidas a dichos puestos.

Numerosa jurisprudencia recalca que en el contrato administrativo de servicios prevalece una obligación de resultado, mientras que en la relación laboral la prestación tiene por objeto la realización de una actividad. El objeto del contrato administrativo es un producto delimitado de la actividad humana y no una actividad en sí misma independiente del resultado final. Sin embargo, de la especificación de tareas correspondientes al contrato formalizado por el Ayuntamiento (17 de la muestra) se desprende claramente que el objeto del mismo es la realización de una actividad que responde a necesidades permanentes del Ayuntamiento, actividad que está reservada por ley a funcionarios públicos.

Respecto a la sentencia número 70/2017 del Juzgado Contencioso-Administrativo número 3 de Zaragoza, citada en la alegación, su contenido no analiza el objeto del contrato sino la valoración de los dos licitadores, recurrida por uno de ellos. El Juez, verificada la valoración de las ofertas efectuada por el Ayuntamiento concluye tal valoración y la adjudicación subsecuente sea contraria a derecho, pero no entra a considerar si el objeto de dicho contrato se corresponde realmente con tareas reservadas a funcionarios públicos por no ser este el motivo del recurso. Por tanto no afecta a lo señalado en el informe y en la presente alegación.

Por último, la conclusión contenida en la página 42 del informe provisional relativa al cumplimiento de sus obligaciones contractuales por parte de las empresas adjudicatarias de la prestación de las funciones de Intervención y Tesorería se basa en el resultado de la fiscalización (expuesto a lo largo del informe) de las actuaciones contables y de cumplimiento de la legalidad en el ejercicio 2015, y también de determinadas áreas en los ejercicios 2013 y 2014, fechas en las que prestaban estos servicios las dos empresas relacionadas en el cuadro anterior.

**En conclusión, no se acepta la alegación y no se modifica el informe.**



## ÍNDICE DEL BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES DE ARAGÓN

1. PROCEDIMIENTOS LEGISLATIVOS
  - 1.1. Proyectos de Ley
    - 1.1.1. Aprobados
    - 1.1.2. En tramitación
    - 1.1.3. Rechazados
    - 1.1.4. Retirados
  - 1.2. Propositiones de Ley
    - 1.2.1. Aprobadas
    - 1.2.2. En tramitación
    - 1.2.3. Rechazadas
    - 1.2.4. Retiradas
  - 1.3. Iniciativas legislativas populares
    - 1.3.1. Aprobadas
    - 1.3.2. En tramitación
    - 1.3.3. Rechazadas
    - 1.3.4. Retiradas
  - 1.4. Procedimientos legislativos especiales
    - 1.4.1. Lectura única
      - 1.4.1.1. Aprobados
      - 1.4.1.2. En tramitación
      - 1.4.1.3. Rechazados
      - 1.4.1.4. Retirados
    - 1.4.2. Proyecto de Ley de Presupuestos
      - 1.4.2.1. Aprobado
      - 1.4.2.2. En tramitación
      - 1.4.2.3. Rechazado
      - 1.4.2.4. Retirado
    - 1.4.3. Reforma del Estatuto de Autonomía
      - 1.4.3.1. Aprobada
      - 1.4.3.2. En tramitación
      - 1.4.3.3. Rechazada
      - 1.4.3.4. Retirada
    - 1.4.4. Procedimientos legislativos ante las Cortes Generales
      - 1.4.4.1. Aprobados
      - 1.4.4.2. En tramitación
      - 1.4.4.3. Rechazados
      - 1.4.4.4. Retirados
      - 1.4.4.5. Caducados
    - 1.4.5. Delegaciones legislativas
      - 1.4.5.1. Comunicación del uso de la delegación legislativa
      - 1.4.5.2. Control del uso de la delegación legislativa
    - 1.4.6. Decretos Leyes
  - 1.5. Reglamento y resoluciones interpretativas
    - 1.5.1. Reglamento
    - 1.5.2. Resoluciones interpretativas
2. PROCEDIMIENTOS DE INVESTIDURA Y RESPONSABILIDAD POLÍTICA
  - 2.1. Sesión de investidura
  - 2.2. Moción de censura
  - 2.3. Cuestión de confianza
3. PROCEDIMIENTOS DE CONTROL E IMPULSO
  - 3.1. Propositiones no de Ley
    - 3.1.1. Aprobadas
      - 3.1.1.1. En Pleno
      - 3.1.1.2. En Comisión
    - 3.1.2. En tramitación
      - 3.1.2.1. En Pleno
      - 3.1.2.2. En Comisión
    - 3.1.3. Rechazadas
      - 3.1.3.1. En Pleno
      - 3.1.3.2. En Comisión
    - 3.1.4. Retiradas
    - 3.1.5. Caducadas
  - 3.2. Interpelaciones
    - 3.2.1. En tramitación
    - 3.2.2. Retiradas
  - 3.3. Mociones
    - 3.3.1. Aprobadas
      - 3.3.1.1. En Pleno
      - 3.3.1.2. En Comisión
    - 3.3.2. En tramitación
      - 3.3.2.1. En Pleno
      - 3.3.2.2. En Comisión
    - 3.3.3. Rechazadas
      - 3.3.3.1. En Pleno
      - 3.3.3.2. En Comisión
    - 3.3.4. Retiradas
  - 3.4. Preguntas
    - 3.4.1. Para respuesta oral
      - 3.4.1.1. En Pleno
      - 3.4.1.2. En Comisión
      - 3.4.1.3. En Diputación Permanente
      - 3.4.1.4. Retiradas
    - 3.4.2. Para respuesta escrita
      - 3.4.2.1. Preguntas formuladas
      - 3.4.2.2. Respuestas
      - 3.4.2.3. Retiradas
  - 3.5. Comparecencias
    - 3.5.1. De miembros del Gobierno de Aragón
      - 3.5.1.1. En Pleno
      - 3.5.1.2. En Comisión
    - 3.5.2. De autoridades, funcionarios y otras personas
    - 3.5.3. De colectivos y otras personas físicas o jurídicas
    - 3.5.4. Retirada de solicitudes de comparecencia
  - 3.6. Comunicaciones de la DGA
    - 3.6.1. Comunicaciones
    - 3.6.2. Propuestas de resolución
    - 3.6.3. Resoluciones aprobadas
  - 3.7. Planes y programas remitidos por la DGA
    - 3.7.1. Planes y programas
    - 3.7.2. Propuestas de resolución
    - 3.7.3. Resoluciones aprobadas
  - 3.8. Debate sobre el estado de la Comunidad Autónoma
    - 3.8.1. Comunicación del Presidente de la Diputación General
    - 3.8.2. Propuestas de resolución
    - 3.8.3. Resoluciones aprobadas
  - 3.9. Comisiones de investigación
  - 3.10. Comisiones especiales de estudio
  - 3.11. Ponencias especiales
4. PROCEDIMIENTOS RELATIVOS A OTRAS INSTITUCIONES Y ÓRGANOS
  - 4.1. Tribunal Constitucional
  - 4.2. Tribunal de Cuentas
  - 4.3. Procedimientos ante otros órganos del Estado
  - 4.4. Otras instituciones y órganos

5. CONVENIOS DE GESTIÓN Y ACUERDOS DE COOPERACIÓN
  - 5.1. Convenios y acuerdos
  - 5.2. Ratificación
  
6. ELECCIONES, DESIGNACIONES Y PROPUESTAS DE NOMBRAMIENTO
  - 6.1. Senadores en representación de la Comunidad Autónoma
  - 6.2. Justicia de Aragón
  - 6.3. Auditor General
  - 6.4. Vocales de la Junta Electoral
  - 6.5. Terna del Tribunal Superior de Justicia de Aragón
  - 6.6. Consejo Asesor de RTVE en Aragón
  - 6.7. Consejo de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión
  - 6.8. Otras designaciones y propuestas de nombramiento
  
7. ACTAS
  - 7.1. De Pleno
  - 7.2. De Diputación Permanente
  - 7.3. De Comisión
  
8. COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS DE LA CÁMARA
  - 8.1. Mesa
  - 8.2. Grupos Parlamentarios
  - 8.3. Diputación Permanente
  - 8.4. Comisiones
  - 8.5. Ponencias
  
9. ORGANIZACIÓN, FUNCIONAMIENTO Y ADMINISTRACIÓN PARLAMENTARIA
  - 9.1. Organización y normas de funcionamiento
  - 9.2. Régimen interior
  - 9.3. Personal
  - 9.4. Otros
  
10. JUSTICIA DE ARAGÓN
  - 10.1. Informe anual
  - 10.2. Informes especiales
  - 10.3. Organización y normas de funcionamiento
  - 10.4. Régimen interior
  
11. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
  
12. CÁMARA DE CUENTAS
  - 12.1. Informe anual
  - 12.2. Otros informes
  - 12.3. Organización y normas de funcionamiento
  - 12.4. Régimen interior
  
13. OTROS DOCUMENTOS
  - 13.1. Cuenta General de la Comunidad Autónoma
    - 13.1.1. Aprobada
    - 13.1.2. En tramitación
    - 13.1.3. Rechazada
  - 13.2. Expedientes de modificación presupuestaria
    - 13.2.1. Aprobados
    - 13.2.2. En tramitación
    - 13.2.3. Rechazados
    - 13.2.4. Retirados
  - 13.3. Resoluciones de modificaciones presupuestarias
  - 13.4. Otros documentos