

**Expte.:** 0020650/2019

**ASUNTO:** Información sobre el grado de ejecución del Plan de Control Financiero, de Eficacia y Auditoría Pública correspondiente al ejercicio 2018.

---

## **I. Introducción**

El Interventor General del Ayuntamiento de Zaragoza dictó Resolución con fecha 5 de febrero de 2018, de **aprobación del Plan de Control Financiero, de Eficacia y Auditoría Pública** correspondiente a 2018. Con fechas 21 de junio y 24 de octubre el Interventor General dictó dos Resoluciones de **modificación** del Plan de Control; la primera de ellas incluyendo las actuaciones de control de la gestión indirecta de la concesión del Cementerio de Torrero y el control del incremento de retribuciones del personal municipal en los ejercicios 2016 y 2017, así como la limitación de la actuación del control financiero de la tasa relativa a venta ambulante (O.F. 25) a los mercados sitios en Zona Expo, Plaza San Bruno y Plaza San Francisco. La segunda modificación trae causa de una solicitud de la Junta de portavoces de los grupos municipales y se refiere a la inclusión de una auditoría pública a la sociedad municipal Zaragoza Cultural.

En el apartado IX del Plan denominado “Resultados del Plan de Control Financiero, de Eficacia y Auditoría Pública” se indica que **de los informes definitivos de control financiero...“se dará cuenta anualmente al Excmo. Ayuntamiento Pleno para su examen, debiendo ser un punto independiente en el orden del día de la correspondiente sesión plenaria”**.

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

Esta previsión contenida en el documento del Plan se fundamenta en lo dispuesto en el art. 220.4 del R.D. Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales que establece: *“Como resultado del control efectuado habrá de emitirse informe escrito en el que se haga constar cuantas observaciones y conclusiones se deduzcan del examen practicado. Los informes conjuntamente con las alegaciones efectuadas por el órgano auditado, serán enviados al Pleno para su examen”*.

### II. Método de trabajo

El **método de trabajo de la Oficina de Control Financiero de la Intervención General** para la elaboración de los informes de control financiero en el año 2018 es el determinado en las Resoluciones de 30 de julio de 2015, de la Intervención General de la Administración del Estado, por el que se dictan Instrucciones para el ejercicio del control financiero permanente y para el ejercicio de la auditoría pública. Estas Resoluciones, aunque son aplicables directamente al control que se ejerce sobre la Administración del Estado y sus organismos y entidades, se han aplicado por la analogía de las funciones que desempeña la Intervención General del Ayuntamiento de Zaragoza antes de la entrada en vigor el pasado 1 de julio de 2018 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del sector público local, que prevé un régimen de funcionamiento muy similar al de la IGAE para las Entidades Locales, y se han seguido aplicando con posterioridad a dicha fecha por remisión expresa del art. 29.4 del citado Real Decreto a las normas de control financiero auditoría pública vigentes en cada momento para el sector público estatal.

Ello implica que **los informes de control financiero emitidos por la Oficina de Control Financiero de la IGAZ** contienen conclusiones y recomendaciones y se emiten en primer lugar con carácter provisional y, tras un trámite de audiencia de 15 días hábiles, se elevan a definitivos.

### **III. Medios personales para la ejecución del Plan 2018**

Los **medios personales** con que ha contado la Intervención General, a través de la Oficina de Control Financiero, para el desarrollo de las actuaciones del Plan de Control Financiero, han sido en 2018: un auxiliar administrativo, una administrativa Jefa de Negociado, una Técnico Medio de Gestión, un Técnico Auditor Economista y una Jefa de Oficina (Técnico de la Administración General), lo que hace un total de **cinco personas**.

### **IV. Grado de ejecución**

En el Plan de Actuación para 2018 se desglosan las medidas, respecto de la **Administración Municipal**, atendiendo a la división del control en relación al estado de ingresos, por una parte, y al estado de gastos, por otra.

En cuanto al control permanente de **Organismos Autónomos** municipales, se han realizado actuaciones de control de subvenciones por muestreo; concretamente la actuación se ha referido a la verificación de la obtención de subvenciones por parte del beneficiario y de la justificación de subvenciones emitiéndose informe conjunto respecto de las subvenciones que otorgan tanto el Ayuntamiento, como los Organismos Autónomos, así como respecto de las ayudas que conceden las **Sociedades Municipales**, sobre las que también se ha realizado este control de la actividad subvencional.

A continuación se expone en el siguiente cuadro, el **grado de ejecución de las líneas de actuación del Plan de Control Financiero 2018**:

INDICADORES DE EJECUCION DEL PLAN DE CONTROL FINANCIERO DEL EJERCICIO 2018				
INDICADORES	INICIADO	EN EJECUCIÓN	INFORME PROVISIONAL	INFORME DEFINITIVO
Recepción y comprobación de inversiones <b>A.1.1</b>	X	X		X
Control financiero y de eficacia de contratos. Área de ALCALDÍA <b>A.1.2</b>	X			
Control financiero y de eficacia de contratos. Área de URBANISMO Y SOSTENIBILIDAD <b>A.1.2</b>	X			
Control financiero y de eficacia de contratos. Área de DERECHOS SOCIALES <b>A.1.2</b>	X			
Control financiero y de eficacia de contratos. Área de ECONOMÍA Y CULTURA <b>A.1.2</b>	X			
Control financiero y de eficacia de contratos. Área de SERVICIOS PÚBLICOS Y PERSONAL <b>A.1.2</b>	X			
Control financiero y de eficacia de contratos. Área de PARTICIPACIÓN, TRANSPARENCIA Y GOBIERNO ABIERTO <b>A.1.2</b>	X			
Control financiero y de eficacia de contratos de Contratos Menores <b>A.1.3</b>	X	X	X	X
Verificación de la adecuada y correcta obtención de la subvención por parte del beneficiario 2016 <b>A.2.1</b>	X	X	X	X
Verificación de la justificación de las subvenciones y convenios de 2016 <b>A.2.2</b>	X	X	X	X
Comprobación de la Inversión en Subvenciones de Capital <b>A.2.3</b>	X	X	X	X
Control de subvenciones financiadas con cargo a fondos comunitarios <b>A.2.4</b>				
Control Permanente de los Reconocimientos de Obligación 2017 <b>A.3</b>	X	X	X	X
Análisis de las operaciones pendientes de aplicar al Presupuesto (Cuenta Contable 413) <b>A.4</b>	X	X	X	X
Control permanente de los gastos de personal. RPT y PLANTILLA <b>A.5.</b>				
Control permanente de los gastos de personal. CONTRATACIONES DE PERSONAL TEMPORAL Y DE INTERINOS <b>A.5.</b>	X			
Control de aportaciones presupuestarias a los Grupos Políticos Municipales <b>A.6</b>				
Control financiero de la gestión de diversas concesiones (Aparcamientos Municipales) <b>B.2.1</b>	X	X	X	X
Control financiero de la gestión de cobro de impuestos (I.B.I.) <b>B.3.1</b>	X	X	X	X
Control financiero de la gestión de cobro de impuestos (I.C.I.O.) <b>B.3.1</b>	X	X	X	X
Control financiero Tasas Servicios Cementerio Municipal Torrero (OF.19) <b>B.3.2</b>	X	X	X	X
Control financiero Tasas Actividades Económicas Venta Ambulante (OF.25) <b>B.3.2</b>	X	X	X	X
Control Financiero Precios Públicos Actividades Socioculturales, Culturales y de Esparcimiento (TR.27 I) <b>B.3.2</b>				
Control financiero Precios Públicos Servicios Zaragoza Turismo (TR.27. II) <b>B.3.2</b>				
Control Financiero Precios Públicos Servicios Centros Cívicos (TR.27 IV) <b>B.3.2</b>				
Control Financiero Precios Públicos Centros Enseñanzas Artísticas (TR.27 V) <b>B.3.2</b>				
Control financiero de los derechos pendientes de cobro <b>B.3.3</b>	X	X	X	X
Análisis y control de las transferencias del Estado <b>B.4</b>	X	X	X	X
Análisis y control de las transferencias de la Comunidad Autónoma <b>B.4</b>	X	X	X	X
Control Financiero de la actividad contractual del Organismo Autónomo de las ARTES ESCÉNICAS Y DE LA IMAGEN <b>1.2</b>	X	X		
Auditoría pública de la Sociedad Municipal ZARAGOZA DEPORTE <b>2</b>	X	X		
Control de contratos de relevos por jubilación parcial <b>2.2</b>	X	X	X	X
Personal: retribuciones (modificación Plan)	X	X	X	X
Cementerio Concesión (modificación Plan)	X	X	X	X
Auditoría Pública de la Sociedad Zaragoza Cultural	X	X		

Como se ha expuesto en el cuadro de indicadores que antecede, en 28 de las 35 líneas de actuación que contiene el Plan de Control Financiero para 2018, se han iniciado **actuaciones preliminares**, que comprenden en los apartados “*iniciado*” y “*en ejecución*”. Estas actuaciones preliminares, en función de la materia objeto de informe son variables pero se refieren esencialmente a :

- Planteamiento y concreción del objeto del informe y su alcance. Definición de los objetivos del informe.

- Determinación de las fuentes de información para la obtención de los datos necesarios para la elaboración del informe: bases de datos, S.I.C.A.Z., S.E.A., u otras.

- Estudio de la normativa aplicable.

- Determinación de criterios y concreción de muestra en aquellos informes en los que la selección de expedientes se efectúa por muestreo.

- Elaboración de ficha modelo individualizada para cada uno de los informes, comprensiva de los datos necesarios para el desarrollo de los objetivos del informe.

- Solicitud de expedientes, datos e información a los servicios gestores.

- Examen del expediente administrativo y de las fuentes de información utilizadas.

- Análisis de los datos obtenidos de los expedientes o de otras fuentes de información y elaboración de fichas de control financiero comprensivas de los datos determinados en el modelo.

- Aplicación de los datos obtenidos a los objetivos del informe.

Los informes de control financiero se concretan en un expediente administrativo individual y, en primer lugar, se emite el **informe provisional**. Ya en el año anterior, en enero de 2017 desde la Jefatura de la Oficina de Control Financiero se iniciaron las gestiones correspondientes para impulsar la tramitación electrónica de los expedientes de control financiero, si bien el servicio municipal responsable nos indicó la imposibilidad de abordarla por falta de medios materiales, cuestión que afecta, entendemos, a todos los servicios municipales del Ayuntamiento de Zaragoza. No obstante, y a la espera de la efectiva implantación de la administración electrónica, se almacenan informáticamente todos los documentos de trabajo que sirven de base para la realización de cada informe y

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

en el expediente-papel únicamente consta impresa una parte de la documentación, generalmente la más significativa y relevante para la confección y comprensión de los informes. Durante el año 2018 se han mantenido varias reuniones con los servicios municipales responsables de la implantación de la Administración electrónica, y se han elaborado los formularios de los procedimientos quedando a la espera de se implante el sistema para poder realizar la tramitación y notificación electrónica.

Tras la emisión del informe provisional y el **trámite de audiencia** a los gestores afectados por la actuación de control, se emiten los **informes definitivos** de control financiero. En todos los casos, las alegaciones y sugerencias presentadas han sido informadas y un resumen de su contenido se ha incorporado al texto de cada informe definitivo.

La **notificación de los informes**, tanto de los provisionales como de los definitivos, a la espera de la implantación de la firma electrónica y de la notificación en los términos a que se refiere la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se realiza por correo electrónico mediante un oficio del Interventor General al que se adjunta el informe correspondiente y sus documentos anexos. Todos los informes, tanto provisionales como definitivos, se notifican a las y los Coordinadores Generales de todas las Áreas Municipales, así como a los servicios municipales, departamentos u oficinas, y organismos o sociedades que, en función de la materia de cada informe, son los gestores de la actividad objeto de control.

Durante el año 2018 se han elaborado **dieciocho informes definitivos** en las líneas de actuación que a continuación se indican. Los medios materiales y personales utilizados para la elaboración de dichos informes han sido exclusivamente los de la Oficina de Control Financiero. En ejecución del Plan del ejercicio 2016 se realizaron un total de quince informes y en 2017 un total de 20.

Se detallan las **conclusiones y recomendaciones** emitidas en cada uno de ellos, sin perjuicio de que en cada expediente administrativo instruido al efecto figuran los informes y trámites completos, así como la documentación que se ha considerado

conveniente que debe constar en cada uno. Se adjunta también al presente informe una copia completa de todos los informes definitivos en soporte memoria USB.

Los informes definitivos emitidos son los siguientes :

### **1. Recepción y comprobación de inversiones.**

Expte.: 01915221/2018 INFORME RELATIVO A RECEPCIÓN Y COMPROBACIÓN DE INVERSIONES REALIZADAS EN 2018 Informe único.

Se han realizado comprobaciones y se han emitido actas de recepción, previa solicitud de los servicios gestores municipales, en los casos previstos en la legislación de contratos en relación a las inversiones que figuran en listado.

Durante el año 2018, coexisten dos regulaciones de la recepción de inversiones. Por una parte, hasta el 9 de marzo de 2018, la recepción de inversiones se encuentra regulada en el art. 222 del R.D. Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. Por otra parte, con fecha 9 de noviembre de 2017 se publicó en el B.O.E. la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. Esta ley, según su Disposición Final 16 *“entrará en vigor a los cuatro meses de su publicación en el B.O.E.”* Desde el 10 de marzo de 2018 la regulación de la recepción de inversiones se contiene en los arts. 210, 243, 300 y 311 del nuevo texto legal.

Durante 2018 se ha incrementado el número de recepciones a las que ha asistido la Intervención General y el volumen económico recepcionado. Así se ha asistido a 25 recepciones y en 2017 a 9. El importe recepcionado asciende a 9.118.747,77 euros en 2018 y en 2017 ascendió a 1.860.499,64 euros.

Nº	OBJETO	ADJUDICATARIO	TIPO DE CONTRATO	PRECIO CONTRATO SIN IVA	PRECIO CONTRATO CON IVA	PRESUPUESTO DE LICITACIÓN SIN IVA	PRESUPUESTO DE LICITACIÓN CON IVA	FECHA	OBSERV.	ACTA DE RECEPCIÓN
1	17 VEHÍCULOS PATRULLA TURISMO PARA EL TRASLADO DE DETENIDOS	ARAGONESA DE AUTOMÓVILES S.A.	SUMINISTRO	357.960,00 €	433.131,60 €	421.487,46 €	510.000,00 €	9. febrero 2018	-	FAVORABLE
2	OBRAS DE CONEXIÓN CONFLUENCIA ENTRE EL RÍO HUERVA Y CANAL IMPERIAL DE ARAGÓN: OJO DEL CANAL. ACCIÓN B3. LIFE 12/ENV/ES/00567	CONSTRUCCIONES MARIANO LÓPEZ NAVARRO S.A.	OBRAS	115.699,66 €	150.385,61 €	173.905,99 €	210.426,25 €	16. febrero 2018	La siembra de las praderas en los parterres se realizará en marzo-abril de 2018	FAVORABLE CON OBSERVACIONES
3	LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL EQUIPAMIENTO DE SEGURIDAD (CORTAFUEGOS) DE FORTINET PARA RED DE COMUNICACIONES Y SU MANTENIMIENTO	TELEFÓNICA SOLUCIONES DE INFORMÁTICA Y COMUNACACIONES DE ESPAÑA S.A.U	SUMINISTRO	100.825,24 €	121.998,54 €	100.826,45 €	122.000,00 €	22. febrero 2018	-	FAVORABLE
4	MEJORA DE CLIMATIZACIÓN DEL CENRO CÍVICO TEODORO SÁNCHEZ PUNTER	ARAGONESA DE INSTALACIONES ELÉCTRICAS Y DE CLIMATIZACIÓN	OBRAS	101.253,82 €	122.517,12 €	123.081,43 €	148.928,53 €	1. marzo 2018	-	FAVORABLE
5	MEJORAS DE ACCESIBILIDAD EN EDIFICIO CASA JIMÉNEZ	CONSTRUCCIONES MARIANO LÓPEZ NAVARRO S.A.	OBRAS	201.871,15 €	244.264,09 €	264.021,91 €	319.466,51 €	13. marzo 2018	-	FAVORABLE
6	IMPLANTACIÓN DEL MERCADO PROVISIONAL PRA EL MERCADO LANUZA	FERROVIAL AGROMAN S.A.	OBRAS	1.161.267,00 €	1.405.133,07 €	1.161.569,63 €	1.405.499,25 €	22. marzo 2018	-	FAVORABLE
7	PAVIMENTACIÓN Y RENOVACIÓN DE SERVICIOS DE LA C/ OVIEDO ENTRE LA C/ JUAN A. ABRIL SÁNCHEZ Y CUARTA AVENIDA	CONSTRUCCIONES MARIANO LÓPEZ NAVARRO S.A.	OBRAS	394.873,46 €	477.796,89 €	495.698,54 €	599.795,23 €	11. abril 2018	-	FAVORABLE
8	MEJORA DE LA CONECTIVIDAD AZUL PARQUE BRUIL Y DESEMBOCADURA DEL HUERVA (Proyecto Zaragoza Natural – Life 12 ENV/ES000567)	SUMELZO S.A.	OBRAS	93.872,05 €	113.585,18 €	129.238,39 €	156.378,45 €	27. abril 2018	La obra finalizó y fue recibida el 15 de diciembre de 2016 sin solicitar asistencia al acto de recepción de la l. General	FAVORABLE CON OBSERVACIONES
9	CLIMATIZACIÓN DEL CENTRO CÍVICO TÍO JORGE	CLIMARFRICA 2013	OBRAS	178.020,00 €	215.404,20 €	197.909,00 €	239.470,87 €	11. mayo 2018	-	FAVORABLE
10	ADECUACIÓN EN PLANTA SÓTANO DEL EDIFICIO ÓVALO	CONSTRUCCIONES NAVASCUÉS ZALAYA S.L.	OBRAS	299.568,41 €	362.477,77 €	382.269,77 €	462.546,42 €	18. mayo 2018	-	FAVORABLE
11	URBANIZACIÓN PARCIAL C/ ANTONIO LEYVA	COMPANÍA DE OBRAS PÚBLICAS, HORMIGONES Y ASFALTOS S.L.U	OBRAS	627.846,64 €	759.694,43 €	899.107,32 €	1.087.919,86 €	5 de julio de 2018	La comprobación se refiere al tramo de 252 m; siendo el total objeto de proyecto 444 m.	FAVORABLE





Nº	OBJETO	ADJUDICATARIO	TIPO DE CONTRATO	PRECIO CONTRATO SIN IVA	PRECIO CONTRATO CON IVA	PRESUPUESTO DE LICITACIÓN SIN IVA	PRESUPUESTO DE LICITACIÓN CON IVA	FECHA	OBSERV.	ACTA DE RECEPCIÓN
12	SUMINISTRO DE 2 VEHÍCULOS ( 1 DEL LOTE 6 Y 1 DEL LOTE 7) DEL TOTAL DE 57 VEHÍCULOS DE DIFERENTES TIPOS CON DESTINO A DIFERENTES DEPARTAMENTOS DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA DENTRO DE UN PLAN DE RENOVACIÓN DE LA FLOTA DE VEHÍCULOS MUNICIPALES (PLURIANUAL 2017-02)	CARZA, S.A.	SUMINISTRO	75.256,86	91.060,80 €	-	-	16 de julio de 2018	-	FAVORABLE
13	ACUERDO MARCO DE LAS OBRAS CONSISTENTES EN LA EJECUCIÓN DE CAPILLAS EN EL CEMENTERIO DE TORRERO: EJECUCIÓN DE UNA PRIMERA FASES DE 9 CAPILLAS	CONSTRUCCIONES MARIANO LÓPEZ NAVARRO S.A.	OBRAS	176.693,68 €	213.799,35 €	ACUERDO MARCO	ACUERDO MARCO	23 de julio de 2018	-	FAVORABLE
14	URBANIZACIÓN PARCIAL DE LA ACERA DE LOS NÚMEROS IMPARES DE LA AVDA. CATALUÑA, ENTRE FF.CC A HUESCA Y LA C/ RÍO ARA	COMPAÑÍA DE OBRAS PÚBLICAS, HORMIGONES Y ASFALTOS S.L.U	OBRAS	642.231,21 €	777.099,76 €	487.967,27 €	590.440,40 €	31 de julio de 2018	-	FAVORABLE
15	ACTUACIONES EN EL ESCARPE Y ACONDICIONAMIENTO ACCESO CALLE LA COSTERA EN ALFOCEA-ZARAGOZA - OBRAS A EJECUTAR A CARGO DEL CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA Y LA EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ZARAGOZA 2017-2019	IDECON, S.A.U.	OBRAS	273.858,97 €	331.369,35 €	370.552,18 €	448.368,14 €	23 de agosto de 2018	-	FAVORABLE
16	IMPLANTACIÓN DEL CARRIL BICI Y CONEXIÓN AL EXISTENTE EN VÍA UNIVERSITAS Y CALLE VIOLANTE DE HUNGRÍA	PAVIJUS S.L.	OBRAS	197.253,47 €	238.676,70 €	246.628,50 €	298.420,49 €	20 de septiembre de 2018	-	FAVORABLE
17	URBANIZACIÓN PARCIAL C/ ANTONIO LEYVA	COMPAÑÍA DE OBRAS PÚBLICAS, HORMIGONES Y ASFALTOS S.L.U	OBRAS	627.846,64 €	759.694,43 €	899.107,32 €	1.087.919,86 €	22 de Octubre de 2018	La comprobación se refiere a la parte final de las obras, concretamente al tramo de 192 mts. Para completar la totalidad de las obras adjudicadas del proyecto de 444 mtros.	FAVORABLE

Nº	OBJETO	ADJUDICATARIO	TIPO DE CONTRATO	PRECIO CONTRATO SIN IVA	PRECIO CONTRATO CON IVA	PRESUPUESTO DE LICITACIÓN SIN IVA	PRESUPUESTO DE LICITACIÓN CON IVA	FECHA	OBSERV.	ACTA DE RECEPCIÓN
18	SUMINISTRO DE 21 VEHÍCULOS ( 9 DEL LOTE 1, 10 DEL LOTE 2 Y 2 DEL LOTE 3) DEL TOTAL DE 57 VEHÍCULOS DE DIFERENTES TIPOS CON DESTINO A DIFERENTES DEPARTAMENTOS DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA DENTRO DE UN PLAN DE RENOVACIÓN DE LA FLOTA DE VEHÍCULOS MUNICIPALES (PLURIANUAL 2017-02)	AUTOSALDUBA, SA Y CARZA SA	SUMINISTRO	463.966,99 €	561.400,00 €	-	-	31 de octubre de 2018	-	FAVORABLE
19	MEJORAS TEATRO PRINCIPAL GRADAS 4ª PLANTA	CONSTRUCCIONES NAVASCUÉS ZALAYA S.L.	OBRAS	60.977,00 €	73.782,17 €	67.808,32 €	82.048,07 €	7 de noviembre de 2018	El plazo de ejecución de la obra ha excedido del previsto en el contrato	FAVORABLE
20	REFORMA DE LOCAL PARA CENTRO MUNICIPAL DE SERVICIOS SOCIALES EN PARQUE ROMA	CONSTRUCCIONES IBERCO S.A	OBRAS	288.327,28 €	348.876,01 €	363.636,37 €	440.000,01 €	21 de noviembre de 2018	-	FAVORABLE
21	ADQUISICIÓN Y SUMINISTRO DE DIEZ VEHÍCULOS TURISMO HÍBRIDO CON DESTINO A LA POLICÍA LOCAL DE ZARAGOZA	ARTAL VEHÍCULOS ZARAGOZA, S.L.	SUMINISTRO	189.256,19 €	229.000,00 €	190.082,64 €	230.000,00 €	4 de Diciembre de 2018	-	FAVORABLE
22	SUMINISTRO DE LIBRERÍA DE CINTAS LTO	SISTERMAS INFORMÁTICOS ABIERTOS S.A.	SUMINISTRO	51.540,00 €	62.363,40 €	61.983,47 €	75.000,00 €	14 de diciembre de 2018	El contratista no está presente en la recepción, se aporta documento firmado asumiendo el contenido que resulte de dicha recepción.	FAVORABLE
23	ADECUACIÓN PARCIAL ANTIGUOS DEPÓSITOS PIGNATELLI	CONSTRUCCIONES MARIANO LÓPEZ NAVARRO S.A.	OBRAS	525.560,58 €	635.928,30 €	658.349,72 €	796.603,16 €	18 de diciembre de 2018	Acta de COMPROBACIÓN FAVORABLE quedando pendiente las pruebas y puesta en funcionamiento	FAVORABLE
24	SUMINISTRO DE 4 FURGONES MIXTOS PERSONAL Y CARGA TIPO MEDIANO (CON 9 PLAZAS), (LOTE-2)	CARZA, S.A.	SUMINISTRO	98.842,98 €	119.600,00 €	99.140,50 €	119.960,00 €	26 de diciembre de 2018	-	FAVORABLE
25	SUMINISTRO DE VEHÍCULOS AUTOBOMBA DE PRIMERA SALIDA (CAMIÓN DE BOMBEO URBANO MEDIO)	GLOBAL PROJECTS & SUPPLIES, S.L.	SUMINISTRO	222.900,00 €	269.709,00 €	223.140,50 €	270.000,00 €	26 de diciembre de 2018	-	FAVORABLE
				<b>7.527.569,28 €</b>	<b>9.118.747,77 €</b>	<b>7.827.430,04 €</b>	<b>9.471.191,50 €</b>			

**2. Control financiero y de eficacia de contratos. Contratos Menores.**

Expte.: 0191558/2018 CONTROL FINANCIERO DE CONTRATOS MENORES DEL EJERCICIO 2017  
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA.

**CONCLUSIONES**

PRIMERA.- La cifra de gasto de los contratos menores adjudicados en 2017 ascendió a 5.743.480,79 € IVA incluido, habiéndose tramitado un total de 338 contratos, de los cuales 313 contratos menores han sido adjudicados con informe favorable de la Intervención General Municipal, 24 han sido informados desfavorablemente por la Intervención y 1 (nº de tramita 130694) ha sido informado favorablemente pero no se ha llegado a adjudicar por el Servicio Gestor. Esta cifra no coincide con la que figura en el Perfil de Contratante, habiéndose detectado además varias incidencias de error de datos que se indican en el objetivo 1 de este informe.

SEGUNDA.- La legislación de contratos del sector público establece unos requisitos mínimos y un procedimiento sencillo para la tramitación de contratos menores; la legislación de haciendas locales los excluye de la fiscalización previa; y el Ayuntamiento de Zaragoza, a través de las Bases de Ejecución de su Presupuesto, regula un procedimiento detallado con previsión de una serie de documentos obligatorios en el expediente, y además prevé expresamente la fiscalización previa de contratos menores por parte de la Intervención General.

TERCERA.- En 2017, resultando un importe de gasto de 5.743.480,79 €, ha existido un incremento de gasto en contratos menores de un 73,89 % respecto de 2016.

CUARTA.- Los contratos nº 1, 11 y 337 se han tramitado en soporte papel y al margen del aplicativo informático "TRAMITA" a través del cual deberían ser tramitados hasta su finalización, al efecto de su ulterior publicación en la sede electrónica municipal en aplicación de criterios de transparencia.

QUINTA.- Existen contratos que se repiten anualmente o que pueden ser susceptibles de repetirse en sucesivas anualidades, como se expone en el Objetivo 4 de este informe.

SEXTA.- Los contratos nº 90, 96, 97 y 98 se refieren a cambios de luminarias en cuatro colegios de la ciudad, lo que podría considerarse un fraccionamiento del contrato, ya que además han sido adjudicados a la misma empresa.

Existen varios contratos relativos a obras de adecuación de espacios y terrenos tramitados con cargo a la aplicación presupuestaria GUR 1511 60004 "Adecuación de solares para diversos usos" relativos a adecuaciones de terrenos, de solares y de espacios públicos (122, 324, 323, 213, 166, 88, 172, 117, 75, 45, 168, 165, 215, 167 y otros).

SÉPTIMA.- Se ha realizado un seguimiento de los procedimientos con informe desfavorable de la Intervención General. En la mayoría de los casos se ha desistido de la tramitación o se han iniciado nuevas tramitaciones subsanando lo indicado por la Intervención General. Respecto del contrato nº 225 (nº de tramita: 129795), tras el informe desfavorable de la Oficina de Intervención, preceptivo y no vinculante, se resolvió adjudicar el contrato mediante resolución del Coordinador del Área de Servicios Sociales de fecha 27 de octubre de 2017. El motivo del informe desfavorable de la Intervención es la falta de competencia municipal por la materia objeto del contrato. Las competencias en la materia objeto del contrato (educación sexual en centros de educación secundaria) se han "recuperado" tras la entrada en vigor de la Ley 10/2017,

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

de 30 de noviembre, de régimen especial del municipio de Zaragoza como capital de Aragón, si bien en la fecha de emisión del informe de la Intervención y en la de adjudicación del contrato el Municipio no tenía la competencia en la materia.

OCTAVA.- Los proveedores con más de un contrato adjudicado y que la cuantía total adjudicada a cada uno de ellos supera el límite de contrato menor (considerando el de servicios y suministros esto es, 18.000,00 € más 21% de IVA, total 21.780,00 €), ascienden a 40, detallando en el objetivo 3 de este informe las personas o empresas adjudicatarias y el importe de lo adjudicado.

### RECOMENDACIONES

Primera.- Desde el punto de vista exclusivamente técnico y sin perjuicio de consideraciones de otra índole, tales como políticas o de oportunidad, y teniendo en cuenta que la legislación de haciendas locales excluye expresamente los contratos menores de la fiscalización previa de la Intervención General, se recomienda realizar la función interventora de los contratos menores a través del control financiero posterior, como ya se recomendó en los informes sobre contratos menores de 2015 y 2016.

Segunda.- Se recomienda al gestor municipal responsable de la sede electrónica municipal corregir la información contenida en el "Perfil del Contratante" respecto de los contratos menores de 2017 para el correcto cumplimiento de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Tercera.- La tramitación de los contratos menores debería realizarse a través del aplicativo informático "TRAMITA", excluyendo la tramitación en soporte papel, al efecto de que la información que se remita al Perfil del contratante sea completa y correcta, en cumplimiento de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que impulsa el uso de los medios electrónicos.

Cuarta.- Resultando que existen contratos que se repiten anualmente o que pueden ser susceptibles de repetirse en sucesivas anualidades, se aconseja que los servicios municipales gestores valoren la opción de no utilizar la figura del contrato menor sino la tramitación de un procedimiento de contratación con una duración superior a la anual al objeto de conseguir una única tramitación, unos mejores precios de mercado al realizarse ofertas para varios años y una concurrencia más amplia, lo que redundaría en una gestión más eficaz y eficiente de los recursos públicos.

Quinta.- Para los casos a que se refiere la conclusión sexta de este informe, debería estudiarse la posibilidad de realizar una planificación previa de las obras objeto de los contratos y realizar su contratación a través de procedimiento ordinario como se viene realizando con otros contratos de conservación y mantenimiento de espacios públicos en aras a la obtención de precios más ventajosos para el Ayuntamiento.

### **3. Verificación de la adecuada y correcta obtención de la subvención por parte del beneficiario ejercicio 2016.**

Expte.: 0191560/2018 CONTROL FINANCIERO SOBRE VERIFICACIÓN DE LA JUSTIFICACIÓN DE LAS SUBVENCIONES EN 2016

### CONCLUSIONES

## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

**PRIMERA.-** Para la realización del informe de control financiero de verificación de la justificación de las subvenciones, se han seleccionado, de entre los expedientes que sirvieron de análisis para el informe de control financiero de los actos administrativos de otorgamiento de subvenciones aprobados en el citado ejercicio, once expedientes mediante técnica de muestreo, correspondientes a las ocho líneas del Plan Estratégico de Subvenciones del Ayuntamiento de Zaragoza para el periodo 2016-2019.

En la muestra seleccionada no se encuentra ningún expediente de la línea estratégica de Cooperación al Desarrollo, cuyos beneficiarios todavía se encuentran en plazo de justificación. De los expedientes analizados, diez de ellos se justifican mediante la presentación de la cuenta justificativa del gasto realizado y uno se justifica mediante la acreditación del gasto por módulos. No se ha encontrado dentro de la muestra seleccionada ninguna justificación mediante presentación de estados contables.

**SEGUNDA.-** Se han realizado actuaciones de comprobación de determinadas facturas mediante la técnica de muestreo, dentro de las que componían la "relación" de facturas que se aportaron por los beneficiarios para justificar la ejecución del programa subvencionado, ya se financie en su totalidad con fondos municipales, o haya sido cofinanciado con fondos propios o de otras Administraciones.

De la muestra analizada, hay diez beneficiarios cuyas subvenciones han sido justificadas mediante la presentación de la cuenta justificativa del gasto realizado, que son las que se indican a continuación:

### **A) TRANVIASER S.L.**

Esta Oficina de Control Financiero ha comprobado la relación de gastos relacionados en el informe del auditor presentado por la entidad, que asciende a la cantidad de 247.714,33 €, correspondiendo 236.574,35 € a gastos directos, de los cuales 212.693,18 € se imputan a nóminas, y 11.139,98 € a gastos indirectos, no superando el porcentaje del 13% de gastos indirectos que limita la estipulación tercera del convenio.

Además, por parte del personal de esta Oficina se procede a la verificación de toda la documentación relacionada en la cuenta justificativa, en visita realizada a la entidad beneficiaria en fecha 15 de mayo de 2018 en las instalaciones que ocupa en la Autovía de Logroño Km. 1,700, analizado también la correcta aplicación de los fondos percibidos a los fines perseguidos del proyecto subvencionado en el Objetivo 3 de este informe.

La verificación de toda la documentación examinada correspondiente a la justificación del convenio del ejercicio 2016 se considera correcta, en cuanto que se conservan originales de todas las facturas, se imputa el importe de la base imponible de las mismas y la clasificación de gasto directo e indirecto es adecuado. Asimismo, se ha verificado por esta Oficina que las facturas originales se encuentran debidamente estampilladas por el Servicio Gestor, por lo que se presentaron en dicho Servicio y cuya documentación debería haberse remitido a la Oficina de Intervención.

### **B) FUNDACIÓN FEDERICO OZANAM**

Esta Oficina de Control Financiero ha comprobado la relación de gastos relacionados en el informe del auditor, que asciende a la cantidad de 1.191.494,49 €, de los cuales se dice que no se ha superado el 2,2% de imputación a gastos indirectos, como recoge la estipulación tercera del convenio.

Por parte del personal de esta Oficina, se procede a la verificación de toda la documentación aportada en visita realizada a la entidad beneficiaria en fecha 16 de mayo de 2018 en las oficinas sitas en la calle Ramón Pignatelli, 17, analizado también la correcta aplicación de los fondos percibidos a los fines perseguidos del proyecto subvencionado en el Objetivo 3 de este informe.

La verificación de la documentación presentada, en especial de gastos de personal asignados, que comprenden el grueso de justificación de este proyecto, a juicio de esta Oficina se considera correcta.

## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

### **C) AMPA COLEGIO PÚBLICO ELISEO GODOY BELTRÁN**

Al objeto del control financiero se ha procedido por esta Oficina a verificar las dos facturas que figuran en la relación de la cuenta justificativa presentada, con los emisores de las mismas. Del resultado de dicha verificación se ha comprobado que los dos emisores de las facturas, han manifestado su conformidad a la veracidad de los datos contenidos en las mismas y a la información de los pagos realizados por el beneficiario de la subvención.

### **D) ASOCIACIÓN DE VECINOS PUERTA DEL CARMEN**

Al objeto del control financiero se ha procedido por esta Oficina a verificar diversas facturas presentadas que figuran en la relación, con los emisores de las mismas. Del resultado de dicha verificación se ha comprobado que los dos emisores de las facturas, han manifestado su conformidad a la veracidad de los datos contenidos en las mismas y a la información de los pagos realizados por el beneficiario de la subvención.

### **E) ELISABET RODRIGUEZ DE LA VEGA**

Al objeto del control financiero se ha procedido por esta Oficina a verificar los recibos de alquiler presentados en la cuenta justificativa con la emisora de los mismos. Del resultado de dicha verificación se ha comprobado que la arrendataria ha manifestado su conformidad a la veracidad de los datos contenidos en los recibos de alquiler aportados por la beneficiaria.

No obstante, no consta en el expediente acuerdo de conformidad del órgano competente a la documentación justificativa de la subvención concedida, ni el informe previo de la Intervención General, tal y como se recoge el apartado cuarto del artículo 51 de la OMGS del año 2005 que es de aplicación a la justificación de esta subvención.

### **F) TEATRO ARBOLÉ S.L.**

Esta Oficina de Control Financiero ha comprobado que las facturas presentadas en la cuenta justificativa suponen un gasto directamente imputable al convenio por las actividades de programación a excepción de las correspondientes a gastos de electricidad y gas de Endesa Energía S.A., que podemos considerar gasto indirecto y cuya cuantía total asciende a 6.451,13 €.

Dichas facturas de gas y electricidad, además de sobrepasar el 10% de gasto indirecto imputable al convenio, no serían imputables en su totalidad sino en la proporción que corresponda de acuerdo con el porcentaje que dicho convenio represente en los ingresos de la entidad beneficiaria.

Al objeto del control financiero se ha procedido por esta Oficina a verificar cuatro facturas presentadas que figuran en la relación justificativa, con los emisores de las mismas. Del resultado de dicha verificación se ha comprobado que los cuatro emisores de las facturas, han manifestado su conformidad a la veracidad de los datos contenidos en las mismas y a la información de los pagos realizados por el beneficiario de la subvención.

### **G) DEUPO VENDOMOTICA S.L.**

Esta Oficina de Control Financiero ha comprobado la relación de justificantes presentada, que asciende a 15.406,80 €, la entidad justifica la cantidad de 7.279,64 € mediante nóminas, pagos a la Tesorería General de la Seguridad Social y pagos a la Agencia Tributaria en concepto de cantidades ingresadas a cuenta del IRPF por rendimientos del trabajo, siendo acreditado su pago mediante transferencia bancaria, por lo que no se procede a realizar verificación de estos justificantes, sino los del resto que comprenden la relación del proyecto.

Al objeto del control financiero se ha procedido por esta Oficina a verificar diversas facturas

## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

presentadas que figuran en la relación, con los emisores de las mismas. Del resultado de dicha verificación se ha comprobado que los tres emisores de las facturas, han manifestado su conformidad a la veracidad de los datos contenidos en las mismas y a la información de los pagos realizados por el beneficiario de la subvención.

### **H) UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES DE ARAGÓN**

Esta Oficina de Control Financiero ha comprobado la relación de gastos relacionados en el informe del auditor, que asciende a la cantidad de 64.686,56 €, correspondiendo 61.131,82 € a gastos directos, de los cuales 59.280,52 € se imputan a nóminas, y 3.554,74 € a gastos indirectos, justificando la beneficiaria el método de imputación de los mismos en escrito de fecha 10 de febrero de 2017 emitido por el Secretario de Administración de UGT.

La beneficiaria aporta facturas y justificantes de pago de todo el proyecto subvencionado, 64.686,56 €, de los cuales, 62.500,00€ corresponden a la subvención otorgada por el Ayuntamiento de Zaragoza y 2.186,56 € a la financiación con fondos propios de la propia entidad beneficiaria.

Al objeto del control financiero se ha procedido por esta Oficina a verificar diversas facturas presentadas que figuran en la relación, con los emisores de las mismas. Del resultado de dicha verificación se ha comprobado que los cuatro emisores de las facturas, han manifestado su conformidad a la veracidad de los datos contenidos en las mismas y a la información de los pagos realizados por el beneficiario de la subvención.

### **I) ASOCIACIÓN PARA LA DEFENSA Y PREVENCIÓN DE LA CRUELDAD CONTRA LOS ANIMALES (ADPCA)**

Esta Oficina de Control Financiero ha comprobado la relación de justificantes presentada, que asciende a 43.841,74 €, imputando en algunos casos el 100% de las facturas presentadas y en otros casos otro porcentaje, para justificar la cantidad de 25.156,68 €.

Esta relación difiere del importe del proyecto inicial para el que se solicita la ayuda, que era por importe de 74.500,00 €, por lo que el beneficiario debería haber aportado, al menos, relación de justificantes por dicha cantidad. Es por ello que esta Oficina no puede comprobar por muestreo el resto de gastos no acreditados que prevé el apartado 2.b) del artículo 45 de la Ordenanza de subvenciones del año 2016, por lo que se procede a la verificación de toda la documentación que comprende el proyecto en las instalaciones de la entidad beneficiaria sitas en el barrio de Movera, en fecha 17 de mayo de 2018, procediendo también en dicha visita a verificar la correcta aplicación de los fondos percibidos a los fines perseguidos objeto del proyecto subvencionado en el Objetivo 3 de este informe.

Asimismo, por esta Oficina de Control Financiero se revisan la cuentas anuales del año 2016 de la entidad beneficiaria, a las que se acompaña informe técnico, que han sido presentadas en el Registro de Asociaciones del Gobierno de Aragón, en fecha 17 de noviembre de 2017.

Se ha verificado que la totalidad de ingresos obtenidos por la entidad beneficiaria ascienden a la cantidad de 176.337,00 €, de los cuales 108.400,00 € provienen de las cuotas de los afiliados, 3.672,00 € de promotores y colaboradores, 39.265,00 € de donaciones y 25.000,00 € de la subvención municipal concedida.

Los gastos totales de la entidad beneficiaria ascienden a casi 150.000,00 €, y se corresponden en su mayor parte con compras de pienso, medicinas, gastos veterinarios así como gastos de personal para atender la instalación que entre sueldos y seguridad social a cargo de la entidad suman un total de 46.000,00 €. Todos los gastos están directamente relacionados con el objeto del proyecto, si bien no todos fueron presentados en su día a la hora de justificar la subvención concedida.

Por otra parte, al objeto del control financiero también se ha procedido por esta Oficina a verificar diversas facturas presentadas que figuran en la relación, con los emisores de las mismas. Del resultado de dicha verificación se ha comprobado que los cuatro emisores de las facturas, han manifestado su

## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

conformidad a la veracidad de los datos contenidos en las mismas y a la información de los pagos realizados por el beneficiario de la subvención.

### **J) UNIÓN DEPORTIVA CASETAS**

Al objeto del control financiero se ha procedido por esta Oficina a verificar con los emisores de tres de las facturas presentadas que figuran en la relación. Del resultado de dicha verificación se ha comprobado que los dos emisores de las facturas, han manifestado su conformidad a la veracidad de los datos contenidos en las mismas y a la información de los pagos realizados por el beneficiario de la subvención.

**TERCERA.-** En la muestra seleccionada únicamente figura la justificación de la subvención mediante la acreditación del gasto por módulos de la entidad Compañía Hijas de la Caridad San Vicente de Paúl, por lo que se realiza el control financiero de la verificación de la justificación presentada por dicha entidad.

Ante la imposibilidad de comprobar materialmente la correcta aplicación de los fondos percibidos a los fines perseguidos objeto del proyecto, y tratándose de una subvención nominativa del presupuesto que se ha concedido en el vigente presupuesto del ejercicio 2018, se ha realizado visita a la entidad beneficiaria en fecha 14 de mayo de 2018, cuyo resultado ha sido analizado en el Objetivo 3 de este informe y cuya conclusión se expresa en el siguiente punto.

**CUARTA.-** Para la verificación de la correcta aplicación por el beneficio de los fondos percibidos a los fines perseguidos objeto del proyecto subvencionado, por parte del personal de esta Oficina, se ha procedido a visitar los centros o instalaciones de las entidades beneficiarias en las que se llevan a cabo los proyectos subvencionados por el Ayuntamiento de Zaragoza, en tanto que dichos programas se han seguido realizando en el presente ejercicio 2018.

Los resultados obtenidos en dichas visitas son los que se expresan a continuación:

### **A) COMPAÑÍA HIJAS DE LA CARIDAD DE SAN VICENTE DE PAÚL**

El día 14 de mayo de 2018 se realizó visita a la entidad Compañía Hijas de la Caridad de San Vicente de Paúl, en las dependencias de la Residencia Casa de Amparo, sita en la calle Predicadores 96, con objeto de verificar la correcta aplicación por el beneficiario de los fondos percibidos a los fines perseguidos objeto del proyecto subvencionado.

En virtud del convenio de colaboración entre el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza y la Compañía de las Hijas de la Caridad San Vicente de Paúl, para la prestación de servicios en la Residencia Municipal Casa de Amparo, año 2016, se les concedió una subvención por importe de 70.000,00 €, correspondiente a 12 módulos, uno por cada mes del año, a razón de 5.833,33 € cada uno, destinando dicha subvención al pago de los seguros laborales de las hermanas de la Compañía que estaban prestando colaboración directa de carácter laboral y a la compensación por otros servicios de apoyo prestados por el resto de las hermanas jubiladas.

En el año 2016, doce hermanas se dedicaban a las actividades objeto del convenio, una en colaboración directa realizando las funciones de auxiliar de clínica y once realizando actividades de apoyo conforme son requeridas y de forma satisfactoria según se indica por el Servicio Gestor.

Por otra parte, todas las hermanas tienen derecho a manutención y alojamiento en la propia Residencia, sin que deban abonar por ello precio público alguno.

Las responsables de la entidad religiosa manifiestan que, desde hace varios años el convenio se viene dotando de la misma cantidad económica, si bien en sus inicios, cuatro hermanas eran trabajadoras activas y colaboraban directamente. En el año 2016, como se ha señalado, tan solo una hermana era trabajadora activa y en el año 2018 ninguna, por lo que actualmente solamente desempeñan las tareas de apoyo un total de siete hermanas.



## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

La Compañía Hijas de la Caridad ha aportado documentación de los seguros laborales (cuotas a la Seguridad Social de trabajadores autónomos y asistencia sanitaria a través de la mutualidad de seguros correspondiente) de la hermana en situación de trabajadora en activo que prestaba en 2016 colaboración directa en la Residencia, y cuya suma anual asciende a la cantidad de 6.754,20 €.

Teniendo en cuenta lo señalado se debería revisar por parte del Servicio Gestor la cuantía del módulo mensual, ya que la entidad beneficiaria actualmente no tiene gastos directos relacionados con el objeto de este convenio de colaboración, y es menor el número de hermanas que prestan servicios de apoyo, que bien podrían considerarse servicios de voluntariado.

### B) TRANVIASER S.L.

El día 15 de mayo de 2018 se realizó visita a la entidad Tranviaser S.L., en las dependencias donde se lleva a cabo la actividad de la empresa, sitas en la Autovía de Logroño Km.1,700 de Zaragoza, con objeto de verificar la correcta aplicación por el beneficiario de los fondos percibidos a los fines perseguidos objeto del proyecto subvencionado.

Según información facilitada por el Gerente de la Sociedad, el Presidente del Consejo de Administración y la Administrativa, el personal asignado al programa "RED 2001 de inserción sociolaboral" es de once trabajadores directos y tres voluntarios. La estructura fija de la empresa está constituida por cinco personas, el Gerente, un encargado de almacén, un conductor, un oficial y una administrativa. Además, la empresa contrata temporalmente a seis personas de inserción con una duración máxima de cada contrato de tres años, con las siguientes categorías: un conductor, un oficial y cuatro peones. El voluntariado está constituido por los miembros del Consejo de Administración: el presidente, el secretario y un vocal.

La actividad de la empresa se concreta básicamente en dicho programa, si bien también lleva a cabo otro programa en el segundo semestre del año, dentro del plan de empleo, contratando a otros trabajadores de julio a diciembre así como el montaje de casetas para las fiestas del Pilar y Navidad.

La imputación de los gastos de personal al programa "RED 2001 de inserción sociolaboral" ha sido del 100% de la nómina y seguros sociales de todos los trabajadores, a excepción de las correspondientes al Gerente y la Administrativa, que se ha realizado por el 80% en los meses de enero a junio y del 50% en los meses de julio a diciembre, al compatibilizarse la actividad de la empresa con otros programas en el segundo semestre del año.

En el momento de la visita realizada a la nave de la Autovía de Logroño, se observa que están desarrollando diversos trabajos de costura y carpintería un total de seis trabajadores, más el gerente, que también participa activamente en todas las tareas que se llevan a cabo, así como la administrativa, encontrándose en dicho momento tres personas realizando un trabajo de recogida de muebles.

De acuerdo con la justificación documental del convenio subvencionado, y de la visita realizada a las instalaciones, donde se ha podido comprobar el trabajo realizado, siendo similar al llevado a cabo en el año 2016, podemos concluir que los fondos percibidos por el beneficiario han sido aplicados correctamente a los fines del programa subvencionado.

### C) FUNDACIÓN FEDERICO OZANAM

El día 16 de mayo de 2018 se realizó visita a la entidad Fundación Federico Ozanam, en las oficinas sitas en la calle Ramón Pignatelli, 17, con objeto de verificar la correcta aplicación por el beneficiario de los fondos percibidos a los fines perseguidos objeto del proyecto subvencionado.

Según información facilitada por el subdirector de la Fundación y responsable del programa de acción social, el proyecto "Formación y empleo de inclusión 2016, del Casco Histórico de Zaragoza" lleva unos veintitrés años en funcionamiento, siendo similar el desarrollado en el año 2016 al del año actual.

Los beneficiarios del programa son personas en situación de exclusión social, y el objetivo que se pretende es el de formarles en las habilidades básicas de los oficios de albañilería, fontanería, electricidad y

## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

pintura para potenciar y estimular sus habilidades sociales y laborales de forma que puedan incorporarse al ámbito laboral.

El programa se fundamenta en el aprendizaje del oficio a través de una formación no reglada. A los alumnos-trabajadores se les realiza un contrato de trabajo por obra y servicio determinado desde el primer día, con una duración de un cuatrimestre que se va renovando hasta alcanzar un máximo de un año, en horario de mañana de 8:15 h a 14:45 h de lunes a viernes.

El número de alumnos durante el año 2016 fue de 50 en el primer cuatrimestre y de 48 en el segundo y tercero. Esta diferencia es debida a que en el primer cuatrimestre se culmina el proceso de inserción de alumnos que empezaron en mayo del año anterior, y en el tercer y cuarto cuatrimestre se trabaja con un nuevo grupo de alumnos-trabajadores.

El trabajo que desarrollan las personas incluidas en este programa revierte a la comunidad a través de actuaciones en viviendas de particulares sin recursos, como si se tratase de una ayuda de urgencia, actuaciones en fachadas y también en locales públicos.

El personal técnico de la Fundación implicado directamente en el proyecto es de catorce profesionales: un coordinador, una educadora, un profesor, un almacenero, un jefe de obra y ocho instructores de oficio.

Por personal de esta Oficina se han comprobado distintas obras que se estaban realizando en el día de la visita. En la Plaza de San Pablo, un trabajo de reparación y pintura en fachada desempeñado por cuatro alumnos-trabajadores asistidos por un oficial albañil y un oficial pintor de la Fundación y en la calle de Cerezo, diversos trabajos de albañilería desempeñados por 4 alumnos-trabajadores. Se realiza también visita al almacén sito en la calle San Pablo número 83 donde se encuentran realizando las tareas propias de su puesto de trabajo la almacenera, un oficial y dos alumnos-trabajadores almaceneros. En dicho local también se ubican los puestos de trabajo de la educadora y la jefa de obra con la titulación de arquitecta, la cual nos informa de la organización diaria de las obras que se están llevando a cabo.

Según consta en la memoria de la Fundación, el índice de inserción laboral de estas personas una vez finalizado el programa, es del 50% en el siguiente semestre, llevando también un seguimiento posterior desglosado por nacionalidad, sexo, edad, etc.

De acuerdo con la justificación documental del convenio subvencionado, y de la visita realizada a las instalaciones, donde se ha podido comprobar el trabajo que están realizando, siendo similar al llevado a cabo en el año 2016, podemos concluir que los fondos percibidos por el beneficiario han sido aplicados correctamente a los fines del programa subvencionado.

### **D) ASOCIACIÓN PARA LA DEFENSA Y PREVENCIÓN DE LA CRUELDAD CONTRA LOS ANIMALES (ADPCA)**

El día 17 de mayo de 2018 se realizó visita a la entidad Asociación para la Defensa y Prevención de la crueldad contra los animales, en las instalaciones sitas en el barrio de Movera, con objeto de verificar la correcta aplicación por el beneficiario de los fondos percibidos a los fines perseguidos objeto del proyecto subvencionado.

Según información facilitada por la Secretaria de la Junta de la asociación, dicha entidad cuenta con unos treinta voluntarios y tres personas asalariadas para la vigilancia y cuidado de los animales, que en el momento de la visita se encontraban realizando las tareas propias de su cometido. Para dar a conocer su labor realizan diversas campañas de difusión así como la colocación de mesas informativas en el Parque José Antonio Labordeta y otros enclaves de la ciudad cuando se realizan diversos actos y eventos.

Esta asociación lleva a cabo la recogida de animales, fundamentalmente perros, se les da asistencia veterinaria y el cuidado de los animales hasta que se consigue entregar en adopción.

De acuerdo con la justificación documental del convenio subvencionado, revisión de libros de cuentas, tal y como se ha expuesto en el Objetivo 2 de este informe, y de la visita realizada a las instalaciones, donde se ha podido comprobar el trabajo que están realizando, siendo similar al llevado a

## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

cabo en el año 2016, podemos concluir que los fondos percibidos por el beneficiario han sido aplicados correctamente a los fines del programa subvencionado.

### **RECOMENDACIONES**

**PRIMERA.-** Se recomienda a los servicios gestores de subvenciones y convenios que, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 45 y concordantes de la Ordenanza General Municipal y Bases Reguladoras de Subvenciones del Ayuntamiento de Zaragoza y su Sector Público, de 26 de septiembre de 2016, se exija a las entidades beneficiarias que justifiquen documentalmente por la cuantía total de los proyectos aprobados, ya sea según el presupuesto de su solicitud inicial o bien según el presupuesto del proyecto resultante de la reformulación, cuando la hubiese.

**SEGUNDA.-** Por el Servicio de Juventud debería tramitarse la adopción del correspondiente acto administrativo por el órgano competente de conformidad a la justificación en los términos establecidos en la normativa de subvenciones respecto de la subvención a que se refiere el apartado E) de la conclusión segunda del presente informe. Se advierte que, con carácter previo a la aprobación de una justificación de subvención o convenio, debe solicitarse el preceptivo informe a la Intervención General de conformidad con la legislación de haciendas locales.

**TERCERA.-** En cuanto a la comprobación de la justificación de gastos indirectos, en aplicación de lo establecido en el artículo 33.b) de la Ordenanza General Municipal y Bases Reguladoras de Subvenciones del Ayuntamiento de Zaragoza y su Sector Público, de 26 de septiembre de 2016, los servicios gestores deberán ajustarse a los porcentajes que figuren en las convocatorias de subvenciones y clausulado de convenios, pudiendo modificarlos en sucesivas convocatorias de subvenciones y convenios. La presente recomendación trae causa de la justificación del convenio a que se refiere el apartado F) de la conclusión segunda del presente informe gestionado por el Patronato de las Artes Escénicas y de la Imagen.

**CUARTA.-** Se debería revisar por el Servicio Gestor la cuantía del módulo del Convenio Hijas de la Caridad-Residencia Casa de Amparo, ya que en la actualidad no existen hermanas trabajadoras en activo que presten colaboración directa en la Residencia Casa de Amparo y por otra parte, también ha disminuido el número de hermanas jubiladas que desempeñan otras tareas de apoyo, que bien podrían considerarse servicios de voluntariado.

### **4. Verificación de la justificación de las subvenciones y convenios de 2016.**

Expte.: 1012342/2017 CONTROL FINANCIERO DE SUBVENCIONES OTORGADAS EN EL EJERCICIO 2016.

### **CONCLUSIONES**

1.- En el ejercicio presupuestario de 2016, según la información de la Base de Datos Municipal de Subvenciones, se han otorgado por parte de los gestores municipales, Organismos Autónomos y Sociedades Mercantiles, un total de 3.156 subvenciones que ascienden a un importe global de 16.471.691,03 €, correspondientes a las ocho líneas del Plan Estratégico de Subvenciones del Ayuntamiento de Zaragoza para el periodo 2016-2019.

Del total de expedientes de subvenciones concedidas en 2016, se han seleccionado 78 expedientes que suman un importe total de 4.487.803,49 €, lo que implica que se procede a controlar a través de los expedientes de la muestra un 27,25 % del importe total de las subvenciones concedidas.

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

- 2.- Se ha comprobado en todos los expedientes de la muestra la tramitación del expediente administrativo y la existencia de acto administrativo de otorgamiento de la subvención.
- 3.- Se ha verificado la constancia en el expediente del informe previo a la concesión de la subvención de la Intervención General, resultando que éste consta en todos los expedientes, excepto en dos expedientes gestionados por la Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, S.A., aunque la Intervención ha estado presente en las Mesas de Valoración de los mismos.
- 4.- Se han observado los plazos de tramitación desde la publicación de las convocatorias hasta su resolución y se ha superado el plazo máximo de seis meses señalado en el art. 25.4 de la Ley General de Subvenciones y art. 23.5 de la Ordenanza General de Subvenciones del Ayuntamiento de Zaragoza de 2005 y art 22.5 de la Ordenanza de 26 de septiembre de 2016, tan sólo en un expediente gestionado por Servicios Sociales, de los setenta y ocho de la muestra.
- 5.- Se ha verificado en todos los expedientes de la muestra la fecha de la obtención de la subvención por parte del beneficiario, esto es, la fecha de transferencia del primer pago (el anticipado) de las subvenciones. El plazo medio de pago desde el otorgamiento de la subvención o desde la firma del convenio hasta el primer pago anticipado es de sesenta y dos días para los tramitados por los gestores de los servicios municipales, de sesenta días por los gestionados por los Organismos Autónomos y de setenta y ocho días para los gestionados por las Sociedades Municipales. La media de todos los organismos, sociedades y gestores municipales en el primer pago anticipado es de sesenta y tres días.
- 6.- En algunos expedientes se ha detectado que la justificación de la subvención se ha realizado fuera de plazo y en otros no se ha podido determinar la fecha de presentación, al no haber quedado constancia de la misma en la documentación justificativa presentada en el Servicio Gestor, y todos ellos son objeto de análisis en el objetivo 4 en el apartado 1º a) y b) de este informe.
- 7.- Se ha comprobado, en todos los expedientes de la muestra, la tramitación del expediente administrativo y la existencia de acto administrativo de justificación de la subvención. Únicamente los expedientes de subvenciones de cooperación al desarrollo, que se rigen por su normativa específica, están pendientes de justificar al no haberse concluido el proyecto subvencionado y no estar todavía en plazo de justificación a fecha de elaboración del informe provisional, siendo analizados en el objetivo 4 apartado 4º de este informe.
- 8.- Se ha verificado en todos los expedientes de la muestra la fecha de la obtención de la subvención por parte del beneficiario, esto es, la fecha de transferencia del último pago de las subvenciones tras la aprobación de la justificación del proyecto. Únicamente el expediente 79031/2016 gestionado por Servicios Sociales ha quedado pendiente del segundo pago tras haberse aprobado la justificación del proyecto, siendo analizado en el objetivo 4 apartado 6º de este informe.
- 9.- El plazo medio de pago desde la justificación de la subvención es de veintisiete días para los tramitados por los gestores de los servicios municipales, de veintidós días por los gestionados por los Organismos Autónomos y de doce días para los gestionados por las Sociedades Municipales. La media de todos los organismos, sociedades y gestores municipales, en el pago final de la subvención es de veintiséis días, al igual que en el ejercicio anterior.
- 10.- No se ha observado en ninguno de los expedientes examinados de la muestra seleccionada la necesidad de reintegrar importe alguno, puesto que no se ha justificado ningún proyecto por importe inferior

## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

a los pagos anticipados recibidos. No obstante, aunque dos entidades han justificado por menor importe de la subvención concedida, y el segundo pago que deberían haber percibido correspondiente al 20% de la subvención concedida ha sido inferior entre la diferencia de dicho porcentaje y la cantidad no justificada, se ha verificado que se ha seguido el procedimiento de minoración y recálculo de la ayuda prevista en la respectiva convocatoria. Ambos expedientes se analizan en el objetivo 4 apartado 5°.

Hay que señalar que de acuerdo con lo establecido en el artículo 37 de la Ley General de Subvenciones, procede el reintegro de las cantidades percibidas y la exigencia de interés de demora, entre los que se incluyen, tanto el incumplimiento total o parcial del proyecto, como la justificación insuficiente, estableciendo un procedimiento de reintegro en que se incluye la audiencia al interesado, y que debería iniciarse con un informe del Servicio gestor en el que se indiquen los efectos del incumplimiento parcial del proyecto o de la realización parcial del mismo.

11.- En cuatro expedientes, que se han señalado en el Objetivo 4 apartado 2°, gestionados tres de ellos por Servicios Sociales y el otro por la Agencia de Medio Ambiente y Sostenibilidad, correspondientes a las subvenciones mediante Convenio con Tiebel, Servicios de Inserción S.L.U., para inclusión sociolaboral; Convenio con Tranviaser, S.L., para el programa Red 2001 de inserción sociolaboral; Convenio con la Asociación Adunare, para inclusión sociolaboral; y Convenio con CERAI, para la puesta en marcha del segundo curso de la escuela agrícola y otras acciones ligadas al proyectos huertas life km. 0; nos podríamos encontrar ante incidencias en el procedimiento por proyectos subvencionados cuyo objeto podría ser considerado muy similar a una prestación de servicios. Esta Oficina considera que las actividades desarrolladas deberían haberse encuadrado en los negocios jurídicos regulados en la normativa de los contratos del sector público, en correlación con lo manifestado por la Cámara de Cuentas en el informe final sobre fiscalización de las cuentas del Ayuntamiento de Zaragoza del ejercicio 2011, puesto que el objeto de la actividad del Ayuntamiento no es el "fomento" sino la "prestación de servicios", correspondiendo al mismo la titularidad de los resultados obtenidos. Además, siendo el beneficiario una "entidad de inserción laboral", el Ayuntamiento podría hacer uso de la disposición adicional sexta del TRLCSP, entonces vigente (actualmente disposición adicional cuarta de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre de contratos del sector público, relativa a los contratos reservados).

12.- Seis de los expedientes analizados de la muestra, a fecha de elaboración del informe provisional, se encuentran pendientes de presentación de la justificación, por lo que están pendientes de dar la conformidad, pero todos ellos son proyectos de cooperación al desarrollo, que se rigen por su normativa específica y se ha verificado que se encuentran todavía en plazo de justificación.

13.- De los expedientes de la muestra seleccionadas, uno de ellos correspondiente a la Compañía Hijas de la Caridad San Vicente de Paul, gestionado por Servicios Sociales y, a fecha de elaboración del informe provisional, está pendiente de abonar el segundo pago al beneficiario.

14.- De los expedientes analizados de la muestra, resulta que en 24 de ellos no se ha verificado la comprobación de que el pago de la subvención o convenio en su totalidad se ha realizado al beneficiario estando al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, incluidas las municipales o frente a la Seguridad Social y no es deudor por resolución de procedencia de reintegro, lo que supone haber obviado este trámite en un 31,58 % de los expedientes examinados.

15.- La Base de Datos Municipal de Subvenciones es una base dinámica, en la que se debe reflejar todos los actos administrativos, desde su concesión y hasta la justificación y en su caso los reintegros que se pudieran producir hasta el archivo del expediente. Se ha constatado que en muchos casos no figuran registrados en dicha BDMS datos que deben reflejarse, tales como los pagos realizados a los beneficiarios, entre otros. Además se ha detectado un error de grabación en el expediente 0535989/2016, cuyo número es

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

inexistente en el Seguimiento de Expedientes Administrativos (SEA) correspondiente al año 2016. Se verifica que el número correcto con el que se ha tramitado dicho expediente de subvención es el 0539147/2016.

16.- En relación a un expediente de la muestra analizada correspondiente a la ayuda para el pago de tributos municipales del ejercicio 2016, previamente se ha estudiado el expediente matriz, en el que figura el informe del Servicio de Control y Fiscalización de la Oficina de Intervención, de fecha 29 de diciembre de 2016, en el que se indica que *"dada la premura de tiempo con que se ha presentado el expediente, no ha podido comprobar las solicitudes individualmente, no obstante por el Servicio de Control Financiero se podrán, en su caso, efectuar las comprobaciones correspondientes."*, es por ello que por parte de esta Oficina se ha realizado un estudio más exhaustivo de toda la documentación obrante en el expediente.

Esta Oficina de Control Financiero entiende que el objeto directo de estas ayudas es el pago de tributos y tasas municipales, cuya regulación debe hacerse a través de las correspondientes ordenanzas fiscales y respetando en todo caso los límites y supuestos previstos en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, como se explica en el Objetivo 4 apartado 9º de este informe. Estas ayudas por importe total de 66.218,71 € han sido atendidas con cargo a la aplicación presupuestaria 16-ACS-2311-48900 "Ayudas Gastos Vivienda, Tasas, Impuestos Municipales", con un crédito definitivo de 2.800.000 €, lo que ha supuesto tan solo un 2,36% del crédito presupuestado, resultando esta convocatoria claramente ineficaz e ineficiente.

17.- En los acuerdos de concesión de ayudas económicas directas al alquiler de vivienda de la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, se ha verificado que los importes concedidos difieren respecto a las ayudas efectivamente abonadas por la Sociedad, en los recibos de alquiler pasados al cobro, en nueve de los quince expedientes examinados de la muestra.

18.- En la justificación de una ayuda económica concedida a una entidad por la Sociedad Zaragoza Deporte Municipal, ésta ha aportado una factura que no correspondía con el nombre ni el CIF de dicha entidad sino con el nombre y CIF de otra entidad, aunque no tiene repercusión en la justificación del proyecto realizado puesto que presenta facturas por importe muy superior al de la ayuda económica, descontada el importe de la factura errónea.

### RECOMENDACIONES

Primera.- Se vuelve a reiterar la misma recomendación realizada para las subvenciones de los ejercicios 2014 y 2015, en relación a la conveniencia de incorporar en los procedimientos de subvenciones la tramitación electrónica a través de la Base de Datos Municipal de Subvenciones, con la excepción de las ayudas que otorgan las sociedades municipales, partiendo de la obligatoriedad de tramitación de los documentos contables a través de la misma, de modo que no puedan tramitarse subvenciones al margen de la BDMS, con el objetivo último de que los datos a remitir a la Base de Datos Nacional de Subvenciones sean correctos y completos. Además se deberán completar todos los registros en la BDMS, como los pagos realizados, entre otros, para cumplir de forma correcta con la obligación de información a la Base de Datos Nacional de Subvenciones.

Segunda.- Se deberán tener en cuenta los plazos de tramitación desde la publicación de las convocatorias hasta su resolución, de manera que no se supere el plazo máximo de seis meses.

Tercera.- Aunque no existe una obligación de pago en un determinado plazo, salvo en las subvenciones directas por razones humanitarias (hasta un máximo de dos meses), analizado el plazo medio de pago del anticipo una vez concedida la subvención, podría recomendarse la agilización de los pagos a treinta días,

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

por analogía con el plazo de pago a acreedores desde el reconocimiento de la obligación, circunstancia que se cumple en el segundo pago, una vez acordada la conformidad a la justificación presentada.

Cuarta.- Se sugiere la tramitación de Convocatorias y Convenios con mayor celeridad para que puedan ser cumplidos los objetivos y programas de los mismos, ya que en la mayoría de los proyectos subvencionados las actividades a desarrollar lo son durante todo el ejercicio presupuestario y el otorgamiento se ha producido, en muchos casos en el segundo semestre del año, e incluso en muchos casos, en el último mes del año.

Quinta.- Sería conveniente corregir en lo sucesivo las incidencias detectadas y puestas de manifiesto en este informe en relación al procedimiento, en las observaciones realizadas por la Intervención General y en especial los proyectos subvencionados cuyo objeto podría ser considerado muy similar a una prestación de servicios y tratarse de un negocio jurídico sujeto a la legislación de contratos del sector público.

Sexta.- En el supuesto de ayudas económicas concedidas por las Sociedades Mercantiles Municipales, la participación de la Intervención General Municipal como vocal en las Mesas de Valoración, no supe la función fiscalizadora de la propuesta de concesión que prevé la Base 30 en concordancia con la 63 de las de Ejecución del Presupuesto Municipal, por lo que es conveniente en futuras concesiones de estas ayudas fiscalizar también la propuesta de concesión, independientemente de que la Intervención General participe o no en las Mesas de Valoraciones.

Séptima.- Los gestores municipales, de organismos autónomos y sociedades mercantiles municipales deberían hacer constar en la documentación justificativa de las subvenciones y ayudas económicas concedidas, la fecha de presentación de las mismas, al encontrarse sujetas a plazo, de acuerdo con la convocatoria de las mismas.

Octava.- Por parte del Servicio gestor del Convenio con la Compañía Hijas de la Caridad San Vicente de Paul – Casa de Amparo-, deberá continuar con la tramitación del segundo pago correspondiente al módulo del mes de diciembre por importe de 5.833,33 €, que se encuentra pendiente.

Novena.- Se recomienda reorientar las ayudas para pago de tributos a su finalidad principal que recoge la Ordenanza de ayudas para el pago de los tributos del municipio de Zaragoza en especiales situaciones de necesidad, que es la de *"contribuir al sostenimiento económico de los/as vecinos/as del municipio de Zaragoza más desfavorecidos en orden a posibilitar la permanencia en su medio habitual, evitando situaciones de desarraigo"*, ya que una minoración en el pago de tributos y tasas municipales, debería realizarse a través de exenciones, reducciones y bonificaciones en las correspondientes ordenanzas fiscales y respetando en todo caso los límites y supuestos previstos en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Décima.- Los acuerdos de concesión de las ayudas económicas directas al alquiler concedidos por la Sociedad Zaragoza Vivienda deben coincidir con los importes de las ayudas efectivamente abonadas por la misma.

Undécima.- Se debería comprobar por la Sociedad Zaragoza Deporte Municipal en la justificación de las ayudas económicas concedidas, que no haya errores en el nombre ni en el CIF que figura en la factura emitida por el proveedor, que tiene que corresponder con la entidad a la que va dirigida la ayuda y no a otra entidad, que en el caso verificado tiene la misma dirección fiscal que la beneficiaria.

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

### 5. Comprobación de la Inversión en Subvenciones de Capital.

Expte.: 0191619/2018 CONTROL FINANCIERO DE SUBVENCIONES DE CAPITAL SUPERIORES A 90.000 EUROS OTORGADAS EN EL EJERCICIO 2017

#### CONCLUSIONES

1.- Se ha constatado que en 2017 se han otorgado subvenciones de capital con cargo al Capítulo 7 del Presupuesto, en dos líneas estratégicas: Línea 2 Cooperación al Desarrollo, y Línea 8 Ayudas a la Vivienda.

En la Línea 2 relativa a Cooperación al Desarrollo, dotada con 825.000 euros para gastos de inversiones, se comprueba que no hay ninguna subvención de capital que supere los 90.000 €.

En la Línea 8 relativa a Ayudas a la Vivienda se ha constatado la existencia de 9 ayudas superiores a 90.000 euros otorgadas por la Sociedad Zaragoza Vivienda en el marco de la convocatoria de "Ayudas 2016 a la Rehabilitación en Zonas Delimitadas para la Mejora de la Eficiencia Energética y Accesibilidad y Ayudas para la Adopción de Medidas Innovadoras para facilitar su Viabilidad Económica", con una dotación presupuestaria de 1.816.819,77 €.

2.- Las ayudas objeto de comprobación correspondientes a dicha convocatoria son las otorgadas a las comunidades de propietarios de los edificios sitos en los siguientes emplazamientos:

Nº	Nº EXPTE.	DIRECCIÓN	IMPORTE SUBVENCIÓN
1	E2016/LI-027	C/ VALLE DE PINETA, 16	120.000,00 €
2	E2016/LI-009	C/ ALFÉREZ ROJAS, 22	108.217,56 €
3	E2016/LI-017	C/ SANTA ROSA, 14	120.000,00 €
4	E2016/LI-004	C/ ANZÁNIGO, 4	164.483,86 €
5	E2016/LI-010	C/ ALFÉREZ ROJAS, 21	108.217,56 €
6	E2016/LI-023	VÍA HISPANIDAD, 1	294.090,00 €
7	E2016/LIII-085	C/ PEÑA OROEL, 2	248.162,34 €
8	E2016/LIII-086	C/ VALLE DE PINETA, 16	94.025,86 €
9	E2016/LIII-060	C/ EMILIO CASTELAR, 54	140.822,04 €

3.- Se ha verificado en todos los expedientes la tramitación del procedimiento y la existencia de acto de otorgamiento de la subvención, constando informes favorables de la Intervención General previos al acto de aprobación de convocatoria y de otorgamiento de las ayudas.

4.- En cuanto a las actuaciones de verificación de la justificación de la subvención, la justificación de la ayuda se realiza en base a las unidades de obra ejecutadas, reflejadas en cada certificación de obra suscrita por los técnicos facultativos y la empresa contratada por la Comunidad de Propietarios, y es abonada por la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda una vez revisada y conforme por los técnicos de la misma. Además, según la cláusula trigésimotercera de la convocatoria la justificación de la subvención se debe realizar mediante la aportación de un informe de la cuenta justificativa elaborado por un auditor de cuentas. En el caso de la obra n.º 9, que ya está finalizada, consta informe de auditor de fecha 11 de septiembre de 2018.

5.- Se ha comprobado mediante visita técnica por la Oficina de Control Financiero que las obras de



## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

rehabilitación objeto de las ayudas se encuentran en fase de ejecución, (salvo la n.º 9 que está finalizada) y en plazo según las licencias urbanísticas aportadas y resolución de concesión de la ayuda, y según los técnicos facultativos que asisten a las visitas de comprobación, éstas se están ejecutando conforme a los proyectos aprobados, si bien hasta la finalización de las mismas no podrá comprobarse la total ejecución de la inversión.

6.- Las ayudas objeto de comprobación cumplen adecuadamente los objetivos del Plan Estratégico de Subvenciones del Ayuntamiento de Zaragoza vigente y de la Convocatoria de Ayudas que les resulta de aplicación.

7.- Si bien la convocatoria de Ayudas en su cláusula décimoprimer establece que el plazo máximo de finalización de las obras con carácter general no puede exceder del 1 de marzo de 2018, o ampliado de forma justificada del 31 de julio de 2018 con carácter improrrogable, mediante informe técnico de 22 de junio de 2017 se propone la ampliación con carácter general la ampliación de la fecha límite hasta el 31 de diciembre de 2018 y hasta el 30 de junio de 2019 para las obras prorrogadas. Esta propuesta se aprobó por el Consejo de Zaragoza Vivienda en fecha 29 de junio de 2017 por lo que podemos concluir que todas las obras se encuentran en plazo de ejecución.

### **RECOMENDACIONES**

Primera.- Sería conveniente incorporar en los procedimientos de subvenciones la tramitación electrónica a través de la Base de Datos Municipal de Subvenciones, de modo que no puedan tramitarse subvenciones o ayudas al margen de la misma.

Segunda.- Sin perjuicio de que la concedente de las ayudas es una sociedad municipal y de la aplicación parcial a la misma de la normativa de subvenciones en los términos previstos en el art. 2 de la Ordenanza General Municipal y Bases reguladoras de Subvenciones del Ayuntamiento de Zaragoza, de conformidad con lo dispuesto en el art. 35 de la ley 5/2015 de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón, y teniendo en cuenta que las ayudas otorgadas corresponden a fondos transferidos por el Ayuntamiento de Zaragoza, en el caso de que las subvenciones de capital concedidas excedieran de los 200.000 euros, será preceptivo solicitar la designación de representante de la Intervención General para el acto de comprobación material de la inversión de los fondos públicos.

## **6. Control Permanente de los Reconocimientos de Obligación 2017.**

Expte.: 0191670/2018 CONTROL FINANCIERO DE LOS RECONOCIMIENTOS EXTRAJUDICIALES DE CRÉDITO DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA EN EL EJERCICIO 2017

### **CONCLUSIONES**

Primera.- En el ejercicio presupuestario de 2017 se han aprobado mediante actos administrativos 1.037 expedientes de reconocimientos extrajudiciales de crédito que ascienden a un total de 42.870.635,63 €. Respecto del ejercicio 2016 se observa un incremento, ya que en 2016 se reconocieron 32.196.911,92 € en 738 expedientes. Respecto del ejercicio 2015 también ha habido un incremento del número de expedientes aprobatorios de REC ya que estos fueron 580 y los reconocimientos fueron por importe de 24.858.213,52 €. En el ejercicio 2014 el número de expedientes aprobatorios de REC fueron 528 y la cuantía económica reconocida ascendió a 30.362.585,68 €.

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

Segunda.- Respecto del total de obligaciones reconocidas netas por el Ayuntamiento de Zaragoza en 2017, el porcentaje de REC representa un 5,87 %, habida cuenta que las obligaciones reconocidas netas sumaron un total de 730.069.670,52 € y los REC ascendieron a 42.870.635,63 €. Este porcentaje en 2016 fue de un 4,71%, en 2015 de un 3,21%, y en 2014 del 4,48%.

Tercera.- A continuación se detalla el gasto en Reconocimientos Extrajudiciales de Créditos agrupados por los códigos orgánicos que figuran en el Presupuesto:

ORGÁNICO	IMPORTE REC
ACS	20.623.781,36
INF	7.831.303,75
MOV	3.328.974,99
JUV	2.735.068,31
EQP	2.080.550,59
GUR	1.731.278,37
LIM	1.446.709,36
DEP	1.076.278,76
MAM	751.756,00
HYE	417.389,87
EYC	415.272,80
OPA	97.903,43
CYT	75.099,68
PER	73.616,71
PJA	60.696,37
CON	51.124,74
ALC	25.872,71
CUL	18.594,50
OER	12.813,10
CYP	11.959,51
POL	3.073,38
SAG	1.517,34

Cuarta.- La mayoría de los reconocimientos extrajudiciales de crédito, el 83,48 % se abonan con créditos presupuestarios del Capítulo 2 de Gastos en Bienes Corrientes y Servicios, siendo muy inferiores las operaciones de capital que se abonan con el Capítulo 6 de Inversiones Reales y del Capítulo 7 de Transferencias de Capital, que son respectivamente el 14,48 % y el 2,05 %.

Quinta.- En los 1.037 REC se observa que existen expedientes que se refieren a un mismo concepto que se repite y las sumas de las facturas por dichos conceptos son elevadas respecto del total de expedientes de REC. Estos son los correspondientes a los servicios de Prestaciones domiciliarias, Conservación del viario público, Casas de Juventud Proyectos de Integración de espacios escolares PIEE, Centros de Tiempo Libre y Educación de Calle, Conservación semafórica, Teleasistencia y Alumbrado Público, cuya suma de facturas supera el millón de euros en cada concepto. La suma de estos siete conceptos asciende a 30.805.811,98 € lo que representa un 71,85% del total de los REC. Realizado un seguimiento de la situación contractual actual de estos servicios se concluye que carecen actualmente de cobertura contractual los servicios de Prestaciones Domiciliarias, Conservación del viario público, Centros de Tiempo Libre y Educación de Calle, Conservación semafórica y Teleasistencia.

Aún cuando la totalidad de las facturas no supera el millón de euros, se han detectado conceptos que se vienen repitiendo durante los ejercicios 2014, 2015, 2016 y 2017 tales como servicios de seguridad y vigilancia en diversos edificios municipales, climatización, urgencias en el Centro Municipal de Protección Animal y Servicio de recogida de animales. Se hace especial referencia, como ya se ha hecho en los informes relativos a reconocimientos extrajudiciales de créditos en los ejercicios 2014, 2015 y 2016, al servicio de Gestión de la Biblioteca del Agua y del Medio Ambiente. En 2014 se aprobaron reconocimientos de obligación por este concepto por un importe de 219.999,87 €. En 2015 se aprobaron reconocimientos de obligación por el mismo importe, en 2016 por importe de 239.999,85 € y en 2017 por importe de 219.999,88 € sin que conste cobertura contractual formalizada.

## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

Sexta.- Respecto de los REC que corresponden a gastos sin consignación presupuestaria en el ejercicio, se emiten las siguientes conclusiones:

6ª.1.- Previo reconocimiento de la obligación pueden aplicarse al presupuesto vigente gastos realizados en ejercicios anteriores, si bien esto debe ser excepcional y no debe utilizarse para realizar gastos sin consignación presupuestaria, ya que dicha realización sistemática y habitual vulnera lo dispuesto en el art. 173.5 del TRLHL, que limita los gastos al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos del presupuesto.

6ª.2.- Los gastos correspondientes a prestaciones de contratos de tracto sucesivo correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de cada anualidad en la mayoría de los casos terminan aplicándose al ejercicio siguiente a causa del cierre del ejercicio que en los últimos años viene produciéndose en la primera mitad del mes de diciembre.

6ª.3.- Se advierte que existen REC de obligaciones de años anteriores correspondientes a gastos cuya aplicación presupuestaria es insuficiente, bien desde la aprobación del presupuesto, bien de forma sobrevenida durante el ejercicio presupuestario. En todos estos casos procede, bien la adaptación de la prestación a las cantidades consignadas en el presupuesto, o bien la presupuestación real del coste del contrato para evitar la insuficiencia de crédito.

Séptima.- Respecto de los REC que se producen en el marco de un contrato finalizado o sin cobertura contractual, se emiten las siguientes conclusiones:

7ª.1.- La figura del REC es excepcional y debería utilizarse en casos concretos, pero en ningún caso debería ser aplicada para eludir la normativa de contratación pública, y en el caso de contratos finalizados los servicios gestores deben prever de forma anticipada la elaboración de pliegos y tramitación del nuevo expediente de contratación antes de la finalización del contrato.

7ª.2.- La contratación al margen de la normativa contenida en el TRLCSP puede tener como consecuencia jurídica la nulidad absoluta de los contratos. Esto se produce únicamente cuando los vicios de los procedimientos no se pueden subsanar. En caso contrario, se pueden convalidar.

7.3.- La Administración no puede determinar discrecionalmente cual ha de ser el procedimiento al que someter estos supuestos, ya que hay una regulación específica en la legislación de contratos contenida en el TRLCSP, que incluye declarar la nulidad, liquidar e indemnizar. El procedimiento que se debería seguir en estos casos es el previsto en los artículos 34 y 35 del TRLCSP.

7ª.4.- Con carácter general, a la vista de esta regulación, se considera procedente que la declaración de nulidad se produzca previamente para poder reconocer la deuda fuera de la vía judicial. En consecuencia, en casos de contratación con vicios de nulidad plena, sería procedente iniciar la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio.

Octava.- En todos los expedientes de la muestra consta efectuada comprobación positiva de la tramitación de expediente administrativo, asimismo se ha constatado que en todos ellos se ha emitido informe de la Intervención General, que no se ha producido ningún reparo, y que en todos los expedientes figura el oportuno acto administrativo posterior de aprobación del reconocimiento de la obligación.

Novena.- En cuanto a la comprobación y análisis de facturas o documentos justificativos de gastos, y actuaciones de constatación de pago de todos los expedientes de la muestra, se ha efectuado una comprobación, en todos y cada uno de los expedientes de la muestra, del pago de cada factura reconocida, constando en la ficha elaborada al efecto la fecha de pago de la misma, concluyendo que todas las facturas correspondientes a los REC de la muestra han sido abonadas.

## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

Décima.- Por lo que respecta a la comprobación de la contabilización de las obligaciones, y en especial de la utilización de la cuenta 413 de acreedores pendientes de aplicar al presupuesto, se ha verificado que todas las facturas correspondientes a los expedientes de REC han quedado contabilizadas en dicha cuenta desde el momento en que han sido registradas en el Registro Contable de Facturas y posteriormente han salido de dicha cuenta 413 en el momento en que se ha producido los acuerdos de reconocimientos extrajudicial de crédito.

### **RECOMENDACIONES**

Primera.- Aún teniendo en cuenta que los REC se convalidan en poco tiempo y se abonan lo más rápidamente posible, debería ser un objetivo del Ayuntamiento de Zaragoza reducir a supuestos excepcionales las obligaciones aprobadas mediante REC sobre el total de las obligaciones reconocidas netas en los sucesivos ejercicios, habida cuenta que los Reconocimientos Extrajudiciales de Créditos tienen su origen mayoritariamente en prestaciones contractuales sin contrato o bien en facturación sin consignación presupuestaria, constituyendo ambos motivos situaciones que el Ayuntamiento de Zaragoza debe evitar.

Segunda.- Resultando que se constata que un motivo de REC es la insuficiencia de los créditos presupuestarios, sería conveniente que se den las instrucciones oportunas a los servicios gestores para que se proceda, bien a la adaptación de la ejecución de la prestación objeto de contrato a las cantidades consignadas en el presupuesto, o bien para que insten la presupuestación real del coste del contrato para evitar la insuficiencia de crédito, previendo de la forma más detallada posible, tanto el coste anual del contrato como el de las revisiones de precio del mismo.

Tercera.- Habiendo comprobado que un motivo recurrente y mayoritario en los REC es la existencia de un contrato finalizado cuya prestación se sigue realizando, sería conveniente que por los servicios responsables de la elaboración de pliegos de contratos se previese con suficiente antelación el momento de elaboración de dichos pliegos y el tiempo de tramitación del expediente de contratación para evitar estas situaciones, pudiendo hacerse uso de la figura de la contratación anticipada. Procedería la tramitación de expediente de contratación de todos los servicios que carecen de cobertura contractual.

Cuarta.- Se ha observado en los expedientes de REC analizados que no existe una evaluación anterior por parte de los servicios gestores acerca de si el motivo del REC constituye una causa de nulidad o no, por lo que sería recomendable valorar que en los supuestos en que concurriese causa de nulidad lo que procedería sería adoptar las medidas tendentes a la previa revisión de oficio y declaración de nulidad.

### **7. Análisis de las operaciones pendientes de aplicar al Presupuesto (Cuenta Contable 413).**

Expte.: 0208530/2018 CONTROL FINANCIERO DE LAS OPERACIONES PENDIENTES DE APLICAR AL PRESUPUESTO (CUENTA CONTABLE 41300) EN EL EJERCICIO 2017.

### **CONCLUSIONES**

1.- En este informe analizamos la cuenta 413, al igual que en el año anterior en su divisionaria 41300 denominada "Acreedores operaciones pendientes aplicación presupuesto. Gestión", que recoge las mismas operaciones que durante todos los años anteriores a 2016 hacía la denominada cuenta 413 "Acreedores operaciones pendientes aplicación presupuesto".

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

Dentro de esta cuenta 413 se ha creado la divisionaria 41301 denominada "Acreedores operaciones devengadas TUZSA", por el Servicio de Contabilidad, en fecha 30 de diciembre de 2016, de acuerdo con el informe del Interventor General, de fecha 29 de diciembre de 2016 para traspasar la cuenta 411 "Acreedores por periodificación de gastos presupuestarios" a la citada divisionaria de la cuenta 413, es decir la 41301, según la Orden de HFP/1970/2016, de 16 de diciembre, por la que se modifica el Plan General de Contabilidad Pública, aprobado por Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, de aplicación obligatoria para las entidades integrantes del sector público administrativo estatal, que por otra parte no es de obligado cumplimiento para la Administración Local.

2.- Teniendo en cuenta lo señalado en el apartado anterior, se ha comprobado que el saldo de la cuenta 41300 "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto. Gestión", a 31 de diciembre de 2016 coincide con el saldo de dicha cuenta a 1 de enero de 2017.

Dichos saldos comprobados y que son coincidentes se realizan de forma automática en contabilidad, puesto que el asiento de apertura de cuentas se basa siempre en el de cierre, por lo que tienen que coincidir los importes de las cuentas.

3.- Por lo que respecta a la comprobación de la contabilización de la cuenta 41300 por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto en el ejercicio 2017, se ha verificado que las facturas registradas en el Registro Contable de Facturas (RCF) se contabilizan transitoriamente en dicha cuenta, una vez que son conformadas por sus gestores, y figuran en el saldo a 31 de diciembre las que hasta dicha fecha no se ha procedido al correspondiente reconocimiento de la obligación.

Estas facturas pendientes de aplicar al presupuesto en el ejercicio 2017 se encuentran relacionadas en el expediente en el Anexo II y todas ellas corresponden al mismo ejercicio presupuestario 2017, a diferencia de lo que venía sucediendo en ejercicios anteriores. De las 106 facturas que figuran en la cuenta contable analizada, 103 de ellas estaban emitidas en el último trimestre del año, de las cuales 96 están registradas en los meses de noviembre y diciembre.

A fecha de elaboración del informe provisional, 2 de mayo de 2018, de las 106 facturas relacionadas, en 101 de ellas se ha reconocido la obligación y 2 han sido rechazadas por el Servicio Gestor, quedando únicamente 3 facturas por un importe que asciende a 11.963,85 €.

En las 2 facturas rechazadas por el Servicio Gestor, se observa que éstas han sido rechazadas por los diversos motivos, 5 meses después de haber tenido entrada en el en el RCF.

De las 101 facturas en las que consta reconocida la obligación a fecha de elaboración del informe, cabe destacar las siguientes situaciones: 83 facturas reconocida la obligación y abonadas, 15 facturas reconocida la obligación pero pendientes contabilizar, 1 factura ya abonada con anterioridad al 31 de diciembre de 2017 y 2 facturas que ahora figuran en el RCF por importes y conceptos diferentes.

Tal y como establece la 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 creación del registro contable de facturas en el Sector Público, que establece en su artículo 7 que *"La aceptación o rechazo de cada factura se anotará en el registro contable de facturas, dejando constancia de la fecha en que se haya producido..."*.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 8 y siguientes de la Ley 25/2013 de 27 de diciembre, el Vicealcalde y Consejero de Presidencia, Economía y Hacienda, en fecha 14 de julio de 2014 dicta la Instrucción para la implantación del RCF, cuyo apartado Sexto establece que corresponderá a la unidad administrativa responsable del gasto la anotación de los datos e incidencias relativas a la factura y que se puedan producir durante el proceso de su tramitación, desde el alta en el registro hasta su pago; incluyendo la comprobación y conformidad, o su devolución al proveedor en el caso de que no sean conformes las obras, los servicios o suministros contratos con las efectivamente ejecutadas, los prestados o proveídos.

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

5.- La cuenta contable 41300 "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto. Gestión" es una cuenta del Pasivo corriente del Balance del Grupo 4 de "Acreedores y Deudores", en donde su saldo acreedor recoge las obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto, cuyo significado se puede interpretar, si es alto, como que el presupuesto ha sido insuficiente y/o que se han dejado de tramitar algunas de ellas por falta de plazo al final del ejercicio, siguiendo en este caso los procedimientos legalmente establecidos para proceder a los correspondientes reconocimientos de obligación en el supuesto de suficiencia de crédito. Se ha comprobado que la gran mayoría de las facturas recogidas en dicha cuenta, el 90,57% del total, corresponden a facturas de finales de año, registradas en los meses de noviembre y diciembre de 2017, ascendiendo al 97,17% las registradas en el último trimestre del año.

6.- El saldo de la cuenta 41300 disminuye fuertemente en términos absolutos, en un 42,36% del año 2012 a 2013, también sufre una importante disminución del 25,25% de 2013 a 2014, mientras que se incrementa un 23,88% del año 2014 a 2015, motivado fundamentalmente por el importante incremento del 10,42 % de las obligaciones reconocidas netas. En cuanto al año 2016 respecto a 2015, disminuye notablemente en un 62,65% frente a una reducción de las obligaciones reconocidas netas del 8,67%. Por último en el año 2017 en relación a 2016, la cuenta 41300 se incrementa ligeramente en un 2,26% frente a un incremento de las obligaciones reconocidas netas en un 6,81%.

Desde 2012 a 2017 se ha pasado de un saldo contable de la cuenta 41300 de 48.339.936,30 € a 9.854.365,48 €, para unas obligaciones reconocidas netas ligeramente inferiores en el ejercicio 2017, ya que su importe respectivamente eran de 747.925.053,47 € y 730.069.670,52 €, por lo que en dicho periodo se ha reducido su saldo en un 79,61% para una reducción ligera de las obligaciones reconocidas netas del 2,39%.

En cuanto a la relación del importe de la cuenta 41300 respecto a las obligaciones reconocidas netas, la disminución es importante desde 2012 a 2017, siendo un 6,46% en 2012, un 4,11% en 2013, un 3,07% en 2014, suponiendo un relativo incremento en 2015 al pasar al 3,45%, volviendo a reducirse al 1,41% en 2016 y al 1,35% en 2017.

7.- El saldo a 31 de diciembre de 2017 de la cuenta 41300 "Operaciones pendientes de aplicar al presupuesto. Gestión" ascendió a 9.854.365,48 €, que corresponde a 106 facturas tramitadas por 20 oficinas y servicios gestores, cuya lista completa figura en el expediente. Se pueden destacar ocho de dichos gestores cuyas facturas superan los 100.000 €, y que en total suman 9.582.382,46 €, que representan el 97,24 € del total de las operaciones pendientes de aplicar al presupuesto, y que son los siguientes:

CÓDIGO	GESTOR	IMPORTE
61626	ESPACIO URBANO Y GESTIÓN DE RESIDUOS	6.558.901,37
23960	CONSERVACIÓN DE ARQUITECTURA	1.318.314,05
20557	MOVILIDAD URBANA	695.647,71
23740	CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS	288.903,31
61336	SERVICIO TECNICO DE INFRAESTRUCTURAS	262.112,01
20231	INSTALACIONES DEPORTIVAS	181.625,99
61612	OFICINA TÉCNICA EMPLEO EMPRENDIMIENTO INCLUS. SOCIAL	149.922,01
60257	OFICINA TÉCNICA DEL MAYOR	126.956,01

8.- Del importe total de operaciones pendientes de aplicar a presupuesto al cierre el 31 de diciembre de 2017, que ascendió a 9.854.365,48 €, a la fecha de elaboración del informe provisional, 2 de mayo de 2018, se han reconocido obligaciones de 101 facturas por importe de 9.689.301,95 €, que representan el 98,32%, se han rechazado posteriormente por el Servicio Gestor 2 facturas por importe de 153.099,68 €, que representa el 1,55% y quedan pendientes 3 facturas para su reconocimiento de obligación que ascienden a 11.963,85 € y representan el 0,12%.

**INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL  
OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

9.- Se ha cumplido con la obligación de información presupuestaria a suministrar del ejercicio corriente del presupuesto de gastos, en relación a los acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, que debe figurar en la memoria que forma parte de la cuenta anual de 2017, según lo establecido por la Instrucción del modelo normal de contabilidad local, aprobada por la Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre.

No obstante, el Servicio de Contabilidad, al no disponer de dicha información que deberían facilitar los gestores, no ha incluido en el listado COBU35.1 de la memoria 24.1.1.c, realizado a fecha 2 de febrero de 2018, las aplicaciones presupuestarias a las que deberían haberse imputado a presupuesto, como se señala en la citada Instrucción, ni tampoco ha indicado, en la columna "Observaciones" las operaciones que ya se han aplicado a presupuesto, aunque dicho Servicio trabaja en la elaboración de esta información, que dispone en documento interno.

**RECOMENDACIONES**

Primera.- El objetivo principal que se debe tener, en relación a las operaciones que deberían figurar en la cuenta 41300 a 31 de diciembre, es reducir éstas únicamente a las operaciones que por producirse a finales de año no han podido completar su tramitación presupuestaria, es decir, garantizar la no realización de gastos por encima del crédito presupuestario aprobado y con sometimiento estricto al procedimiento de gestión legalmente establecido. Esta recomendación ya se indicó en el informe emitido para el ejercicio 2015 y en el ejercicio 2016 se observó una disminución importante de operaciones contabilizadas a lo largo del año, ya que un 85% correspondían a obligaciones de los meses de noviembre y diciembre, y en el ejercicio 2017 las obligaciones de los dos últimos meses del año ascienden al 90,57%, por lo que se está mejorando notablemente en la gestión.

Sin embargo, se deberán adoptar las medidas oportunas para que la aplicación informática no permita que en la cuenta 41300 figuren facturas cuyo reconocimiento de obligación se haya producido en el ejercicio presupuestario, e incluso hayan sido abonadas, como ocurre con la factura número 003883 de Ferretería Roymar S.L. e importe de 56,77 €, cuya obligación fue reconocida en fecha 26/10/2017 y pagada en fecha 08/11/2017.

Segunda.- El RCF debe recoger todas las facturas de la entidad con el alcance que determina la Instrucción dictada por el Vicealcalde y Consejero de Presidencia, Economía y Hacienda, en fecha 14 de julio de 2014 en cumplimiento de la 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 creación del registro contable de facturas en el Sector Público, correspondiendo a las unidades administrativas responsables del gasto la anotación de los datos e incidencias relativas a la factura y que se puedan producir durante el proceso de su tramitación, desde el alta en el registro hasta su pago; incluyendo la comprobación y conformidad, o su devolución al proveedor en el caso de que no sean conformes las obras, los servicios o suministros contratados con las efectivamente ejecutadas, los prestados o proveídos.

Se deberán adoptar las medidas oportunas para que los Servicios Gestores acepten o rechacen sus facturas en plazo, sobre todo antes de finalizar el ejercicio, revisen las facturas a su cargo y se rechacen los posibles errores o duplicidades de forma que las facturas no puedan ser rechazadas tras varios meses de haber tenido entrada en el RCF, como ha ocurrido en la factura número 2017-0008 de Valero Martín José Ignacio de fecha 13/06/2017 e importe 3.177,67 € que ha sido rechazada el 08/03/18 por el motivo "factura errónea", tras haber tenido entrada en el RCF en fecha 17/10/2017 y la factura número 56000002517F de Clece S.A. de fecha 31/10/2017 e importe de 149.922,01 € que ha sido rechazada por el motivo "tramitarse otra factura para el mismo servicio" el 25/04/2018, pasados 5 meses de haber tenido entrada en el RCF.

## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

Tercera.- Se recomienda que el estado de gastos del presupuesto general municipal del ejercicio disponga de las aplicaciones presupuestarias adecuadas y suficientes para cumplir en qué y cuánto puede gastar el Ayuntamiento como máximo en el año, teniendo en cuenta las excepciones legales previstas respecto a las modificaciones presupuestarias o a los créditos ampliables y considerando las obligaciones procedentes de ejercicios anteriores que limitan el presupuesto del ejercicio.

Cuarta.- Se recomienda que los Servicios Gestores faciliten al Servicio de Contabilidad toda la información presupuestaria que debe figurar en la memoria, en el apartado 24.1.1.c) de la cuenta anual, en relación a indicar en la misma las aplicaciones presupuestarias a las que se deberían haber imputado los gastos efectuados que no se han aplicado a presupuesto. Asimismo, se debería informar en la columna "Observaciones" del apartado de la memoria de la cuenta anual señalado en el apartado anterior, en la fecha de elaboración de dicha cuenta, los gastos que ya se han aplicado a presupuesto.

### **8. Control financiero de la gestión de diversas concesiones (Aparcamientos Municipales).**

Expte.: 0191730/2018 CONTROL FINANCIERO DE LA GESTIÓN DE CONCESIÓN DE APARCAMIENTO MUNICIPAL.

#### **CONCLUSIONES**

PRIMERA.- En la ciudad de Zaragoza, según los datos a los que ha accedido esta Oficina, existen trece aparcamientos en régimen de concesión vigente en 2018. De todos ellos se ha seleccionado por muestreo el aparcamiento subterráneo sito en C./ Doctor Iranzo. Las conclusiones que se exponen a continuación se refieren a este aparcamiento pero pueden ser extrapolables al resto de concesiones por lo que procederá que se revisen las condiciones económicas y de cumplimiento de mejoras en las demás concesiones de aparcamientos.

SEGUNDA.- El Gobierno de Zaragoza, con fecha 10 de julio de 2008, acordó adjudicar por concurso, procedimiento abierto, el contrato de "Concesión de obra pública para la construcción y explotación de tres aparcamientos subterráneos en la plaza Reina Sofía, calle Duquesa Villahermosa y calle Doctor Iranzo y su posterior explotación en régimen de concesión". El aparcamiento de la calle Doctor Iranzo, que constituyó el lote 3 del contrato, fue adjudicado a la empresa Construcciones Mariano López Navarro S.A.U. (CIF-A50316595). El canon anual ofertado asciende a 15 € por plaza de aparcamiento. El periodo concesional se inicia el 13 de marzo de 2010 y tiene una duración de cuarenta años. El régimen de explotación es de cesión de uso de las plazas por precio a los ciudadanos con preferencia de proximidad y de alquiler mensual. No se prevé la explotación por rotación.

TERCERA.- El art.24 del Pliego de prescripciones técnicas de la concesión establece que, efectuada la recepción de las obras, el adjudicatario procederá al otorgamiento de la escritura de declaración de obra nueva, procediendo a la inscripción en el Registro de la Propiedad correspondiente, tanto de la mencionada escritura como del derecho real de la concesión. Se ha comprobado que se formalizó escritura de declaración de obra nueva si bien no se inmatriculó la nueva finca ni se inscribió la concesión habida cuenta que la parcela no se encontraba, ni entonces ni actualmente, inmatriculada. Por lo expresado, deberá revisarse la situación de la finca y procederá cumplir con lo establecido en el art. 24 del pliego de prescripciones técnicas en el sentido de regularizar la situación registral de la finca.



**INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL  
OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

CUARTA.- La cláusula 6ª del contrato dispone que el concesionario, deberá presentar con antelación a la puesta en servicio del aparcamiento un Reglamento Interno de Explotación para su aprobación municipal. Consta que la empresa presentó dicho proyecto de reglamento en expediente 0642929/2010 y que el Departamento de Planificación y Diseño de la Movilidad Urbana lo informó favorablemente desde el punto de vista técnico con fecha 17 de mayo de 2010. No consta que el expediente administrativo fuese concluido por el Servicio de Contratación sometiendo el reglamento a la aprobación del órgano de contratación.

QUINTA.- Según pliegos el adjudicatario comunicará al Ayuntamiento los listados de plazas vendidas con expresión de fecha y domicilio. El modelo de contrato deberá ser aprobado por el Ayuntamiento. La empresa solicitó el 11 de diciembre de 2018 en expediente administrativo 1397280/2008 la aprobación de los modelos de contrato con los futuros usuarios del aparcamiento. No consta la aprobación del modelo de contrato por el órgano de contratación.

SEXTA.- Según pliegos, cuando el concesionario hubiera cedido el uso del 20% de las plazas de aparcamiento, como así ha sucedido, vendrá obligado a la constitución de una Comunidad de Usuarios, cuyos Estatutos deberán ser aprobados municipalmente. La adjudicataria ha aportado acta de 18 de octubre de 2010 de constitución de la Comunidad de Usuarios si bien no consta que sus Estatutos hayan sido aprobados por el Ayuntamiento de Zaragoza.

SÉPTIMA.- En cuanto al cumplimiento de las condiciones económicas del contrato, se observa que las condiciones fijadas inicialmente en los pliegos no se cumplen pues estos prevén unos precios de cesión de uso y de alquiler, con unas actualizaciones tal como se indica en el objetivo 1 de este informe, que no son los vigentes en la actualidad. La empresa no ha superado los precios iniciales del pliego, sino que los ha ido reduciendo, adaptando estos al mercado. Ahora bien, esto se ha hecho al margen del órgano de contratación y sin la supervisión o control de los servicios municipales.

OCTAVA.- El canon anual ofertado asciende a 15 € por plaza, lo que supone un canon anual de 5.235,00 €, resultado de multiplicar el canon por plaza por el número de plazas del aparcamiento (349). Efectuada la correspondiente comprobación de ingresos, se ha verificado que este canon no ha sido abonado por la empresa, en ninguno de los ejercicios de vigencia de la concesión, esto es, desde 2010. Ello supone que el Ayuntamiento de Zaragoza ha dejado de ingresar el canon de nueve ejercicios desde 2010 hasta 2018, lo que sin aplicar las actualizaciones previstas en los pliegos, asciende a la cantidad de 47.115,00 €. Se constata por tanto un incumplimiento de la obligación de abono del canon si bien, al parecer, es en parte imputable al Ayuntamiento de Zaragoza ya que no se ha girado ningún recibo a la empresa por este concepto.

NOVENA.- En cuanto al grado de cumplimiento de las mejoras, estas son las siguientes: Mejora 1: una modificación sobre el modelo propuesto en el anteproyecto consistente en la supresión de las rampas helicoidales extremas. Mejora 2: un modelo rectangular de superficie algo mayor (35,60 x 127, 50 m. frente a 33,20 x 129,7 m). Mejora 3: 3 accesos peatonales. Mejora 4: mayor vigilancia por vídeo cámaras de lo habitual (14 cámaras). Mejora 5: cesión gratuita de 5 plazas al Ayuntamiento. Mejora 6: rebaja tanto en cesión de uso como alquiler para minusválidos. Se ha comprobado que se cumplen las mejoras 1,2,3,4 y 6. Respecto de la mejora 5, relativa a la cesión gratuita de 5 plazas al Ayuntamiento, la empresa manifiesta que las plazas se encuentran disponibles si bien se constata que no consta que haya existido una cesión formal de dichas plazas al Ayuntamiento. La adjudicataria ha identificado las cinco plazas objeto de cesión ( nº 23, 24, 172, 173 y 174).

DÉCIMA.- Se ha constatado, salvo error de esta Oficina, que no ha existido supervisión municipal, ni técnica ni del órgano de contratación, desde la conclusión y recepción de la obra en el mes de marzo del año 2010 y

## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

que no se ocupa de esta concesión ningún Servicio municipal.

### **RECOMENDACIONES**

**PRIMERA.-** El órgano de contratación, Gobierno de Zaragoza, deberá arbitrar las medidas necesarias en orden a asignar el control de este contrato a un Servicio o Departamento municipal, impulsando a través de los Servicios gestores municipales la tramitación de la regularización de la situación registral de la finca, y la aprobación de los documentos a que se refieren los pliegos, tales como el Reglamento Interno de Explotación, los modelos de contrato y los Estatutos de la Comunidad de Usuarios que hasta la fecha no constan aprobados.

**SEGUNDA.-** Por el Servicio municipal o Departamento que resulte responsable de este contrato deberá procederse a analizar las condiciones económicas del mismo en cuanto a lo indicado en las conclusiones séptima y octava de este informe. En especial deberá procederse a girar el canon anual de la concesión y a regularizar la situación de ejercicios anteriores, sin perjuicio de la posible prescripción de parte de la deuda, lo que implica una disminución de ingresos para el Ayuntamiento de Zaragoza por inacción municipal.

**TERCERA.-** Procederá que por el órgano de contratación se exija el cumplimiento de la mejora 6 relativa a la cesión de cinco plazas de aparcamiento, por estar recogida en el contrato o, en su caso, se proceda a una modificación del mismo si se considera que no es de interés para el Ayuntamiento de Zaragoza, de forma motivada.

**CUARTA.-** Se considera conveniente, resultando que existen trece aparcamientos públicos de titularidad municipal en régimen de concesión, que a través de algún órgano de coordinación, como la Comisión de Coordinadores o el que se estime oportuno, se determine a que Área o Áreas municipales compete el control de este tipo de concesiones y se impulse una revisión del cumplimiento de las condiciones económicas y de mejoras en todos los aparcamientos de la ciudad.

## **9. Control financiero de la gestión de cobro de impuestos (I.B.I.)**

Expte.: 0201402/2018 CONTROL FINANCIERO SOBRE LA GESTION DE COBRO DEL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES EN EL EJERCICIO 2017

### **CONCLUSIONES**

**PRIMERA.-** El Impuesto de Bienes Inmuebles es un tributo directo de carácter real, que grava el valor de los bienes inmuebles cuya cuota tributaria se cuantifica atendiendo a criterios objetivos sin tener en cuenta la capacidad económica de los sujetos pasivos, además de ser un impuesto de titularidad municipal y de exacción obligatoria que grava el valor catastral del inmueble por lo que se configura como un impuesto real y no personal, con devengo periódico el día 1 de enero. Es también un impuesto de gestión compartida donde la gestión y la inspección catastral es una competencia atribuida a la Dirección General del Catastro, y la gestión tributaria es una competencia compartida con las Entidades locales.

Están exentos de este impuesto por exención automática obligatoria los que sean propiedad del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades Locales que estén directamente afectos a la seguridad ciudadana y a los servicios educativos y penitenciarios, así como los del Estado afectos a la defensa nacional; los bienes comunales y los montes vecinales, en mano común; los de la Iglesia Católica,

**INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL  
OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

en los términos previstos en el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979, y los de las asociaciones confesionales no católicas legalmente reconocidas, en los términos establecidos en los respectivos acuerdos de cooperación suscritos en virtud de lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución; los de la Cruz Roja Española; los inmuebles a los que sea de aplicación la exención en virtud de convenios internacionales en vigor y, a condición de reciprocidad, los de los Gobiernos extranjeros destinados a su representación diplomática, consular, o a sus organismos oficiales; la superficie de los montes poblados con especies de crecimiento lento reglamentariamente determinadas, cuyo principal aprovechamiento sea la madera o el corcho, siempre que la densidad del arbolado sea la propia o normal de la especie de que se trate; y los terrenos ocupados por las líneas de ferrocarriles y los edificios enclavados en los mismos terrenos, que estén dedicados a estaciones, almacenes o a cualquier otro servicio indispensable para la explotación de dichas líneas. No están exentos, por consiguiente, los establecimientos de hostelería, espectáculos, comerciales y de esparcimiento, las casas destinadas a viviendas de los empleados, las oficinas de la dirección ni las instalaciones fabriles.

Están exentos obligatoriamente de forma rogada, los bienes inmuebles que se destinen a la enseñanza por centros docentes acogidos, total o parcialmente, al régimen de concierto educativo, en cuanto a la superficie afectada a la enseñanza concertada, que debe ser compensada por la Administración competente (de forma permanente); los declarados expresa e individualizadamente monumento o jardín histórico de interés cultural, mediante Real Decreto en la forma establecida por el artículo 9 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, e inscritos en el registro general a que se refiere su artículo 12 como integrantes del Patrimonio Histórico Español, así como los comprendidos en las disposiciones adicionales primera, segunda y quinta de dicha Ley, con las condiciones establecidas (de forma permanente); y la superficie de los montes en que se realicen repoblaciones forestales o regeneración de masas arboladas sujetas a proyectos de ordenación o planes técnicos aprobados por la Administración forestal, cuya exención tendrá una duración de 15 años, contados a partir del período impositivo siguiente a aquel en que se realice su solicitud (de forma temporal).

El Ayuntamiento ha establecido una exención potestativa prevista en la ley, en el artículo 5.4 de la Ordenanza Fiscal, por criterios de eficiencia y economía en la gestión recaudatoria del tributo, en cuanto a la exención de los inmuebles rústicos y urbanos cuya cuota líquida no supere la cuantía de 6 €.

Asimismo, en el artículo 20 de la Ordenanza Fiscal se establece una bonificación del 4% sobre el importe anticipado, sin que en ningún caso pueda superar los 70 €.

En cuanto a las Bonificaciones obligatorias establecidas en el artículo 73 del TRLHL, el Ayuntamiento ha regulado en la Ordenanza Fiscal las siguientes:

- El 50% de la cuota íntegra en inmuebles de construcción y promoción inmobiliaria, que constituyan el objeto de la actividad de las empresas de urbanización, construcción y promoción inmobiliaria tanto de obra nueva como de rehabilitación equiparable a ésta, y no figuren entre los bienes de su inmovilizado.

- El 50% en la cuota íntegra del Impuesto durante los seis periodos impositivos siguientes al otorgamiento de la calificación definitiva las viviendas de protección oficial y las que resulten equiparables a éstas conforme a la normativa de la Comunidad Autónoma.

- El 95% de la cuota íntegra y, en su caso, del recargo del impuesto, de los bienes rústicos de las cooperativas agrarias y de explotación comunitaria de la tierra, en los términos establecidos en la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas.

En cuanto a las Bonificaciones potestativas reguladas en el artículo 74 del TRLHL, el Ayuntamiento ha regulado alguna de ellas en la Ordenanza Fiscal por lo que tiene margen para conceder mayores bonificaciones, tanto en porcentaje de las bonificadas como en la implantación de otras. Las previstas en la Ordenanza son las siguientes:

- Entre el 10 y el 90% de la cuota íntegra del impuesto a los sujetos pasivos que ostenten la condición de titular de familia numerosa para el inmueble que constituya la vivienda habitual y en función del valor catastral del mismo y del número de hijos.

- El 50% de la cuota íntegra del impuesto a las edificaciones cuyo uso catastral sea predominantemente residencial en las que se hayan instalado sistemas para el aprovechamiento térmico o

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

eléctrico de la energía proveniente del sol, durante los tres periodos impositivos siguientes al de la finalización de su instalación, con determinadas condiciones reguladas en el artículo 18 de la Ordenanza.

En cuanto al tipo de gravamen, partiendo del tipo mínimo y máximo supletorio previsto en el TRLHL, del 0,4% al 1,10% cuando se trate de bienes inmuebles urbanos, del 0,3% al 0,9% cuando se trate de bienes inmuebles rústicos, y del 0,6% de los bienes inmuebles de características especiales.

El tipo de gravamen se podrá incrementar con los puntos porcentuales que se establecen en el artículo 72 del TRLHL, mediante regulación en la Ordenanza Fiscal, por la condición de Capital de provincia o de la Comunidad Autónoma con un incremento del 0,07% en bienes urbanos y del 0,06% en rústicos; por la prestación del servicio de transporte público colectivo urbano de superficie con un incremento del 0,07% en bienes urbanos y del 0,05% en rústicos, por prestar más servicios de aquellos a los que se estén obligados con incremento del 0,06% en bienes urbanos y rústicos, que los terrenos de naturaleza rústica representen más del 80% de la superficie total del término con un incremento del 0,15% en bienes rústicos. En cuanto a los bienes inmuebles de características especiales el tipo diferenciado no será inferior al 0,4% ni superior al 1,3%.

En consecuencia, en el artículo 12 de la Ordenanza Fiscal se fija el tipo de gravamen en el 0,4803% cuando se trate de bienes inmuebles urbanos, en el 0,7% en bienes inmuebles rústicos y en el 1,3% en bienes inmuebles de características especiales.

SEGUNDA.- Los recibos del impuesto de bienes inmuebles de naturaleza urbana se elaboran a partir del padrón catastral, de acuerdo con la información facilitada por el Servicio de Gestión Tributaria. En el ejercicio 2017, los recibos del impuesto se han facturado con las claves recaudatorias UR-0001-17, UR-0080-17, UR-0051-17 y UR-0052-17, utilizándose las tres últimas claves recaudatorias para los recibos domiciliados, recogiendo la UR-0080-17 el primer plazo por el pago anticipado, la UR-0051-17 el segundo plazo y la UR-0052-17 el tercer plazo. Las nuevas altas de inmuebles de naturaleza urbana se han facturado con las claves recaudatorias UR-0002-17, UR-0003-17, UR-0004-17 y UR-0005-17. Los recibos gestionados en el sistema especial de pago se han facturado con las claves recaudatorias UR-0081-17 y los recibos que resultan impagados de este nuevo sistema se trasladan a la clave recaudatoria UR-0041-17.

Las liquidaciones a que dan lugar las regularizaciones oportunas en la gestión del impuesto de bienes inmuebles de naturaleza urbana, se han facturado con periodicidad quincenal en las claves recaudatorias LH-0001-17 a LH-0024-17, las derivaciones de responsabilidad subsidiaria del impuesto de bienes inmuebles de naturaleza urbana se han facturado en las claves recaudatorias LJ-0003-17 a LJ-0024-17, y las regularizaciones que dan lugar a devolución de ingresos indebidos se han facturado en las claves recaudatorias LR-0001-17 a LR-0023-17 en el año 2017 y las correspondientes a ejercicios anteriores en las claves recaudatorias LR-0012-12 a LR-0021-16.

Los recibos del impuesto de bienes inmuebles de naturaleza rústica se elaboran a partir del padrón catastral. En el ejercicio 2017 se han facturado con las claves recaudatorias RT-0001-17, RT-0080-17, RT-0051-17 y RT-0052-17, utilizándose las tres últimas claves recaudatorias para los recibos domiciliados, recogiendo la RT-0080-17 el primer plazo por el pago anticipado, la RT-0051-17 el segundo plazo y la RT-0052-17 el tercer plazo. Los recibos gestionados en el sistema especial de pago que contempla el artículo 153 de la Ordenanza Fiscal General Tributaria N° 1 reguladora de la gestión, inspección y recaudación de los tributos y demás ingresos de derecho público, se han facturado con las claves recaudatorias RT-0081-17.

Las liquidaciones a que dan lugar las regularizaciones oportunas en la gestión del impuesto de bienes inmuebles de naturaleza rústica, se han facturado con periodicidad quincenal en las claves recaudatorias LH-0001-17 a LH-0024-17. Las derivaciones de responsabilidad subsidiaria del impuesto de bienes inmuebles de naturaleza rústica se han facturado en una única clave recaudatoria LJ-0022-17. Las regularizaciones que dan lugar a devolución de ingresos indebidos se han facturado en las claves recaudatorias LR-0002-17 a LR-0022-17 en el año 2017 y las correspondientes a ejercicios anteriores en las claves recaudatorias LR-0003-16 a LR-0024-16.

Y finalmente, los recibos del impuesto de bienes inmuebles de características especiales se han

**INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL  
OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

facturado con las claves recaudatoria LH-0010-17, LH-0011-17.

**TERCERA.-** La recaudación neta por el impuesto de bienes inmuebles en el ejercicio 2017, ascendió a 158.808.304,70 € lo que representa el 95,81% del total de derechos reconocidos en el ejercicio que ascendieron a 165.755.105,54 € y supone un muy buen porcentaje de cobro en relación con la recaudación de otros tributos, tasas o precios públicos de carácter periódico en periodo voluntario y todo ello teniendo en cuenta que una parte de los derechos pendientes de recaudar han quedado en esta situación por encontrarse en periodo voluntario de pago a 31 de diciembre de 2017, como ocurre con los recibos girados por Gestión Tributaria en las últimas quincenas del año.

Cabe destacar el alto porcentaje de recaudación del 99,93% sobre los derechos reconocidos netos que se da en el impuesto de bienes inmuebles de características especiales (aeropuerto, tramos de autopistas y parques eólicos entre otros) aunque estos ingresos solo representan el 0,41% del total (se facturan 677.199,56 € sobre un total de 165.755.105,54 €).

Por contra, el porcentaje de recaudación del impuesto de bienes inmuebles de naturaleza rústica, resulta tan solo el 81,78% sobre los derechos reconocidos netos, representando estos ingresos el 2,27% del total (se facturan 3.761.752,47 € sobre un total de 165.755.105,54 €).

El porcentaje de recaudación del impuesto de bienes inmuebles de naturaleza urbana, resulta del 96,12 % sobre los derechos reconocidos netos. Estos ingresos representan el grueso de la facturación total del impuesto de bienes inmuebles, el 97,32 %, facturándose la cantidad de 161.316.153,51 € sobre un total de 165.755.105,54 €.

El índice de cobro de los derechos reconocidos del impuesto de bienes inmuebles de ejercicios anteriores, pendientes desde el año 2008 al 2016, alcanza el 36,75% en los del año 2016, el 32,36% en los del año 2015, el 33,85% en los del año 2014, el 19,20% en los del año 2013, el 15,35% en los del año 2012, el 30,70% en los del año 2011, el 9,44% en los del año 2010, el 12,14% en los del año 2009, y el 56,93% en los del año 2008. Sin embargo, este índice de cobro es poco representativo en los derechos reconocidos desde el año 1990 al 2007, resultando nulo en los ejercicios 1990, 1991 y 1994. En cuanto a los derechos anulados, atendiendo a la temporalidad de los mismos, no se ven actuaciones concretas de anulación de derechos pendientes de cobro de ejercicios anteriores.

**CUARTA.-** Atendiendo a cada una de las claves recaudatorias, cabe destacar el mayor índice de cobro en aquellas que contemplan los recibos domiciliados del impuesto de bienes inmuebles de naturaleza urbana (100% en la UR-0080-17, 96,95% en la UR-0051-17 y 99,48% en la UR-0052-17) y de naturaleza rústica (100% en la RT-0080-17, 96,78% en la RT-0051-17 y 98,36% en la RT-0052-17), teniendo en cuenta que el índice de cobro de los recibos de bienes inmuebles urbanos resulta del 96,12% y de los rústicos, tan solo del 81,78% sobre los derechos reconocidos netos.

Dentro de todas las claves recaudatorias de devolución de ingresos indebidos (LR), se ha analizado la devolución de ingresos indebidos de la LR-0005-17 que asciende a la cantidad de 1.433.826,84 € y aunque dicha cifra es de importe considerable, tan solo representa el 0,86% de la facturación total. Al respecto, el Servicio Gestor informa que dicha clave recaudatoria contiene una devolución de ingresos indebidos por importe de 1.035.730,14 € al tener que regularizar un acuerdo de Catastro de baja del inmueble de un centro comercial al haberse realizado una división horizontal.

No se ha tenido en cuenta el bajo índice de cobro de otras claves recaudatorias de liquidaciones (LH) y derivaciones de responsabilidad (LJ) que se facturan en las últimas quincenas del año, y que probablemente se encuentren a 31 de diciembre de 2017 en periodo voluntario de pago.

**QUINTA.-** Los recibos por el impuesto de bienes inmuebles no ingresados en periodo voluntario, pasan a la Recaudación Ejecutiva, se dicta la correspondiente providencia de apremio por la Unidad Central de Contabilidad y Tesorería, en distintas fechas dependiendo de cada clave recaudatoria, y se notifica a los sujetos pasivos. En caso de no satisfacer la deuda en los plazos previstos en el art. 62.5 de la Ley General

## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

Tributaria, se realizan las actuaciones de embargo procedentes.

Se ha tomado una muestra de ocho recibos del impuesto de bienes inmuebles de distintas claves recaudatorias, tomando como referencia los primeros recibos facturados de cuatro claves recaudatorias del impuesto de bienes inmuebles de naturaleza urbana, de dos claves recaudatorias impuesto de bienes inmuebles de naturaleza rústica y de una clave recaudatorias del impuesto de bienes inmuebles de características especiales, al objeto de conocer los plazos de tiempo que transcurren entre la finalización del periodo voluntario de pago, la notificación de la providencia de apremio y la realización de actuaciones de embargo tendentes al cobro de los recibos pendientes.

En la muestra analizada, el plazo en el que se dicta la providencia de apremio tras la finalización del plazo de pago por el contribuyente en periodo voluntario oscila entre 12 días en el caso del recibo número 76-4 de la clave recaudatoria UR-0041-17 y más de 6 meses en el recibo número 9-8 de la clave recaudatoria UR-003-17. El plazo de notificación de la providencia de apremio, desde que ésta se dicta, oscila entre 2 meses y medio cuando se entrega en la oficina de correos y más de 5 meses cuando se ha notificado a través del Tablón Edictal Único del BOE.

Teniendo en cuenta que los plazos de devolución para los recibos domiciliados es de 8 semanas, según la normativa específica, y que la liquidación del cargo se produce de forma global para todos los recibos de esa clave recaudatoria, según informó el Servicio de Recaudación en fecha 4 de diciembre de 2017, podemos decir que el plazo en el que se dicta la providencia de apremio y el plazo de notificación de la misma resulta excesivo en los recibos examinados.

En cuanto al recargo utilizado en todas las notificaciones de la providencia de apremio es del 5%, es decir, se aplica el recargo ejecutivo reducido que el artículo 28 de la Ley General Tributaria prevé aplicar cuando se satisfaga la totalidad de la deuda no ingresada en periodo voluntario antes de la notificación de la providencia de apremio. Sin embargo, el citado artículo establece la aplicación del recargo de apremio reducido del 10% cuando se satisfaga la totalidad de la deuda no ingresada en periodo voluntario y el propio recargo antes de la finalización del plazo previsto en el apartado 5 del artículo 62 de la ley para las deudas apremiadas.

Respecto al plazo para el pago por el contribuyente, que viene determinado en la propia notificación de la providencia de apremio que es a la vez carta de pago, se comprueba que en todos los recibos analizados de la muestra, la fecha límite se computa mes y medio después de la emisión de la notificación de la providencia de apremio / carta de pago y resulta independiente de la fecha en la que efectivamente resulta notificada.

De los ocho recibos del impuesto de bienes inmuebles analizados en la muestra, tan solo el recibo número 184-7 de la clave recaudatoria LH-11-17 se encuentra pendiente de cobro a fecha 30/09/18, uno ha sido cobrado a través de actuaciones de embargo de cuentas corrientes, otro al ser aplicado un saldo a favor del deudor procedente de embargo de salarios anteriores y los demás han sido cobrados antes o al poco tiempo de notificarse la providencia de apremio, por lo que no se han realizado actuaciones de embargo.

### **RECOMENDACIONES**

**PRIMERA.-** Por parte de los Servicios Gestores se deberían reforzar las actuaciones pertinentes en aras a conseguir una mayor domiciliación bancaria de los recibos del impuesto de bienes inmuebles y en especial los de naturaleza rústica, ya que se observa un índice de cobro mucho más elevado en aquellas claves recaudatorias que recogen recibos domiciliados.

**SEGUNDA.-** Por la Unidad Central de Tesorería y el Servicio de Recaudación se deberían llevar a cabo actuaciones dirigidas a lograr una reducción del tiempo en el que se dictan y notifican las providencias de apremio. Se ha comprobado, dentro de los 8 recibos de la muestra analizada, que el plazo en el que se dicta la providencia de apremio tras la finalización del plazo de pago por el contribuyente en periodo voluntario puede llegar a más de 6 meses y el plazo de notificación de la providencia de apremio desde que ésta se

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

dicta puede llegar a más de 5 meses, lo que resulta excesivo.

TERCERA.- En las notificaciones de las providencias de apremio debería liquidarse el recargo de apremio reducido del 10%, que de acuerdo con el artículo 28.3 de la Ley General Tributaria *"se aplicará cuando se satisfaga la totalidad de la deuda no ingresada en periodo voluntario y el propio recargo antes de la finalización del plazo previsto en el apartado 5 del artículo 62 de esta ley para las deudas apremiadas"*, en lugar del que se aplica correspondiente al ejecutivo del 5%, que de acuerdo con el citado artículo 28.3 de la Ley General Tributaria, *"se aplicará cuando se satisfaga la totalidad de la deuda no ingresada en periodo voluntario antes de la notificación de la providencia de apremio"*.

### 10. Control financiero de la gestión de cobro de impuestos (I.C.I.O.)

Expte.: 0201377/2018 CONTROL FINANCIERO SOBRE LA GESTION DE COBRO DEL IMPUESTO SOBRE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y OBRAS EN EL EJERCICIO 2017

#### CONCLUSIONES

PRIMERA.- El impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras es un impuesto con una escasa regulación legal por lo que la doctrina y la jurisprudencia han tenido que asumir un papel cuasi legislador, y en donde la actuación inspectora tiene una gran importancia para la determinación de la base imponible. Es un tributo indirecto cuyo hecho imponible está constituido por la realización, dentro del término municipal, de cualquier construcción, instalación u obra para la que se exija obtención de la correspondiente licencia de obras o urbanística, se haya obtenido o no dicha licencia, o para la que se exija presentación de declaración responsable o comunicación previa, siempre que la expedición de la licencia o la actividad de control corresponda al Ayuntamiento de la imposición.

Están sujetos a este impuesto todos los actos que cumplan el hecho imponible, estando exento del pago del impuesto la realización de cualquier construcción, instalación u obra de la que sea dueño el Estado, las Comunidades Autónomas o las Entidades Locales, que estando sujeta al impuesto, vaya a ser directamente destinada a carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, obras hidráulicas, saneamiento de poblaciones y de sus aguas residuales, aunque su gestión se lleve a cabo por Organismos Autónomos, tanto si se trata de obras de inversión nueva como de conservación.

La bonificación de hasta el 95% prevista en la ley a favor de las construcciones, instalaciones u obras que sean declaradas de especial interés o utilidad municipal por concurrir circunstancias sociales, culturales, histórico artísticas o de fomento del empleo que justifiquen tal declaración que corresponde al Pleno de la Corporación y se acordará, previa solicitud del sujeto pasivo, por voto favorable de la mayoría simple de sus miembros, se regula en la Ordenanza Fiscal municipal con los porcentajes de bonificación y requisitos que se indican a continuación:

1) Según sean actuaciones de nueva planta y de rehabilitación integral: De actuaciones de mejora de escena urbana y adecuación de recorridos históricos en el marco del P.I.C.H.; P.I. y Áreas de Rehabilitación Integral Casco Histórico y P.I. y Área de Rehabilitación Integral Barrio Oliver; Otros Planes integrales y Áreas de Rehabilitación Integral; y Edificios de Interés Monumental, Arquitectónico y Ambiental, Conjuntos declarados de Interés y Conjuntos Urbanos de Interés. Todo ello de acuerdo con la categoría fiscal de la calle, con bonificaciones que oscilan entre el 30% al 90%.

2) Otras actuaciones de rehabilitación de edificios de interés monumental, arquitectónico y ambiental y edificios con uso predominante a vivienda, de acuerdo con la categoría fiscal de la calle, con bonificaciones que oscilan entre el 20% y el 45%.

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

También están comprendidas en este apartado las actuaciones de consolidación y reparación de edificios de antigüedad mayor de 40 años y que no hayan sido rehabilitados integralmente en ese periodo de tiempo y cuyo proyecto contemple diferentes actuaciones que vienen igualmente reguladas, pudiendo llegar algunas de ellas a bonificación del 50% siempre que se acredite la realización de la Inspección Técnica de la Edificación (ITE) y que los ingresos de la unidad familiar no superen 1,5 el salario mínimo interprofesional (SMI).

3) Actuaciones que favorezcan las condiciones de acceso y habitabilidad con una bonificación del 90% a favor de las construcciones, instalaciones y obras en edificios con más de 15 años de antigüedad con destino a uso residencial de personas discapacitadas que cumplan determinados requisitos.

4) Las actuaciones de fomento de empleo tendrán una bonificación del 25% para las construcciones, instalaciones u obras por establecimiento o ampliación de la sede o centro de trabajo de comercio tradicional, cooperativas especialmente protegidas y sociedades laborales.

Las bonificaciones señaladas anteriormente en los apartados 1) a 4) son incompatibles entre sí, aplicándose, en caso de concurrencia, la que resulte más favorable.

5) Una bonificación del 30% para las construcciones, instalaciones, u obras que consistan en la instalación de sistemas para el aprovechamiento térmico o eléctrico de la energía solar, así como la de otras fuentes de energía renovable. La aplicación de esta bonificación estará condicionada a que las instalaciones para producción de calor incluyan colectores que dispongan de la correspondiente homologación de la Administración competente, siempre que no sea obligatoria a tenor de la normativa específica en la materia y alcanzando exclusivamente a la parte de cuota correspondiente a las construcciones, instalaciones y obras destinadas estrictamente a dicho fin.

También figura una bonificación del 5% para obras que fomenten la energía del agua y/o la recogida del agua de lluvias y aguas grises.

La bonificación será del 50% para las construcciones, instalaciones u obras a realizar en edificios existentes que promuevan la ecoeficiencia energética y la sostenibilidad, atendiendo a las exigencias de una mayor calidad de vida y de sostenibilidad ambiental, social y económica, entre otras posibles actuaciones se incluyen las de implantación o sustitución de instalaciones de calefacción, los aislamientos, cambios de carpinterías, ... resto a justificar mediante proyecto.

Además la Ordenanza Fiscal municipal prevé una bonificación de hasta el 50% a favor de las construcciones, instalaciones u obras referentes a las viviendas de protección oficial con destino a alquiler sin opción a compra. En edificios que contengan diferentes tipos de protección, se obtendrá la bonificación proporcionalmente al número de viviendas que comprendan cada tipo de protección. La bonificación será del 50% para viviendas de promoción pública, del 45% para viviendas de promoción privada de régimen especial, del 20% para viviendas de promoción privada de régimen general, y del 10% para otras viviendas protegidas.

Son sujetos pasivos de este impuesto, a título de contribuyentes, las personas físicas, personas jurídicas o entidades que tienen la consideración de obligados tributarios, en las leyes en que así se establezca, las herencias yacentes, comunidades de bienes y demás entidades que, carentes de personalidad jurídica, constituyan una unidad económica o un patrimonio separado susceptibles de imposición, que sean dueños de la construcción, instalación u obra, sean o no propietarios del inmueble sobre el que se realice aquella.

La base imponible del impuesto está constituida por el coste real y efectivo de la construcción, instalación u obra, y se entiende por tal, a estos efectos, el resultado obtenido por la suma de los productos del número de cada unidad de obra por su precio unitario y de las partidas alzadas.

La cuota de este impuesto será el resultado de aplicar a la base imponible el tipo de gravamen, que según la ley no podrá exceder del 4% y es también el fijado en la Ordenanza Fiscal municipal.

El impuesto se devenga en el momento de iniciarse la construcción, instalación u obra, aun cuando no se haya obtenido la correspondiente licencia, y como también establece la Ordenanza Fiscal municipal, no se haya presentado la declaración responsable o la comunicación previa.



## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

El impuesto se exige en régimen de autoliquidación, en el plazo de un mes desde la concesión de la licencia preceptiva, presentación de la declaración responsable, comunicación previa o desde su devengo, cuyo pago tiene carácter de liquidación provisional y será a cuenta de la definitiva que se practique una vez terminadas las construcciones, instalaciones u obras. Una vez finalizadas las mismas, en el plazo de un mes contado a partir de su terminación, los sujetos pasivos deberán practicar autoliquidación final de acuerdo con el coste real final, aún cuando no se hubiera practicado por aquellas, con anterioridad ninguna autoliquidación por el impuesto. El procedimiento de comprobación será llevado a cabo por los Servicios de Inspección municipal, de oficio o a instancia del órgano gestor de la licencia, correspondiendo al Servicio de Inspección Tributaria, además de la comprobación de los valores declarados, la práctica de la correspondiente liquidación definitiva y exigiendo del sujeto pasivo o reintegrándole, en su caso, la cantidad que corresponda sin perjuicio de las sanciones que procedan.

**SEGUNDA.-** Los sujetos pasivos del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras presentan la autoliquidación correspondiente del impuesto de acuerdo con el presupuesto de la construcción, instalación o las obras, de las comunicaciones previas y declaraciones responsables, que se facturan en la clave recaudatoria TU-0091-aa, donde aa es el ejercicio corriente, que en este informe se refiere a 2017, por lo que la clave recaudatoria es TU-0091-17, aunque también en dicho ejercicio se han realizado autoliquidaciones en la clave recaudatoria TU-0091-16.

Las liquidaciones provisionales del impuesto de construcciones, instalaciones y obras, derivadas de las correspondientes licencias preceptivas, se han facturado por el Servicio de Gestión Tributaria en las claves recaudatorias LH-0001-17 a LH-0024-17, con con periodicidad quincenal.

Las regularizaciones que dan lugar a devolución de ingresos indebidos se han facturado en las claves recaudatorias LR-0003-17, LR-0009-17, LR-0014-17 y LR-0018-17 en el año 2017 y las correspondientes a ejercicios anteriores en las claves recaudatorias LR-0021-16, LR-0022-16 y LR-0024-16.

Cuando el Servicio de Inspección Tributaria ha comprobado que los sujetos pasivos no han presentado autoliquidación del impuesto o que los valores declarados en la autoliquidación no se corresponden con el valor a declarar, les practica la correspondiente liquidación en las claves recaudatorias IT-00xx-17. En el ejercicio 2017 se han realizado liquidaciones en 17 quincenas, que se pueden ver en el cuadro que se indica de la gestión recaudatoria que figura en el apartado C) del Objetivo 2.

Además de estas claves recaudatorias, en el subconcepto de ingresos 290.00 "Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras" (O.F. 10), figura la clave recaudatoria CO-0001-17 que recoge unos ingresos reconocidos brutos por importe de 4.680,00 €, que han sido recaudados en su totalidad.

**TERCERA.-** La recaudación neta por el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras en el ejercicio 2017 ascendió a 8.920.866,34 € lo que representa el 78,77% del total de derechos reconocidos netos en el ejercicio que ascendieron a 11.325.330,92 € y supone un menor índice de porcentaje de cobro en relación con la recaudación de otros tributos, tasas o precios públicos de carácter periódico en periodo voluntario y todo ello teniendo en cuenta que una parte de los derechos pendientes de recaudar han quedado en esta situación por encontrarse en periodo voluntario de pago a 31 de diciembre de 2017, como ocurre con los recibos girados por el Servicio de Gestión Tributaria en las últimas quincenas del año.

En relación al cobro de los derechos pendientes de cobro de ejercicios anteriores hay que señalar que el tiempo es un factor fundamental en el cobro y una vez transcurrido el periodo de cuatro años desde su impago, difícilmente puede llevarse a cabo el cobro de este impuesto. Así, en el año 2017 se ha recaudado el 50,39% del saldo inicial de los derechos reconocidos pendientes de cobro en el ejercicio 2016. Hay que aclarar que este porcentaje de cobro no lo es sólo de período ejecutivo ya que como hemos dicho anteriormente, el saldo inicial también está integrado por recibos que a 1 de enero de 2017 se encontraban en periodo voluntario de cobro. Este porcentaje es del 24,99% en los pendientes del ejercicio 2015, el 12,48% en los pendientes del ejercicio 2014 y el 81,78% en los pendientes del ejercicio 2013 siendo prácticamente nulo o inexistente en el resto de los ejercicios pendientes.

En cuanto al porcentaje de los derechos anulados y cancelados sobre el saldo inicial de derechos

## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

reconocidos a 1 de enero de 2017 correspondiente a ejercicios cerrados desde el año 1994 a 2016 ha sido del 2,77%.

Las claves recaudatorias TU-0091-16 y TU-0091-17, que son elaborados a partir de la autoliquidación del impuesto por el sujeto pasivo, los derechos reconocidos coinciden con la recaudación al procederse de manera simultánea, y por tanto el porcentaje de recaudación es del 100%.

Todas las claves recaudatorias emitidas por el Servicio de Inspección Tributaria, que en 2017 se inicia en la facturación de la IT-0002-17 correspondiente a la segunda quincena, de un total de 17 procesos de facturación quincenal hasta la vigésimo cuarta, IT-0024-17, el índice medio de cobro de todas ellas ha sido del 75,44% algo inferior a la media del porcentaje de recaudación de todas las claves recaudatorias del impuesto que fue del 78,77%, pero hay que tener en cuenta que en las dos últimas quincenas todavía se encuentran recibos en periodo voluntario de pago, motivo por el cual hay un menor índice de cobro.

En las claves recaudatorias LH-0001-17, LH-0002-17, y así sucesivamente hasta la LH-0024-17 correspondientes a las veinticuatro quincenas del año, que emite el Servicio de Gestión Tributaria, el índice de cobro oscila entre 60,35% y el 99,82%, salvo los correspondientes a las últimas quincenas del año por encontrarse todavía en periodo de pago voluntario a 31 de diciembre. Únicamente cabe destacar la clave recaudatoria LH-0017-17 cuyo índice de cobro es el 39,32%. Se ha podido comprobar en la Base de Datos Fiscal que en dicha clave recaudatoria se ha facturado el recibo número 239-6 por importe de 131.422,26 € que se encuentra paralizado al haber solicitado el contribuyente un fraccionamiento de pago. En caso de haberse recaudado este recibo el porcentaje de recaudación sobre los derechos reconocidos netos hubiera ascendido al 98,40%.

En las claves recaudatorias LR-0011-17, LR-0014-17 y LR-0018-17, y otras de ejercicios anteriores, correspondientes a devoluciones de ingresos indebidos tras regularizaciones de cuotas del ICIO, ascendieron en el ejercicio corriente por importe de 72.215,22 € y a la cifra de 144.379,86 € a ejercicios cerrados o anteriores.

**CUARTA.-** Los recibos por el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras no ingresados en periodo voluntario, pasan a la Recaudación Ejecutiva, y se dicta la correspondiente providencia de apremio por la Unidad Central de Contabilidad y Tesorería, en distintas fechas dependiendo de cada clave recaudatoria o facturación, y se notifica a los sujetos pasivos. En caso de no satisfacer la deuda en los plazos previstos en el art. 62.5 de la Ley General Tributaria, se realizan las actuaciones de embargo procedentes.

De la muestra aleatoria de seis recibos del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, de distintas claves recaudatorias o facturaciones que quedaron pendientes de cobro a 31 de diciembre de 2017, al objeto de realizar las comprobaciones oportunas en la liquidación del impuesto para determinar la cuota a pagar por el contribuyente, así como en su caso, conocer los plazos de tiempo que transcurren entre la finalización del periodo voluntario de pago, la notificación de la providencia de apremio y la realización de actuaciones de embargo tendentes al cobro de los recibos pendientes, se han obtenido los siguientes resultados:

a) Los recibos números 4-8 de la clave recaudatoria IT-0002-17 y 7-3 de la clave recaudatoria IT-0009-17 han sido liquidados por actuaciones de comprobación limitada del Servicio de Inspección Tributaria al no haber presentado el contribuyente la correspondiente autoliquidación en el primer recibo, y presentado con una base imponible inferior a la que hubiera correspondido en el segundo recibo. El artículo 191 de la Ley General Tributaria dispone que constituye infracción tributaria dejar de ingresar dentro del plazo establecido en la normativa de cada tributo la totalidad o parte de la deuda tributaria que debiera resultar de la correcta autoliquidación del tributo. En ambos casos, tal como ha indicado la Oficina de Inspección Tributaria, se ha seguido la doctrina consolidada del Tribunal Supremo que concluye la improcedencia de la sanción en supuestos como estos tal y como se ha expuesto en el apartado sexto de este informe.

b) En el recibo número 4-8 de la clave recaudatoria IT-0002-17, el plazo en el que se dicta la providencia de apremio tras la finalización del plazo de pago por el contribuyente en periodo voluntario es de 8 meses y el plazo de notificación de la providencia de apremio desde que ésta se dicta ha sido de 3 meses

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

y medio, lo que resulta excesivo.

En cuanto al recargo utilizado en la notificación de la providencia de apremio es el recargo ejecutivo reducido del 5% que el artículo 28 de la Ley General Tributaria prevé aplicar cuando se satisfaga la totalidad de la deuda no ingresada en periodo voluntario antes de la notificación de la providencia de apremio. Sin embargo, el citado artículo establece aplicar el recargo de apremio reducido del 10% cuando se satisfaga la totalidad de la deuda no ingresada en periodo voluntario y el propio recargo antes de la finalización del plazo previsto en el apartado 5 del artículo 62 de esta ley para las deudas apremiadas.

Respecto al plazo para el pago por el contribuyente, que viene determinado en la propia notificación de la providencia de apremio que es a la vez carta de pago, se comprueba que la fecha límite se computa mes y medio después de la emisión de la notificación de la providencia de apremio / carta de pago y resulta independiente de la fecha en la que efectivamente resulta notificada.

c) En el recibo número 285-3 facturado en la clave recaudatoria LR-0003-17 correspondiente a una devolución de ingresos indebidos realizada por el Servicio de Inspección Tributaria, se ha comprobado que la liquidación efectuada se ajusta a las obras efectivamente realizadas por el contribuyente, constando informes técnicos del Servicio de Inspección Urbanística y del Servicio de Inspección Tributaria que justifican la Resolución de la Inspectora Jefe del Servicio de Inspección Tributaria por la que se realiza la regularización procedimental por la diferencia de cuotas a pagar.

d) En el recibo número 1-9 de la clave recaudatoria TU-0091-17 correspondiente a la autoliquidación número 1332170937836 del impuesto, presentada por el contribuyente en fecha 03/01/17 para la realización de una obra menor, se ha examinado el expediente 2017/0000405 que contiene toda la documentación exigida en el procedimiento correspondiente: comunicación previa del contribuyente para realizar las obras menores pertinentes en fecha 03/01/2017, el presupuesto de las obras, memoria, representación, resguardo de la autoliquidación practicada, diligencia de comprobación documental del Negociado de Información y Atención al Ciudadano de fecha 03/01/2017, informe jurídico con propuesta de resolución de la Jefe del Servicio de Información y Atención al Ciudadano de fecha 03/01/2017 y Resolución del Coordinador General del Área de Urbanismo de fecha 05/01/2017.

e) En el recibo número 201-3 de la clave recaudatoria LH-0012-17, se ha examinado el expediente 0345323/2016 en el que se requiere a una comunidad de propietarios la realización de unas obras de reparación de dinteles y alféizares de hormigón, saneado, reparación y pintura de revocos exteriores entre otras. El expediente no se archiva hasta que el contribuyente aporta certificado del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón en el que se indica que se realizaron las reparaciones de las deficiencias de la fachada y se acredita el pago del I.C.I.O.

f) En el recibo número 54-2 de la clave recaudatoria LH-0018-17 se comprueba en el expediente 908717/2017 que la liquidación del I.C.I.O. a una empresa de gas se realiza por la Unidad de Gestión de Ingresos Urbanísticos, tras autorizarse unas obras de apertura y cierre de zanja par ejecutar una acometida de gas, estableciendo dicha autorización la base imponible según presupuesto de ejecución material visado y la cuota a pagar, siendo abonado el recibo en periodo voluntario de pago. Por tanto, este recibo no se ha exigido en régimen de autoliquidación, como establece el artículo 11 de la Ordenanza Fiscal nº 10.

### RECOMENDACIONES

PRIMERA.- Por la Unidad Central de Contabilidad y Tesorería y el Servicio de Recaudación se deberían llevar a cabo actuaciones dirigidas a lograr una reducción del tiempo en el que se dictan y notifican las providencias de apremio.

SEGUNDA.- En las notificaciones de las providencias de apremio debería liquidarse el recargo de apremio reducido del 10%, que de acuerdo con el artículo 28.3 de la Ley General Tributaria *"se aplicará cuando se satisfaga la totalidad de la deuda no ingresada en periodo voluntario y el propio recargo antes de la finalización del plazo previsto en el apartado 5 del artículo 62 de esta ley para las deudas apremiadas"*, en lugar del que se aplica correspondiente al ejecutivo del 5%, que de acuerdo con el citado artículo 28.3 de la

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

Ley General Tributaria, "se aplicará cuando se satisfaga la totalidad de la deuda no ingresada en periodo voluntario antes de la notificación de la providencia de apremio".

TERCERA.- Respecto a la gestión recaudatoria en periodo ejecutivo, resultando que se ha demostrado que el tiempo es un factor fundamental en el cobro de los derechos pendientes de ejercicios anteriores, una vez transcurrido el periodo de cuatro años desde su impago difícilmente puede llevarse a cabo el cobro de este impuesto, deberían adoptarse las medidas necesarias para mejorar la gestión de cobro en el periodo ejecutivo.

### 11. Control financiero Tasas Servicios Cementerio Municipal Torrero

Expte.: 0446445/2018 CONTROL FINANCIERO SOBRE LA GESTION DE COBRO DE LAS TASAS POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS O APROVECHAMIENTOS ESPECIALES EN EL CEMENTERIO MUNICIPAL DE TORRERO, EN EL EJERCICIO 2017

#### CONCLUSIONES

PRIMERA.- La competencia municipal para la prestación del servicio viene establecida en el art. 25.2. j) y k) de la Ley 7/ 1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local. Según prevé el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, se trata de un servicio obligatorio. En el mismo sentido se regula esta competencia en el artículo 42.2.j) de la Ley 9/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

En cuanto a la gestión del servicio, éste se presta de forma directa por el Ayuntamiento de Zaragoza en cuanto a la actividad de cementerio en general, realizando con medios propios todas las actividades a que se refieren las tarifas de las tasas que regulan la materia, esto es, las recogidas en la Ordenanza Fiscal nº 19 que, esencialmente se refieren a concesiones de uso de nichos, sepulturas, columbarios, depósitos cinerarios y de restos, mantenimiento de estos servicios, inhumaciones, reinhumaciones y exhumaciones y otros aprovechamientos.

Por otra parte, existe una concesión, otorgada el 24 de abril de 1991, durante un periodo de 30 años por el Ayuntamiento de Zaragoza en favor de la empresa Servicios Funerarios de Torrero, S.A. (SERFUTOSA), relativa a otras actividades funerarias que ofrece los servicios de complejo, velatorio y horno crematorio. Por tanto, coexiste gestión directa e indirecta del servicio, recogiendo la Ordenanza Fiscal reguladora de las tasas únicamente de los servicios que presta el Ayuntamiento de Zaragoza y abonando los usuarios directamente a la empresa concesionaria los servicios que ésta le presta.

SEGUNDA.- Respecto a la gestión del servicio que se presta de forma directa por el Ayuntamiento de Zaragoza, la regulación de la tasa está contenida en la Ordenanza Fiscal nº 19, donde se determina el hecho imponible, sujetos pasivos, base imponible y cuota tributaria.

Las normas de gestión de la tasa se recogen en el artículo 11 de la Ordenanza Fiscal. Las tasas se exigirán en régimen de autoliquidación y/o liquidación directa a practicar por el solicitante o por el Ayuntamiento, en el momento de la solicitud y/o autorización o renovación. Posteriormente, en los ejercicios siguientes, se exigirán mediante cobro periódico, las incluidas en el Padrón General de Unidades de Enterramiento de los Cementerios de Zaragoza, que comprenderá los datos del fallecido, unidad de enterramiento, titulares del derecho, domicilios de notificaciones, cuotas, formas de pago y otros de relevancia para la gestión.

El solicitante de cualquier tipo de concesiones de nichos, columbarios y depósitos cinerarios y de restos, podrá optar, alternativamente, por la concesión de 5 o 49 años, prorrogables. Si no se deja cumplir el

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

período de los cinco años por traslado, nueva inhumación o acceso a la cesión por 49 años, no se recuperará parte alguna de la tasa abonada. Si el interesado, una vez concedido el servicio, renunciase a la solicitud, en todo o en parte, procederá la devolución, a petición expresa, de la cuota ingresada, deducida en un 50%, en concepto de coste del servicio causado.

Transcurridos 5 años desde la última inhumación, durante el período de renovación de la concesión de un nicho, y de acuerdo con la regulación sanitaria en la materia, se podrá inhumar un nuevo cadáver en el mismo, contando a partir de esta última inhumación el plazo sanitario, lo cual dará lugar a modificaciones y ajustes de los plazos de la concesión originaria y regularización de las tasas aplicables.

Se mantiene la prohibición de nuevos enterramientos en sepulturas directamente en tierra, admitiéndose la renovación de las concesiones de sepulturas de los cuadros antes sujetos a amortización.

Transcurridos los plazos señalados en la Ordenanza de Cementerios sin haberse llevado a cabo la renovación, o una vez transcurrido el período máximo de las renovaciones, se tramitará mediante expediente, la oportuna declaración de caducidad o extinción de la concesión, de acuerdo a lo establecido en la Ordenanza General de Cementerios, que conllevará dejar libre la unidad de enterramiento mediante el traslado de los restos a la fosa o depósito común y reversión de la unidad al Ayuntamiento.

En cuanto a las tarifas recogidas en el Anexo I de la Ordenanza Fiscal nº 19, se recogen 95 epígrafes de tarifas relativas a varias categorías de aprovechamiento. La tarifa I se refiere a concesiones de uso por 5 años de nichos, sepulturas ordinarias, columbarios, depósitos cinerarios y de restos. La tarifa II es la de concesiones de uso por 25 años de terrenos y construcciones para columbarios. La tarifa III es la de concesiones de uso por 49 años de nichos, nichos de restos, depósitos cinerarios en tierra y columbarios. La tarifa IV es la de cesiones de uso por 49 años de terrenos y construcciones para sepulturas, panteones y capillas. La tarifa V es la de mantenimiento de servicios generales. La tarifa VI corresponde a inhumaciones, reinhumaciones y exhumaciones. La tarifa VII se refiere a tramitación de licencias de enterramiento e incineración, expedición, renovación o modificación de los títulos concesionales de los bienes funerarios y otros aprovechamientos.

**TERCERA.-** Según el artículo 25 TRLHL, *“los acuerdos de establecimiento de tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, o para financiar total o parcialmente los nuevos servicios, deberán adoptarse a la vista de informes técnico-económicos en los que se ponga de manifiesto el valor de mercado o la previsible cobertura del coste de aquellos, respectivamente. Dicho informe se incorporará al expediente para la adopción del correspondiente acuerdo.”*

Consta informe de 2 de septiembre de 2016 de los economistas de la Agencia Municipal Tributaria emitido previamente a la aprobación de la Ordenanza Fiscal vigente en 2017. En dicho informe se analizan los costes presupuestarios directos e indirectos, los costes extra presupuestarios y el rendimiento esperado en base a la liquidación de derechos reconocidos, concluyendo la posibilidad de incremento de las tarifas de la tasa en un 24,52%. Ahora bien, no constan más informes en los que se analice el precio de mercado de los distintos aprovechamientos y servicios previstos en los epígrafes de la Ordenanza Fiscal, lo que dificulta conocer si las tarifas se acercan al valor de mercado del coste de los distintos servicios, sobre todo en los relativos a la tarifa VI que corresponde a inhumaciones, reinhumaciones y exhumaciones.

**CUARTA.-** Además de las previsiones contenidas en la Ordenanza Fiscal, es de aplicación lo dispuesto en la Ordenanza Municipal de Cementerios de Zaragoza, de 28 de mayo de 2010. Dicha norma regula numerosos aspectos de la gestión de los Cementerios municipales de Zaragoza, que además del de Torrero forman parte los Cementerios de Alfocea, Casetas, Juslibol, Montañana, Monzalbarba, Movera, Peñaflor, San Juan de Mozarrifar y Torrecilla de Valmadrid.

La citada Ordenanza establece en su artículo 5 la obligatoriedad del Ayuntamiento de llevar, a través de sus propios servicios administrativos, un Registro Público de cada cementerio, en el que consten todos los datos a que se refiere el precepto, que comprenden las unidades de enterramiento y parcelas, las inhumaciones en las respectivas unidades de enterramiento, las exhumaciones, las reducciones de restos, el traslado de restos, las cremaciones, los derechos de concesión de suelo, de unidades de enterramiento y

## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

plazo de concesión, así como cualesquiera que se estimen necesarios para la buena administración de los cementerios.

De la documentación consultada y obtenida por esta Oficina se desprende que no existe un Registro comprensivo de la información que incluye el precepto señalado de cada Cementerio y que, de acuerdo con el apartado 2 del artículo 5 de la Ordenanza, el conjunto de los Registros de cada Cementerio conformaría el Registro General de Cementerios Municipales de Zaragoza.

QUINTA.- Con fecha 13 de abril y 16 de octubre de 2018 se mantuvieron reuniones de trabajo entre los técnicos de esta Oficina de Control Financiero y los del Servicio de Información y Atención al Ciudadano, responsable de la gestión del Cementerio. La información verbal y escrita facilitada por el Servicio gestor se refiere a los siguientes aspectos de la gestión de la tasa:

- Hasta el año 2011 aproximadamente no existía un Servicio municipal que realizase la gestión de la tasa del Cementerio. Si bien formalmente estaba adscrito al Servicio de Patrimonio y Contratación municipal, no existía un control de las tarifas de la tasa. Cuando el Servicio que actualmente gestiona el Cementerio se encarga de iniciar las actuaciones observa que existen deficiencias en la gestión de la tasa, fundamentalmente por la ausencia de un padrón correcto, indicando la necesidad de levantar un nuevo padrón con datos actualizados, con las dificultades de obtención de información que existen por la materia a que se refiere la tasa. Según indica el Servicio gestor, hasta 2011 los usuarios del servicio son conocedores de que el Ayuntamiento no ha venido realizando actuaciones de gestión de recaudación ejecutiva de la tasa, de modo que se detectan abundantes casos de impago durante muchos años.

- En relación a la tipología de las distintas concesiones que se regulan en el artículo 8 de la Ordenanza Fiscal número 19, el Servicio gestor informa que hasta el momento no se ha gestionado ninguna concesión por 25 años del tipo II. También informa que anteriormente se concedieron concesiones a 99 años, de las cuales únicamente se factura la tasa de mantenimiento de servicios generales a fecha actual, sin que se concedan nuevas concesiones al no estar prevista en la Ordenanza Fiscal.

- Existe una aplicación informática de la gestión integrada de cementerios (GICEM), que no está terminada, habiendo podido acceder personal de esta Oficina en modo consulta. Por Decreto del Concejal Delegado de Cementerios, de 20 de junio de 2013, se aprueba la puesta en marcha de la aplicación informática para la gestión integrada de los cementerios.

En esta aplicación se gestionan y facturan las concesiones de uso por 5 años de nichos, sepulturas ordinarias, columbarios, depósitos cinerarios y de restos; concesiones de uso por 49 años de nichos, nichos de restos, depósitos cinerarios en tierra y columbarios; y las cesiones de uso por 49 años de terrenos y construcciones para sepulturas, panteones y capillas. Estas concesiones se corresponden con las Tarifas I, III y IV del Anexo de Tarifas del Cementerio de Torrero de la Ordenanza Fiscal número 19. Asimismo, en dicha aplicación se facturan los servicios por inhumaciones, reinhumaciones y exhumaciones de la Tarifa I y la tramitación de licencias de enterramiento e incineración; expedición renovación o modificación de los títulos concesionales de los bienes funerarios y otros aprovechamientos recogidos en la Tarifa VII. En cuanto a las tasas de mantenimiento de servicios generales de la Tarifa V, únicamente se facturan en la aplicación informática de GICEM las correspondientes a las concesiones de 5 años.

- La facturación de la tasa de mantenimiento de servicios generales de las concesiones a 49 años, así como de las anteriormente existentes de 99 años se llevan a través de la Base de Datos Fiscal (BDF). Con carácter anual se giran los recibos de las tasas de mantenimiento de servicios generales correspondientes al ejercicio anterior y se pasan al cobro el 15 de marzo.

Esta Oficina ha podido comprobar que el tratamiento fiscal de las tasas gestionadas a través de la Base de Datos Fiscal es muy diferente a las gestionadas en la aplicación informática de Gestión Integrada de Cementerios.

En la BDF, los contribuyentes pueden domiciliar el pago de la tasa a través de entidad bancaria y pueden acogerse al modelo especial de pago regulado en la Ordenanza Fiscal General número 1, por lo que cada año pueden fraccionar el pago de la tasa en 9 mensualidades. Además, la tasa se factura al año siguiente al del devengo y en caso de no abonar la tasa en periodo voluntario de pago, la deuda pasa a la

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

recaudación ejecutiva, dictándose providencia de apremio sobre la deuda exigiéndose los recargos e intereses que correspondan.

La gestión llevada a cabo por la aplicación informática de GICEM se basa en la autoliquidación de la tasa, a petición del contribuyente, cuando éste solicita la prestación de los diferentes servicios o solicita renovar el periodo de concesión. Se ha podido comprobar que en el caso de concesiones a 5 años, en las autoliquidaciones practicadas por el Servicio gestor, se exige la tasa de mantenimiento del primer año "por adelantado" cuando en la ordenanza fiscal número 19 se indica que el periodo impositivo corresponderá al año natural y el devengo tendrá lugar el 1 de enero de cada año. Por contra, en renovaciones sucesivas de concesiones de 5 años, se facturan 4 años de tasa de mantenimiento, pero esta vez el pago se exige "a posteriori". El Servicio gestor indica que no se remiten datos de impago a los servicios municipales de Recaudación Ejecutiva. No obstante, sí se remiten periódicamente comunicaciones a los usuarios advirtiéndoles de las consecuencias del impago de la tasa desde el punto de vista de la gestión, esto es, la indicación de que el Ayuntamiento procederá a la exhumación y traslado de restos a la Fosa Común, facilitando un modelo de este tipo de comunicación al usuario.

- Durante los años 2011 a 2014, el Servicio gestor puso en marcha varios procedimientos para la declaración de extinción y caducidad de los derechos funerarios, por vencimiento de plazo sin que sus titulares hubieran procedido a la renovación de derechos de las unidades de enterramiento y consiguiente exhumación de restos con destino a la Fosa Común, con el objetivo de disponer de unidades de enterramiento suficientes para las nuevas inhumaciones sin necesidad de construir. Los titulares pueden optar por renovar la concesión, solicitar el traslado a otra unidad de enterramiento o renunciar a la misma. En el supuesto de renuncia, el traslado a la Fosa Común es de carácter gratuito. Estos procedimientos han ido acompañados de campañas informativas a través de prensa y avisos mediante pegatinas en las propias unidades de enterramiento.

- El Servicio gestor ha facilitado listado de personal adscrito a la gestión de la tasa, relacionando un total de 54 personas de distintas categorías con adscripción del 100% a excepción de la Jefe del Servicio de Información y Atención al Ciudadano cuya dedicación es del 60%, según indica también el informe económico previo a la aprobación de la Ordenanza Fiscal, en el cual se señala que los costes de personal ascienden por todos los conceptos a 1.901.637 € para el año 2017.

- En cuanto al Padrón General de Unidades de Enterramiento del Cementerio de Torrero, el Servicio gestor señala que todas las unidades de enterramiento existentes están geolocalizadas, y aunque informa de la dificultad que existe en algunas unidades de enterramiento para determinar quienes son los titulares o herederos de los mismos, sí se podría llegar a calcular cuál es el porcentaje sobre el que realmente se está actuando en cuanto a la gestión de la tasa.

**SEXTA.-** Las tasas por prestación de servicios o aprovechamientos especiales en el Cementerio de Torrero recogidas en la Ordenanza Fiscal número 19, se han facturado a lo largo del ejercicio 2017 en las siguientes claves recaudatorias que se detallan: CM-0031-17 para la tasa de mantenimiento de servicios generales de las concesiones de uso por 49 años, así como de las que en su día se concedieron a 99 años y CM-0081-17 cuando los titulares de las mismas se han acogido al modelo especial de pagos; CM-0091-17 y CM-0091-16 para las autoliquidaciones gestionadas en la aplicación informática GICEM, referentes a las concesiones de uso por 5 años y su mantenimiento, servicios de inhumaciones, reinhumaciones y exhumaciones, tramitación de licencias; y expedición, renovación o modificación de títulos concesionales; LH-0008-17 para las liquidaciones procedentes de la gestión de las tasas de mantenimiento de servicios generales de las concesiones de uso por 49 y 99 años; LJ-0014-17 y LJ-0021-17 para las derivaciones de responsabilidad subsidiaria de las tasas de mantenimiento de servicios generales de las concesiones de uso por 49 y 99 años; y LR-0006-17, LR-0007-17, LR-0008-17, LR-0011-17, LR-0012-17, LR-0013-17, LR-0014-17, LR-0016-17, LR-0019-17 y LR-0020-16 para regularizaciones que han dado lugar a devolución de ingresos indebidos.

**SÉPTIMA.-** Los Derechos Reconocidos Netos de la gestión económica del Subconcepto 309.00 "Cementerio Municipal (O.F. 19)" del Estado del Presupuesto de Ingresos del ejercicio 2017, ascendieron a la cantidad de

## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

2.579.139,62 € y la recaudación neta a la cantidad de 2.552.467,17€, representando un índice de cobro del 98,97%, lo que supone un óptimo porcentaje de cobro en relación con la recaudación de otros tributos, tasas o precios públicos de carácter periódico en periodo voluntario.

En cuanto a la recaudación en periodo ejecutivo, los derechos reconocidos a 1 de enero de 2017 procedentes de ejercicios anteriores, de 1995 a 2016, ascendieron a la cantidad total de 100.617,65 €, de los cuales se recaudaron 10.664,07 € y se anularon 3.422,68 €, quedando sin recaudar a 31 de diciembre de 2017 la cantidad de 85.530,90 €.

En el objetivo 2 de este informe se puede ver el cuadro explicativo donde se detallan las cifras anteriores que corresponden a cada una de las anualidades pendientes, del que se extrae que el tiempo es un factor fundamental en el cobro de derechos pendientes de ejercicios anteriores. En el año 2017 se ha recaudado el 20,49% del saldo inicial de los derechos reconocidos pendientes de cobro en el ejercicio 2016, el 13,14% de los pendientes del ejercicio 2015, el 9,50% de los pendientes en el ejercicio 2014, el 6,46% en los pendientes del ejercicio 2013. Este porcentaje de cobro resulta muy bajo o prácticamente nulo en los pendientes de ejercicios anteriores.

Atendiendo a cada clave recaudatoria, el índice de cobro de las tasas de mantenimiento de servicios generales por las concesiones de uso a 49 y 99 años gestionadas a través de la Base de Datos Fiscal correspondiente a las claves recaudatorias CM-00031-17 y CM-0081-17 se eleva al 95,73% y 98,13% respectivamente, lo que representa un índice de cobro muy elevado en comparación con otros tributos, tasas o precios públicos de carácter periódico en periodo voluntario.

En las facturaciones realizadas a través de la aplicación informática GICEM que se incorporan en las claves recaudatorias CM-0091-17 y CM-0091-16, por las concesiones de uso por 5 años y su mantenimiento, servicios de inhumaciones, reinhumaciones y exhumaciones, tramitación de licencias, y expedición, renovación o modificación de títulos concesionales, al tratarse de autoliquidaciones, su índice de cobro es del 100%. En este último caso, al tratarse de autoliquidaciones, se han reconocido únicamente los derechos que han sido ingresados, desconociendo el importe de los derechos que hubieran tenido que ser reconocidos en dicho año y que no han sido objeto de autoliquidación e ingreso.

El resto de claves recaudatorias utilizadas en el ejercicio 2017 no han sido analizadas al recoger importes muy poco representativos.

**OCTAVA.-** De la Base de Datos Fiscal se ha tomado una muestra aleatoria de recibos de la tasa de mantenimiento de servicios generales de un nicho, una capilla y una sepultura del Cementerio de la clave recaudatoria CM-0031-17 que quedaron pendientes de cobro a 31 de diciembre de 2017, al objeto de conocer los plazos de tiempo que transcurren entre la finalización del periodo voluntario de pago, la notificación de la providencia de apremio y la realización de actuaciones de embargo tendentes al cobro de los recibos pendientes.

En los tres recibos analizados se comprueba que se detalla la localización de la unidad de enterramiento, el periodo impositivo y el periodo para pago. La cuota a pagar se corresponde con el epígrafe de la tarifa que le es de aplicación.

En los dos recibos en los que se llega a notificar la providencia de apremio, ésta se dicta por la Unidad Central de Contabilidad y Tesorería antes de 3 meses de finalizar el periodo voluntario para pago, lo que parece adecuado, teniendo en cuenta que los plazos de devolución para los recibos domiciliados es de 8 semanas, según la normativa específica, y que la liquidación del cargo se produce de forma global para todos los recibos de esa clave recaudatoria, según informó el Servicio de Recaudación en fecha 4 de diciembre de 2017. Sin embargo, el plazo de tiempo en que se tarda en notificar es de 3 meses cuando la entrega es en domicilio y más de 6 meses cuando se publica en el Tablón Edictal Único del B.O.E., lo que resulta excesivo.

En ambos casos, la notificación de la providencia de apremio se realiza con el recargo ejecutivo del 5% y el plazo de pago viene determinado en la propia notificación de la providencia de apremio, que es a la vez carta de pago con código de barras para permitir su abono en cinco entidades bancarias o en las dependencias de la recaudación municipal, cuando el recargo aplicable sería el reducido del 10% "desde la



## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

notificación de la providencia de apremio hasta el vencimiento del plazo de pago en periodo ejecutivo" según establece el artículo 28 de la Ley General Tributaria.

No se ha podido extraer una muestra representativa de la aplicación informática de GICEM, al no encontrarse concluida ni tener acceso a la misma. Sin embargo, el día 16 de octubre de 2018 con ocasión de la reunión mantenida con el Servicio gestor, se pudo realizar una mínima consulta, de la que se han obtenido las siguientes conclusiones:

1ª) No se está llevando una facturación anual de las concesiones de uso que corresponde renovar ni de su mantenimiento, por lo que difícilmente pueden reconocerse contablemente los derechos que por la liquidación de las tasas de cementerio deberían imputarse a cada ejercicio. Únicamente se reconocen los derechos de los servicios que los contribuyentes han solicitado expresamente, se les ha practicado autoliquidación y ésta ha sido efectivamente abonada, quedando fuera de todo reconocimiento aquellos derechos que no son liquidados, ni los que habiéndose autoliquidado, finalmente no han sido abonados.

En ningún caso las autoliquidaciones practicadas y no abonadas son remitidas a la Recaudación Ejecutiva, existiendo una diferencia de trato fiscal según se gestione la tasa a través de la BDF o a través de GICEM.

2ª) Se ha podido comprobar que en las autoliquidaciones practicadas por el Servicio gestor falta especificar el periodo impositivo al que se refieren algunos servicios prestados como es la concesión para inhumación o la tasa de mantenimiento. A modo de ejemplo, en la autoliquidación practicada número 1902160400643 de fecha 20/12/16 del modelo 190, se incluyen como conceptos tributarios: "Renovación" por 102,41 € y "Mantenimiento" por 32,40 €, pero no se indica a qué periodos corresponden, lo que puede crear incertidumbre al titular de la tasa. En el impreso de autoliquidación tampoco se indica el periodo para pago de la cuota tributaria, si bien el personal del Servicio nos indica que puede ser abonada en las Oficinas de Recaudación y en entidad bancaria en cualquier momento.

### **RECOMENDACIONES**

**PRIMERA.-** Se debería dotar al Servicio de Atención e Información al Ciudadano de los medios personales y técnicos que sean necesarios, al objeto de concluir el Padrón General de Unidades de Enterramiento de los Cementerios de Zaragoza, a partir del cual la tasa pueda exigirse mediante cobro periódico, tal y como se dispone en el artículo 11 de la Ordenanza Fiscal número 19, de forma que puedan liquidarse y reconocerse contablemente todos los derechos que por la gestión de la tasa corresponda imputar a cada ejercicio económico.

**SEGUNDA.-** El Servicio gestor con la asistencia técnica de la Unidad de Informática Fiscal del Servicio de Redes y Sistemas deberían llevar a cabo los procedimientos de adaptación pertinentes para que, independientemente de la aplicación informática utilizada, Base de Datos Fiscal (BDF) o Gestión Integrada de Cementerios (GICEM), no exista trato desigual en las obligaciones de pago de los contribuyentes.

**TERCERA.-** El Servicio de Recaudación debería trabajar en la reducción del tiempo en que se notifican las providencias de apremio desde que éstas se dictan, ya que se ha comprobado en los recibos de la muestra analizada, que resulta de 3 meses cuando la entrega se realiza en domicilio y de 6 meses cuando se realiza a través del Tablón Edictal Único del B.O.E.

**CUARTA.-** En las notificaciones de las providencias de apremio dictadas debería liquidarse el recargo de apremio reducido del 10%, de acuerdo con el artículo 28.3 de la Ley General Tributaria.

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

### 12. Control financiero Tasas Actividades Económicas Venta Ambulante

Expte.: 0589017/2018 CONTROL FINANCIERO SOBRE LA GESTION DE COBRO DE LAS TASAS POR LA UTILIZACIÓN PRIVATIVA O APROVECHAMIENTO ESPECIAL DEL DOMINIO PÚBLICO LOCAL POR ACTIVIDADES ECONÓMICAS MEDIANTE LA VENTA AMBULANTE EN EL EJERCICIO 2017.

#### CONCLUSIONES

PRIMERA.- Es aplicable el artículo 20 de nuestra Ordenanza Fiscal 25 que regula la determinación de la base imponible cuando se trata de actividades económicas, de servicios, culturales, deportivas y análogas, y la tarifa aplicable a cada aprovechamiento de las previstas en el apartado 25.5., viene determinada por el tipo de actividad (de carácter fijo o no) y la intensidad del aprovechamiento, relacionando en una tabla algunas actividades típicas con indicación de las tarifas que pueden serles de aplicación. En ninguna de las tarifas se detalla la actividad económica que se desarrolla en los mercados de la Zona Expo, de la Plaza de San Bruno o de la Plaza de San Francisco, si bien el grupo de tarifa 2.4 contempla genéricamente la venta ambulante como actividad temporal y de baja intensidad.

La dimensión del aprovechamiento viene determinada por la superficie de ocupación autorizada para la actividad, la duración del aprovechamiento en función del tipo de actividad, temporal o fija, de que se trate y los factores correctores del tipo de aprovechamiento y de la afección a la vía pública, determinados en el apartado 25.5 de la Ordenanza Fiscal. No obstante, aunque figuran en el artículo 20, apartado 3.1 de la Ordenanza 25 algunas actividades típicas, entre las que se encuentra la venta ambulante de baja intensidad, no se recogen expresamente las actividades económicas que se desarrollan en los mercados de la Plaza de San Francisco, de la Plaza de San Bruno, de la Zona Expo (antigua Plaza de Toros y Romareda), que disponen de sus propios Reglamentos de funcionamiento y a los cuales les son aplicados respectivamente las tarifas que figuran en los epígrafes de tarifa 25.5.2.1, 25.5.2.2, 25.5.2.3 y 25.5.2.4.

SEGUNDA.- La recaudación neta de la Tasa por la utilización privativa o el aprovechamiento especial de actividades económicas por la venta ambulante, industrias callejeras, en el ejercicio 2017 representa el 68,33% del total de derechos reconocidos en el ejercicio, lo que supone un bajo porcentaje de cobro en relación con la recaudación de otros tributos, tasas o precios públicos de carácter periódico en periodo voluntario, aunque hay que tener en cuenta que una parte de los derechos pendientes de recaudar han quedado en esta situación por encontrarse en periodo voluntario de pago a 31 de diciembre de 2016.

Respecto a la recaudación correspondiente a ejercicios cerrados, salvo en el caso de derechos pendientes de cobro del ejercicio 2016, que se recauda el 30,61%, teniendo siempre en cuenta que una parte de los derechos pendientes de recaudar quedaron en esta situación por encontrarse en periodo voluntario de pago a 31 de diciembre de 2016, el porcentaje de cobro de derechos pendientes de ejercicios anteriores resulta muy bajo e incluso nulo.

De los datos obtenidos del estudio económico elaborado por el Servicio Jurídico de Mercados en julio de 2017, en relación con la situación de pago de la tasa de mercado ambulante de la Zona Expo, se puede concluir que tan solo el 35% de los puestos de mercado, a fecha de 1 de julio de 2017, se encontraban al corriente de pago de la tasa por utilización privativa del dominio público, por lo que tan solo el 35% de las personas físicas que ejercen la actividad de venta ambulante en la Zona Expo, cumplen con este requisito para ser titulares de autorización de los respectivos puestos de mercado, como prevé el artículo 9 del Reglamento regulador de venta ambulante de 30 de noviembre de 2011. Al resto de comerciantes del mercado ambulante que representa el 65% del total y que no cumplen con el requisito de "encontrarse al corriente del pago de las tasas de mercado" se les podría revocar la autorización otorgada, como prevé el citado artículo 9 en concordancia con el artículo 25 del Reglamento regulador.

El total de cuota nominal impagada en el mercado ambulante de la Zona Expo a fecha 1 de julio de 2017, ascendió a la cantidad de 549.498,36 € sin contar con los recargos e intereses correspondientes a

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

que hubiera lugar.

No parece lógico que se haya podido acumular tal cantidad de deuda cuando la tasa de dicho mercado con carácter mensual oscila entre 43 € y 64 €, y cuando el artículo 25 del Reglamento regulador prevé como causa de revocación de las licencias *“el impago de las tasas derivadas de la actividad de mercado”*.

En cuanto a la situación de pago de la tasa de utilización privativa del dominio público en el resto de mercados de venta ambulante, y tomando como referencia los datos del estudio económico elaborado por el Servicio Jurídico de Mercados a fecha 1 de julio de 2017, los resultados son los siguientes:

- En el rastro de la Zona Expo, 88 de los 180 puestos ocupados no se encontraban al corriente de pago, representando el 48,88% del total, con un nominal impagado que ascendía a la cantidad de 14.208,83 €.

- En el mercadillo de antigüedades de la Plaza de San Bruno, 14 de los 60 puestos ocupados no se encontraban al corriente de pago, representando el 23,33% del total, con un nominal impagado que ascendía a la cantidad de 1.280,00 €.

- En el mercadillo de coleccionismo de la Plaza San Francisco, 4 de los 35 puestos ocupados no se encontraban al corriente de pago, representando el 11,43% del total, con un nominal impagado que ascendía a la cantidad de 168,30 €.

Igualmente, en los reglamentos reguladores de estos mercadillos, se prevé como causa de revocación de las autorizaciones otorgadas *“la falta o demora en el pago de dos o más recibos de la tasa correspondiente al aprovechamiento del puesto debidamente notificados”*.

**TERCERA.-** De acuerdo con el Reglamento Regulador de Venta Ambulante de 1 de marzo de 2012, que deroga expresamente el anterior de 26 de julio de 1996, el antiguo mercado de venta ambulante de *“La Romareda”* pasó a denominarse *“Mercado de Venta Ambulante de Zaragoza”*, trasladando su ubicación al espacio correspondiente al estacionamiento sur de la Exposición Internacional Zaragoza 2008. En este mercado se ejerce actividad comercial de carácter minorista de toda clase de artículos nuevos, con las excepciones previstas en el artículo 4 de su Reglamento regulador, se emplean instalaciones móviles para un total de 453 puestos, y se celebra los días miércoles y domingos de cada semana.

Tras la entrada en vigor de la nueva regulación, tal y como se establece la disposición transitoria única, las licencias anuales que existían quedaron automáticamente convertidas en licencias con un plazo de vigencia de quince años, contados a partir del 1 de enero de 2012. No obstante, el artículo 8 del nuevo Reglamento regulador señala que la vigencia de las autorizaciones de venta será de diez años, aunque, cuando la entidad de las inversiones realizadas por los vendedores así lo justifique, podrán otorgarse licencias con un plazo de vigencia mayor que resulte adecuado para la debida amortización de las mismas.

Con fecha 12 de julio de 2018 se ha solicitado al Servicio Jurídico de Mercados documentación referida a la identificación de los puestos de cada mercado ambulante, registro de autorizados referido a 1 de enero de 2017 con las altas, bajas y transmisiones a lo largo del ejercicio 2017, tipos de autorizaciones, tarifas e incidencias en el abono de la tasa, actuaciones realizadas en los supuesto de impago y expedientes sancionadores incoados hasta la fecha.

El 8 de agosto del año en curso tiene entrada en la Oficina de Control financiero información referida a la ubicación de los puestos con el plano correspondiente, relación de sus titulares a fecha 1 de enero de 2017 y decretos de alteración de titularidad durante 2017. Se indica que el tipo de autorización de todos los puestos es el de licencia de aprovechamiento privativo del dominio público y la tasa por el uso demanial es la correspondiente al aplicar la Ordenanza Fiscal 25.

En cuanto a las incidencias en el abono de la tasa, impagos, actuaciones sobre los mismos y expedientes sancionadores, el Servicio Jurídico de Mercados remite al escrito de fecha 26 de junio de 2018, en contestación a otra petición de información anterior, donde se indicaba que *“se ha promovido la intención de revocar la licencia a aquellos titulares de puestos, en el supuesto de no atender la deuda, bien con un pago íntegro o con un fraccionamiento. No obstante esta intervención está prevista que se realice de forma*

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

*escalonada, atendiendo a la cuantía de la deuda.”*

En dicho escrito también se hace constar que durante el año 2017 no se concedió ninguna autorización nueva de los mercados interesados, y nada se dice en cuanto a la incoación o estado de tramitación de procedimientos sancionadores.

Por lo que se refiere a la relación de autorizados a fecha 1 de enero de 2017, se remite listado de los 453 puestos de venta ambulante, coincidente en número con los que contempla el plano de ubicación y el artículo 3 del Reglamento regulador de venta ambulante de 1 de marzo de 2012.

De los 453 puestos de venta ambulante, 50 están vacantes a fecha 1 de enero de 2017 y en dicho ejercicio se tramitan 4 expedientes de renuncia, por lo que a final de año la ocupación efectiva es de 399 puestos. Asimismo, se producen 3 permutas y 17 transmisiones de licencias durante el año 2017.

Se han examinado los diecisiete expedientes de transmisiones de licencias y cabe mencionar que en todos los Decretos examinados no consta la fecha de efectos de la transmisión, por lo que en principio deberemos entender que surte efectos a partir de la fecha de notificación de los mismos a los interesados. Sin embargo, se comprueba que en la transmisión de los puestos números 388 y 349, la fecha de efectos se produce 7 y 9 meses después de la fecha del Decreto del Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad, y en la transmisión de los puestos números 244 y 255 la fecha de efectos es anterior a la fecha del Decreto que autoriza la transmisión.

Por otra parte, en los antecedentes de hecho y fundamentos de derecho de los Decretos de los diecisiete puestos examinados, se indican que el titular de la licencia no tiene deudas derivadas de la actividad y que el cesionario reúne las condiciones y requisitos exigidos en el artículo 9 y siguientes del Reglamento regulador de venta ambulante en vigor, pero se ha comprobado que en 8 de ellos, el transmitente no está al corriente de pago de las tasas derivadas de la actividad del mercado, por lo que las licencias de los puestos números 411, 365, 351, 329, 255, 244, 308 y 108 no hubieran tenido que ser objeto de transmisión sino de revocación por parte de Ayuntamiento de Zaragoza, por incumplimiento de los requisitos para ser titular de la autorización otorgada.

Asimismo, el citado artículo 9 establece unas obligaciones tributarias más amplias que la de *“encontrarse al corriente del pago de las tasas por utilización privativa del dominio público”* cuando añade *“Todo ello sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la normativa tributaria y de Seguridad Social vigente y demás de aplicación. La pérdida de cualquiera de tales requisitos durante la vigencia de la autorización dará lugar a la revocación de la misma.”* Por ello, puede concluirse que además de los puestos mencionados anteriormente, los puestos número 414, 410 y 307 tampoco deberían haber sido objeto de transmisión sino de revocación al no estar al corriente, el anterior o el nuevo titular, de otras obligaciones tributarias municipales distintas de las derivadas de la actividad del mercado.

En cuanto a la posibilidad de renuncia de la licencia concedida, en los cuatro expedientes de renuncia de los interesados, todos los Decretos de aceptación por el Consejero Delegado de Urbanismo y Sostenibilidad contemplan la fecha en la que el interesado ha formulado renuncia expresa y la fecha de efectos de la misma. En todos ellos se comprueba que los interesados no están al corriente de pago de la tasa de mercado.

El Reglamento de la venta ambulante no contempla una regulación específica en el caso de permuta de puestos en el mercadillo. No obstante, se han tramitado tres permutas en el ejercicio 2017, y a juicio de esta Oficina antes de otorgar la permuta de licencias de los respectivos puestos, se debería verificar el cumplimiento de los requisitos para su otorgamiento. En las tres permutas tramitadas, ninguna de ellas debería haberse llevado a cabo, ya que al menos uno o los dos titulares de los puestos permutados no estaban al corriente del pago de la tasa de mercado, por lo que no ostentaban derecho alguno a seguir con la titularidad de la licencia otorgada en su día. También se observa que en los Decretos de permutas de número de puesto de mercado no se hace constar la fecha de efecto en que tiene lugar la permuta de los mismos.

CUARTA.- De acuerdo con el Reglamento Regulador del Rastro de la Plaza de Toros de Zaragoza, de 28 de septiembre de 2001, el emplazamiento del Rastro era el que se indicaba en el plano de su anexo II, entre las

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

inmediaciones de la Plaza de Toros de la Misericordia y el Colegio Público Ramón y Cajal. En su artículo 3 habilita a la Alcaldía-Presidencia a variar este emplazamiento de forma provisional o definitiva cuando razones de utilidad pública o interés general así lo aconsejen. En este sentido, el Servicio Gestor indica que por acuerdo del Gobierno de Zaragoza de fecha 13 de noviembre de 2008 se estableció como ubicación definitiva del Rastro el terreno que, durante la celebración de la Exposición Internacional de Zaragoza 2008, fue destinado a aparcamiento sur de la citada muestra. Además, aporta acuerdo de los titulares de licencia de venta en el Rastro, en representación de asociaciones y colectivos con interés legítimo para el diseño y adjudicación de puestos para un total de 234 licencias.

En este mercado de instalaciones desmontables, pueden ser objeto de venta aquellos artículos de segunda mano que por sus propias características puedan ser vendidos en condiciones más ventajosas que las habituales y que no comporten riesgo ni daño alguno para el adquirente, tales como antigüedades rústicas, cuadros y pinturas, artículos coleccionables, relojería, libros y revistas, películas vídeos discos y similares, con las excepciones que señala el artículo 5.3 del Reglamento regulador. Los días de celebración del Rastro son los domingos de cada semana.

El número de puestos del Rastro que fijó su Reglamento regulador fue de 275. Sin embargo, en el anexo II que acompaña al Reglamento, tan solo se relacionan un total de 140 vendedores que ejercen la actividad y la relación de puestos del Rastro remitida por el Servicio Jurídico de Mercados se eleva a 205 a fecha 1 de enero de 2017. Por otra parte, se observa que en el plano de ubicación remitido por el dicho Servicio se contemplan un total de 234 puestos.

Con fecha 12 de julio de 2018 se ha solicitado al Servicio Jurídico de Mercados documentación referida a la identificación de los puestos de cada mercado ambulante, registro de autorizados referido a 1 de enero de 2017, con las altas, bajas y transmisiones a lo largo del ejercicio 2017, tipos de autorizaciones, tarifas e incidencias en el abono de la tasa, actuaciones realizadas en los supuesto de impago y expedientes sancionadores incoados hasta la fecha.

El 8 de agosto del año en curso, tiene entrada en la Oficina de Control financiero información referida a la ubicación de los puesto con el plano correspondiente, relación de titulares de los puestos a fecha 1 de enero de 2017, y decretos de alteración de titularidad durante 2017. Se indica que el tipo de autorización de todos ellos es de licencia de aprovechamiento privativo del dominio público y la tasa por el uso demanial es la correspondiente al aplicar la Ordenanza Fiscal 25.

En cuanto a las incidencias en el abono de la tasa, impagos, actuaciones sobre los mismos y expedientes sancionadores, el Servicio Jurídico de Mercados remite escrito de fecha 26 de junio de 2018, en contestación a otra petición de información anterior, donde se indicaba que *"se ha promovido la intención de revocar la licencia a aquellos titulares de puestos, en el supuesto de no atender la deuda, bien con un pago íntegro o con un fraccionamiento. No obstante esta intervención está prevista que se realice de forma escalonada, atendiendo a la cuantía de la deuda."*

Por lo que se refiere a la relación de autorizados a fecha 1 de enero de 2017, se remite listado de 205 puestos del Rastro, de los cuales, en 190 se desempeña actividad y 15 están vacantes, siendo 275 puestos los que fija el Reglamento regulador y 234 puestos el nuevo plano de ubicación.

A lo largo del ejercicio 2017, por el Servicio Jurídico de Mercados se han tramitado seis expedientes de bajas de autorizaciones para la venta ambulante en el Rastro, de los cuales en dos de ellos se declara la caducidad de la autorización por fallecimiento de sus titulares, en dos ha sido solicitada la baja por sus titulares, en una de ellas se declara la baja por incumplimiento de las obligaciones de su titular y en otra el titular no ha solicitado su renovación.

En los casos de fallecimiento uno de los autorizados falleció en fecha 9 de octubre de 2014 y se declara la caducidad de la autorización por Decreto del Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad de fecha 18 de abril de 2017. A este respecto hay que indicar que es obligación de los titulares de los puestos ejercer la venta en los mismos todos los días en que se celebre el Rastro y función de los administradores del Rastro llevar anotación de puestos no ocupados, como establece el Reglamento del mercado. Asimismo, las autorizaciones de venta coinciden con el año natural y se renuevan por años naturales, por lo que la declaración de caducidad de la autorización debería haberse producido como muy tarde a principios del año 2015 y no en el año 2017.

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

También se ha podido constatar que en las dos bajas promovidas a solicitud de sus titulares y formuladas el mismo día, el 19 de noviembre de 2017, una de ellas se produce por Decreto del Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad de fecha 28 de noviembre de 2017 y la otra por Decreto de fecha 26 de febrero de 2018, pero ambas tienen distinta fecha de efectos, la primera de ellas el 30 de noviembre de 2017 y la segunda el 31 de diciembre de 2017.

Finalmente, se constata la existencia de impagos de la tasa de mercado. Los puestos número 62, 74, 168 y 175 tenían pendiente de pago varios recibos de la tasa correspondiente al aprovechamiento del puesto por lo que Ayuntamiento podría haber declarado la caducidad y revocar las autorizaciones correspondientes, como dispone el artículo 19 del Reglamento regulador. Asimismo, podría haber incoado expediente sancionador por incumplimiento de la obligación de estar al corriente de pago de las tasas y precios públicos municipales derivados de su actividad en el Rastro al estar tipificado como falta muy grave en el artículo 20 del Reglamento regulador.

A lo largo del ejercicio 2017, por el Servicio Jurídico de Mercados se han tramitado seis expedientes de cambio de número de puesto del Rastro. En los cambios de puestos número 10, 92, 99 y 100 se observa la falta de pago de varios recibos de la tasa correspondiente al aprovechamiento del puesto por lo que Ayuntamiento podría haber declarado la caducidad y revocar las autorizaciones correspondientes, como dispone el artículo 19 del Reglamento regulador. Asimismo, podría haber incoado expediente sancionador por incumplimiento de la obligación de estar al corriente de pago de las tasas y precios públicos municipales derivados de su actividad en el Rastro al estar tipificado como falta muy grave en el artículo 20 del Reglamento regulador.

Por otra parte, se detectan diversos errores en el registro de vendedores y en la Base de Datos Fiscal. Se ha podido comprobar, a fecha 7 de septiembre de 2018, que el titular que ha cambiado el puesto número 100 por el número 10, tiene todavía asignado el puesto número 100 en la Base de Datos Fiscal y en la relación de vendedores del Rastro facilitado por el Servicio Jurídico de Mercados, el puesto número 10 no consta vacante sino ocupado por otro titular. También el titular que cambia el puesto número 83 por el 66, tiene todavía asignado el número 83 en la Base de Datos Fiscal.

QUINTA.- El Reglamento Regulador del Mercadillo de la Plaza de San Bruno de Zaragoza, de 27 de junio de 2008, se aprobó para dar regulación a un conjunto de puestos de venta ambulante de artículos diversos que con cierto arraigo y carácter habitual se venía desarrollando en las inmediaciones de la Plaza de San Bruno cada domingo.

En este mercado de instalaciones desmontables, pueden ser objeto de venta artículos de artesanía, pintura, antigüedades y productos alimenticios considerados por la normativa vigente como artesanía alimentaria. El mercado se celebra todos los domingos de cada semana en el horario que establece el artículo 8 de su Reglamento regulador.

El Reglamento recoge un máximo de 75 puestos de mercado. El plano facilitado por el Servicio Jurídico de Mercados así como la relación de vendedores a 1 de enero de 2017 contemplan un total de 71 puestos.

El Servicio Jurídico de Mercados en fecha 8 de agosto de 2018 ha remitido a esta Oficina, información referida a la ubicación de los puestos con el plano correspondiente, relación de sus titulares a fecha 1 de enero de 2017 y Decretos de alteración de titularidad durante 2017. Se indica que el tipo de autorización de todos los puestos es el de licencia de aprovechamiento privativo del dominio público y la tasa por el uso demanial es la correspondiente al aplicar la Ordenanza Fiscal 25.

En cuanto a las incidencias en el abono de la tasa, impagos, actuaciones sobre los mismos y expedientes sancionadores, el Servicio Jurídico de Mercados, remite al escrito de fecha 26 de junio de 2018, en contestación a otra petición de información anterior, donde se indicaba que *“se ha promovido la intención de revocar la licencia a aquellos titulares de puestos, en el supuesto de no atender la deuda, bien con un pago íntegro o con un fraccionamiento. No obstante esta intervención está prevista que se realice de forma escalonada, atendiendo a la cuantía de la deuda.”*

Por lo que se refiere a la relación de autorizados a fecha 1 de enero de 2017, se ha facilitado listado

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

con 71 puestos de mercado, de los cuales, en 60 se desempeña actividad y 11 están vacantes.

A lo largo del ejercicio 2017, por el Servicio Jurídico de Mercados se han tramitado dos expedientes de revocación de autorizaciones otorgadas por la falta de solicitud de renovación de los titulares, además de no acudir con regularidad al mercado.

De acuerdo con el Reglamento regulador del mercado de San Bruno, es obligación de los titulares de los puestos ejercer la venta en los mismos todos los días en que se celebre el mercado y función de los administradores del mercado llevar anotación de puestos no ocupados, todo ello unido a que las autorizaciones de venta coinciden con el año natural, siendo renovadas por años anteriores. Podemos concluir que los Decretos del Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad de revocación de las autorizaciones otorgadas por los que se declaran vacantes los puestos números 56 y 62 del mercado están debidamente motivados.

Asimismo, dado que el titular del puesto número 56 tiene pendiente de pago varios recibos de la tasa correspondiente al aprovechamiento del puesto, el Servicio Gestor podría haber incoado a su vez expediente sancionador por incumplimiento de la obligación de estar al corriente de pago de las tasas y precios públicos municipales derivados de su actividad en el mercadillo, al estar tipificado como falta muy grave en el artículo 19 del Reglamento regulador.

A lo largo del ejercicio 2017, por el Servicio Jurídico de Mercados se ha tramitado un expediente de cambio de titular de número de puesto del Rastro, correspondiente al número 57, que se encontraba al corriente de pago de la tasa de mercado, pasando al puesto número 55 que estaba vacante, teniendo el cambio efectos desde la fecha de la firma del Decreto, tal como indica el apartado segundo del Decreto del Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad de fecha 25 de abril de 2017.

**SEXTA.-** El Reglamento Regulador del Mercadillo de coleccionismo de la Plaza de San Francisco de Zaragoza, de 29 de febrero de 2008, se aprobó para dar regulación a un conjunto de puestos de venta ambulante de artículos diversos que con cierto arraigo y carácter habitual se venía desarrollando en las inmediaciones de la Plaza de San Francisco cada domingo, congregando a buen número de personas aficionadas al coleccionismo de distintos tipos de artículos.

En este mercado de instalaciones desmontables, pueden ser objeto de venta artículos que son habitualmente objeto de coleccionismo. En concreto, se establecen las siguientes especialidades: filatelia; numismática; minerales y fósiles; malacología; postales, billetes de lotería, fotografías y objetos en soporte de papel; y otros varios, tales como condecoraciones militares, juguetes, dedales, etc (estas categorías deberán ser autorizadas específicamente por resolución municipal). En todo caso, los titulares se responsabilizarán de la procedencia lícita de los productos objeto de venta, así como del cumplimiento de las prescripciones de la normativa aplicable a cada tipo de artículo. El mercado se celebra todos los domingos de cada semana en el horario que establece el artículo 8 de su Reglamento regulador.

El Reglamento fija un número de 50 puestos de mercado. El plano facilitado por el Servicio Jurídico de Mercados así como la relación de vendedores a 1 de enero de 2017 contemplan igualmente un total de 50 puestos.

El Servicio Jurídico de Mercados en fecha 8 de agosto de 2018 ha remitido a esta Oficina información referida a la ubicación de los puestos con el plano correspondiente, relación de sus titulares a fecha 1 de enero de 2017. Indica que el tipo de autorización de todos los puestos es el de licencia de aprovechamiento privativo del dominio público y la tasa por el uso demanial es la correspondiente al aplicar la Ordenanza Fiscal 25.

En cuanto a las incidencias en el abono de la tasa, impagos, actuaciones sobre los mismos y expedientes sancionadores, el Servicio Jurídico de Mercados remite al escrito de fecha 26 de junio de 2018, en contestación a otra petición de información anterior, donde se indicaba que *“se ha promovido la intención de revocar la licencia a aquellos titulares de puestos, en el supuesto de no atender la deuda, bien con un pago íntegro o con un fraccionamiento. No obstante esta intervención está prevista que se realice de forma escalonada, atendiendo a la cuantía de la deuda.”*

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

Por lo que se refiere a la relación de autorizados a fecha 1 de enero de 2017, del listado de 50 puestos de mercado, en 35 de ellos se desempeña actividad y 15 se encuentran vacantes. A lo largo del ejercicio 2017 no se ha producido ninguna alteración.

### RECOMENDACIONES

PRIMERA.- En la Ordenanza Fiscal 25 que regula las tasas por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local, se debería definir en su artículo 20, dedicado a actividades económicas, de servicios, culturales, deportivas y análogos (apartado 25.5), la tarifa aplicable al mercado de venta ambulante y Rastro de la Zona Expo, al mercadillo de la Plaza de San Bruno y al mercadillo de coleccionismo de la Plaza de San Francisco, ya que todos ellos se refieren a actividades típicas, se vienen desarrollando de forma habitual en distintas ubicaciones del municipio de Zaragoza y cuentan con regulación específica desarrollada en distintos Reglamentos.

SEGUNDA.- En el caso de transmisión de la autorización de venta, que contempla el artículo 12 del Reglamento regulador de venta ambulante de 1 de marzo de 2012, el Servicio Jurídico de Mercados debería comprobar que el transmitente cumple con los requisitos previstos en el artículo 9 para ser titular de la autorización correspondiente y asimismo que no procede la revocación de la licencia por las causas previstas en el artículo 25.

TERCERA.- El Servicio Jurídico de Mercados debería incoar los expedientes sancionadores a que diera lugar la comisión de infracciones tipificadas en los respectivos Reglamentos reguladores de los distintos mercados de venta ambulante, en especial las referidas al impago de las tasas derivadas de la actividad del mercado.

CUARTA.- Se debería homogeneizar la tipificación de infracciones en todos los Reglamentos reguladores. El incumplimiento de la obligación de "estar al corriente de pago de la tasa de mercado" está tipificado como falta muy grave en los Reglamentos reguladores del Rastro de la Zona Expo (anterior Plaza de Toros), mercadillos de la Plaza de San Bruno y mercadillo de coleccionismo de la Plaza de San Francisco, pero no viene recogido como infracción en la nueva regulación dada al Reglamento del mercado de venta ambulante de la Zona Expo (anterior Romareda) de 1 de marzo de 2012.

QUINTA.- Se sugiere, como recomendación derivada del control de eficacia, que el Servicio Gestor ejerza un control administrativo más exhaustivo sobre los titulares de los puestos de los mercados, con objeto de mantener actualizados los Registros de vendedores; dejar constancia de los días en que los autorizados no acuden al mercado, del número de recibos impagados, de las infracciones cometidas, de la renovación de la licencia oportuna, o de incumplimiento de las obligaciones recogidas en los reglamentos reguladores de cada mercado, de forma que pueda procederse a la revocación de la licencia otorgada en su caso.

SEXTA.- Se debería modificar la redacción dada al artículo 6 del Reglamento regulador del Rastro de la Plaza de Toros de Zaragoza, de 28 de septiembre de 2001 en la que "El número de puestos del Rastro queda fijado en 275", así como la distribución de puestos de venta del Plano de Ubicación que contempla 234, ya que la relación de puestos remitida por el Servicio Jurídico de Mercados a fecha 1 de enero de 2017 asciende a tan solo 205 puestos.

SÉPTIMA.- En los Decretos de alteración de titularidad de las autorizaciones de los puestos de mercado (transmisiones, permutas, bajas, renunciaciones), se debería dejar constancia de la fecha en la que surte efectos dicha alteración.



**13. Control financiero de los derechos pendientes de cobro**

Expte.: 0194508/2018 CONTROL FINANCIERO SOBRE LOS DERECHOS PENDIENTES DE COBRO EN EL EJERCICIO 2017

**CONCLUSIONES**

**PRIMERA.-** Los derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados, de 1990 a 2016, que se encuentran en dicha situación a fecha 31 de diciembre de 2016 ascendieron a la cantidad de 181.208.238,96 €. Este saldo ha disminuido a lo largo del ejercicio 2017, en la cantidad de 43.426.554,11 € por el cobro de los derechos reconocidos en ejercicios anteriores, y en la cantidad de 23.583.193,80 €, debido a anulaciones de liquidaciones y a derechos cancelados, quedando un saldo de 114.198.491,05 € al cierre del ejercicio 2017, por lo que en dicho ejercicio se cobraron el 23,96% de todos los derechos que quedaron pendientes de cobro de los ejercicios cerrados indicados, el 13,01% fueron anulados y cancelados, quedando al cierre del ejercicio el 63,02% de los derechos pendientes de cobro al inicio del mismo.

La anulación de derechos puede producirse por la anulación de liquidaciones dentro del ejercicio presupuestario cerrado que corresponda, o como consecuencia de la anulación de derechos presupuestarios por aplazamiento y fraccionamiento. A lo largo del ejercicio presupuestario 2017, se han producido anulaciones de liquidaciones de ejercicios cerrados por importe de 11.836.699,96 €.

La cancelación de derechos, se produce principalmente por insolvencias y por prescripción. En el ejercicio 2017, se han producido cancelaciones de derechos de ejercicios cerrados por importe de 11.746.493,84 €.

En cuanto a la recaudación de derechos a cobrar de presupuestos cerrados, el porcentaje de cobro es del 47,57% de los derechos pendientes de cobro del ejercicio cerrado 2016, un 19% de los derechos pendientes de cobro del ejercicio cerrado 2015 y un 23,12% de los derechos pendientes de cobro del ejercicio cerrado 2014. Sin embargo este porcentaje desciende considerablemente cuando han transcurrido 4 años del ejercicio corriente, alcanzando el porcentaje de cobro del 10,04% en el ejercicio cerrado 2013, un 7,95% en el ejercicio cerrado 2012, un 9,06% en el ejercicio cerrado 2011 y un 3,70% en el ejercicio cerrado 2010, siendo poco significativo en los ejercicios cerrados del 1992 al 2009 y nulos en los ejercicios 1990 y 1991.

En cuanto a las anulaciones y cancelaciones de derechos a cobrar de presupuesto cerrados, suponen un 3,17% en el ejercicio cerrado 2016, un 7,23% en el ejercicio cerrado 2015 y el 8,78% en el ejercicio cerrado 2014. Sin embargo, en el ejercicio cerrado 2013, aumentan al 44,89%, anulándose casi la mitad de los derechos que quedaron pendientes de cobro en dicho ejercicio, alcanzando la suma total de 11.343.513,91 €. En los ejercicios cerrados sucesivos, éste porcentaje oscila desde el 2,22% en el ejercicio cerrado 1995 al 29,39% en el ejercicio cerrado 2000, siendo el 100% en el ejercicio cerrado 1990, por quedar unos derechos pendientes de cobro de 28,40 € a 1 de enero de 2017, que han sido totalmente cancelados.

La anulación de liquidaciones del ejercicio 2013 ascendió a 9.979.132,68 €, importe que resalta de manera muy notable respecto a los importes de los demás ejercicios cerrados, motivo por el cual esta Oficina ha analizado las anulaciones de dicho ejercicio y se ha comprobado que se anuló un derecho por importe de 9.900.000,00 €, correspondiente al convenio de financiación de la línea del tranvía norte sur con el Gobierno de Aragón. Sin esta anulación el importe hubiera ascendido a 79.132,68 €, cifra que hubiera sido la normal para la tendencia correspondiente a dicho año.

**SEGUNDA.-** Las actuaciones de gestión recaudatoria de los derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados y actuaciones de anulación en el caso de resultar de difícil o imposible recaudación se han incorporado en la memoria de la Cuenta General del ejercicio 2017.

El montante principal de los derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados se encuentran providenciados de apremio, realizando el Servicio de Recaudación las actuaciones tendentes al cobro de

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

estos derechos. La providencia de apremio es título suficiente para iniciar el procedimiento de apremio y tiene la misma fuerza ejecutiva que la sentencia judicial para proceder contra los bienes y derechos de los obligados al pago.

Las actuaciones de embargo se realizan para el conjunto de deuda incorporada en el expediente de apremio del contribuyente, respetando el principio de proporcionalidad, teniendo en cuenta la mayor facilidad para su enajenación y la menor onerosidad para el deudor, siguiendo el orden establecido en el artículo 169.2 de la LGT.

Cada actuación de embargo se documenta en una diligencia de embargo que se notifica al obligado al pago, y en su caso, a otros terceros. La obtención de información para la práctica de embargos se realiza en base a lo establecido en los artículos 93 y 94 de la L.G.T.

De acuerdo con el artículo 65 de la LGT, el procedimiento de apremio solo podrá suspenderse previa prestación de la correspondiente garantía. No obstante, si se demuestran errores materiales o de hecho se paralizan, automáticamente, las actuaciones por parte del Servicio de Recaudación y se efectúa el levantamiento del embargo, en su caso.

También se paralizan las actuaciones de embargo con la concesión de un aplazamiento o fraccionamiento de pago de deudas, previa solicitud de los contribuyentes, cuando su situación económico-financiera les impida transitoriamente satisfacer sus obligaciones económicas.

Realizadas todas las posibles actuaciones de embargo, sin haberse saldado la deuda, el crédito se declara incobrable, procediéndose a su anulación o cancelación.

Los derechos anulados y los derechos cancelados forman parte de la memoria que acompaña a la Cuenta General de la Entidad del ejercicio 2017.

Las anulaciones de liquidaciones de ejercicios cerrados llevadas a cabo durante el ejercicio 2017 ascendieron a la cantidad de 11.836.699,96 €, no existiendo anulaciones por aplazamientos ni fraccionamientos, lo que supone el 6,53% de los derechos pendientes de cobro existentes al inicio del ejercicio. En cuanto a los derechos cancelados, que ascendieron a la cantidad de 11.746.493,84 €, representan el 6,48% de los derechos pendientes de cobro al inicio del ejercicio, y todos ellos corresponden a insolvencias, sin que haya habido cancelaciones por cobros en especie, prescripciones u otras causas.

**TERCERA.-** Los derechos reconocidos brutos del ejercicio corriente 2017, a fecha del cierre contable el 31 de diciembre, ascendieron a 778.288.300,83 €, de los que se anularon derechos y se realizaron devoluciones de ingresos por un importe total de 18.633.528,68 €, así como derechos cancelados por insolvencias por importe de 419.902,68 €, por lo que los derechos reconocidos netos ascendieron a 759.234.869,47 €.

Los derechos anulados por anulación de liquidaciones en el ejercicio 2017 ascendieron a 8.782.754,16 € y la devolución de ingresos ascendió a 9.850.774,52 €.

Asimismo, la recaudación neta ascendió a 713.156.525,22 €, lo que representa el 93,93% de los derechos reconocidos netos.

Los derechos pendientes de cobro se obtienen por la diferencia entre los derechos reconocidos netos y la recaudación neta, por lo que ascendieron a 46.078.344,25 €, lo que representa el 6,07% de los derechos reconocidos netos del ejercicio, importe que sería inferior si se descuenta el importe de los recibos que a 31 de diciembre todavía se encontraban en periodo voluntario de pago de los contribuyentes.

**CUARTA.-** A lo largo del ejercicio 2017, se han anulado, por parte del Servicio de Recaudación, derechos pendientes de cobro por un importe total de 11.173.959 €, según se ha podido comprobar en las distintas Resoluciones de la Titular de la Agencia Municipal Tributaria.

Con la información de las anulaciones a las que hacen referencia las citadas Resoluciones, se ha elegido una muestra, en función de los mayores importes de anulación de los principales tributos

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

municipales (IBI, IAE, IVTM, IVTNU) y multas por infracciones de tráfico, para analizar las distintas anulaciones de derechos pendientes de cobro, con periodicidad quincenal y distribuidas por los distintos conceptos tributarios.

Las causas de anulación que figuran en dichas resoluciones vienen motivadas por: "carencia de bienes", "liquidaciones improcedentes" "dar cuenta de resoluciones de alcaldía o judiciales", cuotas datadas anteriormente", "tramitación a propuesta del órgano gestor" y "por aplicación de los artículos 142 y 143 de la Ordenanza Fiscal Tributaria Nº 1, reguladora de la gestión, inspección y recaudación de los tributos y demás ingresos de derecho público".

Esta Oficina no ha recibido a 15 de junio de 2018, la información del procedimiento seguido para la "declaración de crédito incobrable" previsto en el artículo 138 y siguientes de la Ordenanza Fiscal Tributaria para el año 2017, informe propuesta de declaración de crédito incobrable, comprobación de la insolvencia de los deudores y demás aspectos destacables señalados en la Ordenanza, que fue solicitada al Servicio de Recaudación en fecha 22 de mayo de 2018.

Se han analizado expedientes de apremio de un importante número de contribuyentes deudores que figuran en la muestra y se ha comprobado que las notificaciones que se efectúan a los mismos se realizan a sus domicilios fiscales y a través de boletín oficial cuando resultan ausentes y desconocidos.

Se ha comprobado que se han tramitado procedimientos de embargos de cuentas corrientes y de créditos de la AEAT, con resultados negativos o embargos de pequeños importes. En el caso de personas físicas también se han tramitado procedimientos de embargos de sueldos y pensiones, de acuerdo con los límites establecidos en la Ley de enjuiciamiento civil. En el caso de Sociedades, por parte de esta Oficina no se ha podido analizar la solvencia económica de los administradores para valorar la procedencia en su caso de derivación de la deuda por responsabilidad subsidiaria. Tampoco se han llegado a analizar otros extremos como el análisis de otros bienes de los deudores que pudieran constar en los expedientes físicos que se encuentren en el Servicio de Recaudación. Sólo se han analizado las actuaciones de embargos que figuran en los expedientes de apremio de los deudores en la Base de Datos Fiscal.

En todas las anulaciones analizadas de los tributos y multas por infracciones de tráfico se ha comprobado su difícil o imposible recaudación, por lo que era procedente la anulación de los derechos pendientes de cobro reconocidos en los recibos de los respectivos contribuyentes.

Asimismo, se ha verificado que figuran pequeños saldos a favor de contribuyentes como consecuencia de embargos o entregas a cuenta, en Claves Recaudatorias "VI", por cantidades que no pudieron cubrir en su totalidad el importe de algún recibo pendiente de pago por el contribuyente y no poderse aplicar de manera parcial a algún recibo.

A) En relación al IBI: Las anulaciones realizadas en la Clave Recaudatoria LE-11-17, que se refieren a la primera quincena de junio de 2017, ascendieron a 160.632,57 € y se anularon 7.965,12 € en concepto de recargos. El importe de estas anulaciones corresponden a 276 recibos de 11 contribuyentes, de los cuales más de 200 pertenecen a un único contribuyente.

En los supuestos de cambio de titularidad de inmuebles podría haberse procedido a derivar, en algún caso, la responsabilidad al nuevo titular por afección de bienes, tal como se regula en el artículo 64 del TRLHL si no hubiese transcurrido el periodo de prescripción y se hubiese detectado la transmisión a tiempo.

B) En relación al IAE: Las anulaciones realizadas en la clave recaudatoria LE-11-17 ascendieron a 141.702,47 €, de las cuales 108.770,77 € corresponden a la cuota municipal y 32.931,70 € a la cuota provincial, y se anularon 2.132,23 € en concepto de recargos, unos con el 0%, otros con el 5%, y otros con el 20%, cuando los recibos anulados correspondían a los años 2002 al 2013 por lo que deberían encontrarse con el recargo del 20%. El importe de estas anulaciones corresponden a 7 sociedades.

C) En relación al Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (IVTM): Las anulaciones realizadas en la clave recaudatoria LE-18-17 ascendieron a 502.796,15 €, y se anularon en concepto de recargos 26.618,95 € y 5,80 € en concepto de intereses. Estas anulaciones corresponden a 4.794 recibos de un gran número de contribuyentes.

A lo largo de todo el ejercicio 2017, por distintas Resoluciones de la Titular de la Agencia Municipal

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

Tributaria, se anularon recibos del impuesto de vehículos de tracción mecánica por un importe total de 3.154.967,41 €, correspondiendo la gran mayoría a vehículos cuyas matrículas, todavía con el código de la provincia y una letra, indican que tienen una antigüedad superior a treinta años, difícilmente aptos para circular por la vía pública y como consecuencia sus propietarios no los han dado de baja en el Registro de Tráfico correspondiente por lo que se han seguido generando los recibos de circulación, lo que indica que los derechos pendientes de cobro por el impuesto de circulación de ejercicios cerrados no representan derechos reales de cobro ya que se producen anulaciones masivas de los mismos.

D) En relación a Multas de Tráfico: Las anulaciones realizadas en la clave recaudatoria LE-18-17 ascendieron a 327.547,71 €, y se anularon 19.042,67 € en concepto de recargos. Estas anulaciones corresponden a 3.171 recibos de un gran número de contribuyentes.

A lo largo de todo el ejercicio 2017, por distintas Resoluciones de la Titular de la Agencia Municipal Tributaria, se anularon recibos de multas por infracciones de tráfico por importe total de 2.327.676,87 €, por los motivos "carencia de bienes", "fallido por art.142 y art.143 de la Ordenanza General de Gestión, Recaudación e Inspección" y por "liquidación improcedente".

Las anulaciones de multas por infracciones de tráfico se refieren indistintamente a todas las anualidades en las que se han generado, 5 recibos anulados se refieren a los años entre 1997 y 2001, 622 recibos anulados se refieren a los años entre 2002 y 2010 y 2.544 recibos anulados se refieren a los años entre 2011 y 2017. Llama la atención el alto número de recibos que se anulan entre los años 2011 y 2017. Como se pudo constatar en el informe de Control Financiero sobre la gestión de los ingresos por infracciones de la Ordenanza de Circulación de fecha 20 de enero de 2017, el porcentaje de cobro de las multas en el ejercicio 2015 correspondiente únicamente al ejercicio corriente, supuso un porcentaje de cobro de prácticamente el 50%, bajando en torno al 20% en los derechos pendientes de cobro de los ejercicios cerrados 2013 y 2014, siendo poco significativo en los siguientes, por lo que entendemos que se están realizando actuaciones de anulación de derechos cuando éstos no han podido ser cobrados.

### RECOMENDACIONES

PRIMERA.- Por el Servicio de Recaudación se deberían realizar las gestiones pertinentes de forma que cuando se anulen recibos de los contribuyentes por difícil o imposible recaudación, no quede ningún saldo pendiente a favor de los mismos.

SEGUNDA.- Por los Servicios que correspondan de la Agencia Municipal Tributaria se deberían llevar a cabo las gestiones de actualización de los datos de la Base de Datos Fiscal, de forma que no se reconozcan derechos de cobro que posteriormente van a ser anulados, como se ha comprobado en las anulaciones masivas del Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica, que en el ejercicio 2017 ascendieron a 3.154.967,41 €, lo que supone que no se refleje correctamente la situación económico presupuestaria de la Entidad.

## 14. Análisis y Control de las Transferencias del Estado.

Expte.: 0446763/2018 CONTROL FINANCIERO SOBRE LAS TRANSFERENCIAS DEL ESTADO DURANTE EL EJERCICIO 2017

### CONCLUSIONES

PRIMERA. En relación a la Participación en los Tributos del Estado, tanto de la cesión de los impuestos especiales como del Fondo Complementario de Financiación.

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

La Participación en los Tributos del Estado supone más de la tercera parte de los ingresos del Ayuntamiento de Zaragoza, al igual que lo es en la práctica totalidad de los municipios españoles, por lo que es una fuente de financiación muy importante. Así, en el ejercicio 2017, los Derechos Reconocidos Netos del Presupuesto de Ingresos liquidado ascendieron a la cantidad de 759.234.869,47 €, de los cuales 267.402.687,31 € corresponden a la Participación en los Tributos del Estado, que representa un 35,22%. Si tenemos en cuenta los Derechos Reconocidos Brutos, el importe total del presupuesto de ingresos es de 778.288.300,83 €, frente a los 271.182.093,67 € que corresponden a la Participación en los Tributos del Estado, lo que supone un 34,84 %.

Respecto a la Recaudación Neta, el total de la liquidación del Presupuesto de Ingresos ascendió a 713.156.525,22 €, frente a los 267.402.687,31 € que corresponden a la Participación en los Tributos del Estado, lo que supone un 37,50%.

Por otra parte, las liquidaciones definitivas, que se aprueban dos ejercicios después del correspondiente año de liquidación, han dado como resultado importes inferiores a las entregas a cuenta percibidas en los años 2008, 2009 y 2013.

Este desfase importante entre las entregas a cuenta y las liquidaciones definitivas aprobadas ha venido motivado por la situación de crisis y estancamiento económico, en las que las previsiones han sido superiores al valor definitivo de la cesión de la recaudación líquida por los Impuestos Especiales y por la participación definitiva del Fondo Complementario de Financiación calculada de acuerdo con el índice de evolución en los términos y criterios establecidos en la normativa vigente.

Como consecuencia de ello se están efectuando reintegros mediante la compensación de las entregas mensuales a cuenta que se han percibido en el ejercicio 2017, así como de la liquidación positiva definitiva del ejercicio 2015, contabilizándose como devoluciones de ingresos indebidos, por lo que se reduce en dichos importes los derechos reconocidos y la recaudación del ejercicio 2017 analizado, como se puede ver en el cuadro siguiente:

SUBCONCEPTO PRESUPUESTO INGRESOS	DERECHOS RECONOCIDOS BRUTOS	DEVOLUCIONES DE INGRESOS	DERECHOS RECONOCIDOS NETOS	RECAUDACIÓN NETA
100.00 IRPF	16.504.157,66	137.819,52	16.366.338,14	16.366.338,14
210.00 IVA	12.694.686,02	315.198,72	12.379.487,30	12.379.487,30
220.00 I.E. ALCOHOL Y BEBIDAS DERIVADAS	172.696,53	1.795,80	170.900,73	170.900,73
220.01 I.E. CERVEZA	68.711,78	162,96	68.548,82	68.548,82
220.03 I.E. LABORES DEL TABACO	1.452.124,61	723,00	1.451.401,61	1.451.401,61
220.04 I.E.HIDROCARBUROS	3.381.938,79	7.119,60	3.374.819,19	3.374.819,19
220.06 I.E.PRODUCTOS INTERMEDIOS	4.422,46	29,64	4.392,82	4.392,82
<b>TOTAL CESIÓN DE IMPUESTOS ESTATALES</b>	<b>34.278.737,85</b>	<b>462.849,24</b>	<b>33.815.888,61</b>	<b>33.815.888,61</b>
420.10 FONDO COMPLEMENTARIO DE FINANCIACIÓN	236.903.355,82	3.316.557,12	233.586.798,70	233.586.798,70
<b>T O T A L E S</b>	<b>271.182.093,67</b>	<b>3.779.406,36</b>	<b>267.402.687,31</b>	<b>267.402.687,31</b>

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

La liquidación negativa del ejercicio 2008 ascendió a 22.405.850,75 € y el importe negativo de la liquidación definitiva del ejercicio 2009, ascendió a 73.860.903,12 €. Estas liquidaciones definitivas negativas de 2008 y 2009 se vienen compensando desde 2012 de acuerdo con lo establecido en la Disposición Final Décima de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 y su ampliación del plazo de reintegro según la Disposición Adicional Única del R.D.L. 12/2014 de 12 de septiembre, finalizando su compensación en diciembre de 2031, cuyo desglose por cada concepto se puede ver en el Anexo.

La liquidación negativa del ejercicio 2013, por importe de 12.816.909,67 € inicialmente se reintegraba mensualmente desde enero de 2016, y durante 120 mensualidades, en aplicación de la Disposición Adicional Décima del R.D.L. 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales. No obstante, con la liquidación definitiva de 2014 comunicada por la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, de 21 de julio de 2016, el saldo pendiente de devolver que ascendía en esa fecha a 12.069.256,54 €, se compensa en su totalidad con la citada liquidación positiva que ascendió a 14.133.288,69 €, por lo que resultó un saldo a favor del Ayuntamiento de Zaragoza por importe de 2.064.032,15 €, que se abonó al mismo tiempo que se compensó definitivamente dicha liquidación negativa del ejercicio 2013.

En resumen, los Derechos Reconocidos Brutos de la Participación en los Tributos del Estado durante el ejercicio 2017 ascendieron a la cantidad de 271.182.093,67 €, de los cuales 34.278.737,85 € correspondieron a la cesión de los impuestos especiales y 236.903.355,82 € al Fondo Complementario de Financiación.

Las Devoluciones de Ingresos por las liquidaciones negativas definitivas de 2008 y 2009 de la Participación en los Tributos del Estado durante el ejercicio 2017 ascendieron a la cantidad de 3.779.406,36 €, de los cuales 462.849,24 € correspondieron a la cesión de los impuestos especiales y 3.316.557,12 € al Fondo Complementario de Financiación.

Por tanto, los Derechos Reconocidos Netos y Recaudación Neta de la Participación en los Tributos del Estado durante el ejercicio 2017 ascendieron a la cantidad de 267.402.687,31 €, de los cuales 33.815.888,61 € correspondieron a la cesión de los impuestos especiales y 233.586.798,70 € al Fondo Complementario de Financiación.

**SEGUNDA.-** En relación a la subvención al transporte colectivo urbano.

De las subvenciones concedidas, para el ejercicio 2017, por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas al Transporte Colectivo Urbano, por un importe total de 51.054.740,00 €, le ha correspondido al Ayuntamiento de Zaragoza una subvención por importe de 5.687.112,42 €, de acuerdo con el desglose por variables que se indican a continuación:

Longitud Red	Demanda	Criterios Medio Ambientales	Déficit por billete	Total Subvención
97.897,74	309.333,88	21.204,89	5.258.675,91	5.687.112,42

Esta subvención ha sido contabilizada en el ejercicio 2017 en el Subconcepto 420.90 "Otras Transferencias Corrientes de la Administración General del Estado", según la clasificación económica de ingresos establecida en la Orden EHA/3565/2008, modificada por la Orden HAP/419/2014, de 14 de marzo.

**TERCERA.-** En relación a la compensación por beneficios fiscales en los tributos municipales del IBI y del IAE, y la Compensación por Catástrofes en el ejercicio 2015 para reparar los daños causados por las inundaciones y otros efectos de los temporales de lluvia, nieve y viento acaecidos en los meses de enero,

**INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL  
 OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

febrero y marzo de 2015.

La compensación en el IBI a los Centros Educativos Concertados viene motivada por la exención regulada en el Real Decreto 2187/1995, de 28 de diciembre, por el que se determina el alcance y concesión de la exención y se determina el procedimiento para satisfacer las compensaciones a favor de los Ayuntamientos, prevista en el apartado 2 del artículo 7 de la Ley 22/1993, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de reforma del régimen jurídico de la función pública y de la protección por desempleo.

Los Derechos Reconocidos y Recaudación de la compensación recibida en el ejercicio 2017 por la exención en el IBI a los Centros Educativos Concertados, con indicación de la Clave Recaudatoria, fecha de liquidación y ejercicio al que corresponde son los siguientes:

CLAVE RECAUDATORIA	IMPORTE COMPENSACIÓN	FECHA LIQUIDACIÓN	EJERCICIO
BI-0117-13-17	2.920,14	02/02/2017	2013
BI-0117-14-17	2.920,14	02/02/2017	2014
BI-0117-15-17	1.912.290,05	02/02/2017	2015
BI-0117-16-17	2.025.529,25	22-02-2017	2016
BI-0001-17	2.251.261,44	02-02-2017	2017
<b>TOTAL</b>	<b>6.194.921,02</b>		

Estos ingresos por importe de 6.194.921,02 € fueron contabilizados, con el desglose indicado en el cuadro anterior, cinco de ellos el día 2 de febrero de 2017 y otro el día 22 de febrero de 2017, en el Subconcepto del Estado de Ingresos 420.20 "Compensación por Beneficios Fiscales".

En cuanto a la compensación por la bonificación a Cooperativas del 95% de la cuota del I.A.E. correspondiente al ejercicio 2016, se ha recibido en el año 2017, la cantidad de 702.038,43 €.

Compensación prevista en el párrafo tercero del apartado 4 del artículo 33 de la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas, respecto de la bonificación del 95% de la cuota del IAE, recogida en el párrafo primero de dicho apartado 4, así como en los artículos 34,35 y 36 y Disposición Adicional Primera (apartado 3) de la citada Ley.

Estos Derechos son Reconocidos y Recaudados simultáneamente en el ejercicio 2017, como se indica en el cuadro siguiente:

CLAVE RECAUDATORIA	IMPORTE COMPENSACIÓN	FECHA LIQUIDACIÓN	EJERCICIO
IA-0031-17-16	702.038,43	27/11/2017	2016
<b>TOTAL</b>	<b>702.038,43</b>		

Este ingreso por importe de 702.038,43 € ha sido contabilizado el 27 de noviembre de 2017 con el número de operación 1.004373, en el Subconcepto del Estado de Ingresos 420.20 "Compensación por Beneficios Fiscales".

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

Por lo que se refiere a la Compensación por Catástrofes en el ejercicio 2015 para reparar los daños causados por las inundaciones y otros efectos de los temporales de lluvia, nieve y viento acaecidos en los meses de enero, febrero y marzo de 2015 viene regulado por el Real Decreto-ley 2/2015, de 6 de marzo, por el cual la Secretaría de Estado de Hacienda del Ministerio de Hacienda y Función Pública, por Resolución de fecha 3 de noviembre de 2017 comunica al Ayuntamiento de Zaragoza la compensación por las catástrofes señaladas por importe de 105.588,98 €, que se contabilizaron en el Subconcepto del Estado del Presupuesto de Ingresos del ejercicio 2017, 420.20 "Compensación por beneficios fiscales".

En el cuadro siguiente se indican los Derechos Reconocidos y Recaudación de la compensación recibida, con indicación de la Clave Recaudatoria, fecha de liquidación y ejercicio al que corresponde.

CLAVE RECAUDATORIA	IMPORTE COMPENSACIÓN	FECHA CONTABILIZACIÓN	EJERCICIO
CN-0001-17-15	105.588,98	28/11/2017	2015

CUARTA.- En relación a las restantes transferencias y subvenciones procedentes del Estado.

Además de las ya analizadas se han recibido diversas subvenciones que se detallan a continuación:

a) Programa Erasmus+: Juventud en Acción, en el marco de la Acción Clave 1 para llevar a cabo el proyecto denominado "EU Gardens" KA105-Young mobility ("Jardines de la UE" KA105 movilidad joven), gestionada por el Instituto de la Juventud del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, a través de la Agencia Nacional Española, por un importe máximo de 9.625,00 € a desarrollar entre el 1 de mayo y el 30 de noviembre de 2016, correspondiente a la convocatoria del año 2015.

Del Programa Erasmus se recibió en 2016 el abono del 80% de dicha ayuda, por importe de 7.700,00 €, y el importe del 20% restante de la ayuda, que asciende a 1.925,00 €, se recibió una vez presentado el informe final, en el plazo de 60 días después de la fecha de finalización del proyecto, por lo que dicho ingreso tuvo entrada con fecha de caja de 15 de mayo de 2017 y cuyos Derechos Reconocidos y Recaudados fueron contabilizados el 17 de mayo de 2017, en el Subconcepto del Estado del Presupuesto de Ingresos del ejercicio 2017, 420.90 "Otras transferencias corrientes de la Administración General del Estado", con el número de operación 1.001774.

b) Financiación de planes de formación dirigidos a empleados de la Administración Local en el marco del Acuerdo de Formación para el Empleo de las Administraciones Públicas.

La Orden 808/2016 de 18 de julio del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, procedió a convocar para el año 2016, subvenciones destinadas a la financiación de planes de formación de las entidades locales en el marco del Acuerdo de Formación para el Empleo de las Administraciones Públicas, y al amparo de la Orden HAP/700/2016, de 30 de junio, por el que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de tales subvenciones.

De acuerdo con lo establecido en la convocatoria, la Comisión Paritaria de Formación Local de la Comunidad Autónoma de Aragón, el 8 de septiembre de 2016 procedió a estudiar las solicitudes, siendo el Instituto Aragonés de Administración Pública el que formuló el 30 de septiembre y 11 de octubre de 2016, quién propuso su concesión definitiva, cuya convocatoria fue resuelta mediante Orden de 18 de octubre de 2016 del Consejero de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón, concediendo ayudas por un importe de 130.970,00 € a las entidades locales de Aragón, correspondiendo al Ayuntamiento de Zaragoza la cantidad de 103.980,00 €.



## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

En el ejercicio 2016, el Ayuntamiento de Zaragoza ingreso la cantidad de 25.995,00 € y en el ejercicio 2017 se incorporaron al Subconcepto 421.01 los ingresos pendientes del compromiso de ingresos CV-0008-16, por importe de 77.985,00 € (103.980 – 25.995), de los cuales se ingresaron, con fecha de caja 31 de mayo de 2017, la cantidad de 3.985,40 € cuyos Derechos Reconocidos y Recaudados fueron contabilizados el 31 de mayo de 2017, en el Subconcepto del Estado del Presupuesto de Ingresos del ejercicio 2017, 421.01 "INAP: Subvención Plan Formación Continua", con el número de operación 1.001859. Después de este abono, el importe del compromiso de ingresos era de 73.999,60 € que fueron anulados en contabilidad, en fecha 30 de junio de 2017, con el número de operación 1.002317.

c) Actualización del censo electoral en 2016, según Orden EHA/642/2011, de 25 de marzo de 2011.

En fecha 14 de junio de 2017 se procedió por el Instituto Nacional de Estadística a incluir en la relación de transferencias 2017/7, para el pago a los ayuntamientos por la actualización del censo electoral de 2016, de acuerdo con la Orden EHA/642/2011, de 25 de marzo de 2011.

En la citada relación le correspondió al Ayuntamiento de Zaragoza la cantidad de 7.044,19 €, que fue abonada por el I.N.E. con fecha de caja el 15 de junio de 2017 y cuyos Derechos Reconocidos y Recaudados fueron contabilizados el 21 de junio de 2017, en el Subconcepto del Estado del Presupuesto de Ingresos del ejercicio 2017, 421.90 "De Otros Organismos Autónomos y Agencias", con el número de operación 1.002231.

d) Fomento de actividades de las Juntas Arbitrales de Consumo.

Por Resolución de la Presidencia de la Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición, entidad dependiente del Ministerio de sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, en fecha 6 de noviembre de 2017, procedió a conceder subvenciones destinadas al fomento de actividades de las Juntas Arbitrales de Consumo para el ejercicio 2017, correspondiente a la convocatoria realizada por dicha Agencia de fecha 7 de junio de 2017.

De acuerdo con las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones a las Juntas Arbitrales, al Ayuntamiento de Zaragoza se le concedió la cantidad de 9.768,83 €, que fue ingresado con fecha de caja 30 de noviembre de 2017, cuyos Derechos Reconocidos y Recaudados fueron contabilizados el 14 de diciembre de 2017, en el Subconcepto del Estado del Presupuesto de Ingresos del ejercicio 2017, 421.90 "De Otros Organismos Autónomos y Agencias", con el número de operación 1.004757.

e) Actuaciones de restitución de caminos en las riberas del río Gállego aguas abajo del puente de Santa Isabel.

El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, en fecha 28 de mayo de 2014, mediante Resolución del Director General de Coordinación de competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales incluyó subvenciones por Daños en Infraestructuras Municipales y Red Viaria de las Diputaciones Provinciales establecidas en la Ley 14/2012, de 26 de diciembre, convocatoria regulada por la Orden HAP/1950/2013.

La obra denominada "Actuaciones de restitución de caminos en las riberas del río Gállego aguas abajo del puente de Santa Isabel" fue incluida con el número 827 en la Resolución anteriormente indicada, por lo que se concedió una subvención del 50% del importe de adjudicación de las actuaciones señaladas, que ascendió a 154.318,29 € (50% sobre 308.636,58 €).

La subvención concedida por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas fue abonada por la Diputación Provincial de Zaragoza, que actúa como entidad de control y financiación y cuyo primer pago fue del 85% de la subvención concedida, es decir 131.170,55 € (85% sobre 154.318,29 €), que fueron ingresados con fecha de caja 6 de febrero de 2015.

El importe pendiente de recibir era el 15%, en este caso ajustado al importe certificado que fue de 308.568,62 €, es decir 67,96 € menor que el importe de adjudicación, por lo que el importe abonado

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

ascendió 23.113,76 €, cuyos Derechos Reconocidos y Recaudados fueron contabilizados el 14 de diciembre de 2017, en el Subconcepto del Estado del Presupuesto de Ingresos del ejercicio 2017, 720.02 "MINHAP: Subvenciones por daños en infraestructuras municipales y red viaria", con el número de operación 1.004595.

QUINTA.- Información sobre las transferencias y subvenciones recibidas del Estado que deben figurar en el apartado 1 del punto 15 de la Memoria de la Cuenta General.

En la Instrucción del modelo normal de contabilidad local, de aplicación al Ayuntamiento de Zaragoza, aprobado por la Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, prevé la inclusión en el apartado 1 del punto 15 de la Memoria de la Cuenta General, la información sobre las transferencias, subvenciones recibidas, con indicación del importe y características de las mismas, cuyo importe sea significativo, así como sobre el cumplimiento o incumplimiento de las condiciones impuestas para la percepción y disfrute de las subvenciones, el criterio de imputación a resultados y los importes imputados.

El Servicio de Contabilidad ha elaborado el COBU22, de fecha 25 de mayo de 2018, en el que figuran las subvenciones recibidas del Estado que son objeto de justificación y tienen carácter finalista y las transferencias como se indica en la Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, excepto la Participación en los Tributos del Estado que son las siguientes:

- El Fondo Complementario de Financiación.
- La Subvención del Transporte Público Urbano.
- La Compensación por Beneficios Fiscales en los tributos locales por la exención establecida en el Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI) a los Centros Educativos Concertados; por la bonificación a las Cooperativas del 95% de la cuota del Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE); y la Compensación por Catástrofes en el ejercicio 2015.

Como se ha indicado anteriormente, el citado Servicio ha elaborado en fecha 25 de mayo de 2018 el COBU22, cuyo contenido se ajusta a lo indicado en el presente informe, excepto los ingresos en la Participación en los Tributos del Estado, que figuran contabilizados de acuerdo con la Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, en los capítulos 1 y 2 del Presupuesto General Municipal.

### RECOMENDACIONES

PRIMERA.- No se producen recomendaciones respecto a las cuantías de las transferencias y subvenciones percibidas, teniendo en cuenta que los gestores municipales vienen comprobando el correcto cálculo de los importes de las mismas en concepto de transferencias del Estado, tanto de la Participación en los tributos del Estado, compuesto por la cesión de la recaudación de impuestos del Estado, sobre el IRPF, sobre el IVA, y los Impuestos Especiales sobre Alcohol y Bebidas Derivadas, sobre la Cerveza, sobre Labores del Tabaco, sobre Hidrocarburos, y sobre Productos Intermedios, así como el Fondo Complementario de Financiación; de la subvención concedida al Transporte Colectivo Urbano; de la Compensación por beneficios fiscales en los tributos municipales, tanto del IBI a los Centros Educativos Concertados, y de la bonificación del 95% de la cuota del IAE a las Cooperativas; así como en el ejercicio 2017 la Compensación por Catástrofes para reparar los daños causados por las inundaciones y otros efectos de los temporales de lluvia, nieve y viento acaecidos en los meses de enero, febrero y marzo de 2015.

SEGUNDA.- Incluir en el apartado 1 del punto 15 de la Memoria de la Cuenta General, todas las transferencias recibidas, y en este caso del Estado, que corresponden a la Participación en los Tributos del Estado, que figuran contabilizadas en los capítulos 1 y 2 del Presupuesto General Municipal, como viene establecido en la Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre.

**15. Análisis y control de las Transferencias de la Comunidad Autónoma**

Expte.: 0442622/2018 CONTROL FINANCIERO SOBRE LAS TRANSFERENCIAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN, DURANTE EL EJERCICIO 2017

**CONCLUSIONES**

PRIMERA. Para llevar a cabo el desarrollo eficaz del ámbito competencial establecido en la Ley 10/2017, de 30 de noviembre, de régimen especial del municipio de Zaragoza como capital de Aragón, se define en la misma un método específico de provisión de recursos económicos necesarios, y así se dispone en su Disposición Transitoria Tercera que establece que hasta la aprobación de la regulación de la participación de los entes locales en los ingresos de la Comunidad Autónoma de Aragón, el Ayuntamiento de Zaragoza recibirá anualmente la cantidad de 8.000.000,00 €, que se verá anualmente incrementada en la misma proporción que lo hagan los ingresos no financieros de la Comunidad Autónoma de Aragón respecto al ejercicio anterior, y si estos fuesen decrecientes la anualidad no experimentaría variación en el ejercicio siguiente.

A tal efecto, el Ayuntamiento de Zaragoza recibió del Gobierno de Aragón, el día 29 de diciembre de 2017, la cantidad de 8.000.000,00 €, cuyos Derechos Reconocidos y Recaudación fueron contabilizados, en la citada fecha, en el Subconcepto del Estado del Presupuesto de Ingresos 450.01 "Otras transferencias incondicionadas".

Asimismo, la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley de Capitalidad regula el convenio bilateral económico financiero para el periodo 2017-2020, de manera que el importe de las asignaciones anuales para el desarrollo y gestión de las distintas actividades relativas a las competencias atribuidas al Ayuntamiento de Zaragoza por el Gobierno de Aragón, se establece en 13.500.000,00 € para el primer ejercicio de vigencia del citado convenio, viéndose incrementado de forma acumulativa en 1.500.000,00 € en cada anualidad posterior de vigencia del convenio, siendo el importe de la última anualidad la cuantía mínima garantizada anual para siguientes convenios.

En el ejercicio 2017 no se percibió la primera anualidad por importe de 13.500.000,00 € prevista en el punto 1 de la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley de Capitalidad, por lo que de acuerdo con el punto 2 de la citada Disposición dicha primera anualidad se debería recibir en el ejercicio 2018.

En consecuencia, la financiación prevista en la Ley de Capitalidad en sus Disposiciones Tercera y Cuarta, para el periodo 2017-2020, si en dicho periodo no se ha aprobado la regulación de la participación de los entes locales en los ingresos de la Comunidad Autónoma de Aragón y no se incrementan los ingresos no financieros de dicha administración, se detalla en el siguiente cuadro:

Ejercicio	Disp. Transitoria 3ª.1	Disp. Transitoria 4ª.2	Importe Total
2017	8.000.000,00 €		8.000.000,00 €
2018	8.000.000,00 €	13.500.000,00 €	21.500.000,00 €
2019	8.000.000,00 €	15.000.000,00 €	23.000.000,00 €
2020	8.000.000,00 €	16.500.000,00 €	24.500.000,00 €

La Ley de Capitalidad reconoce un ámbito especial de competencias propias del Ayuntamiento de Zaragoza derivadas de la ley estatal básica pero también por el traslado desde la Comunidad Autónoma de Aragón de competencias calificadas como propias del ámbito competencial autonómico, y que el Ayuntamiento de Zaragoza viene ejerciendo desde hace tiempo, en muchos casos incluso antes de la recepción de su titularidad por la Administración Autonómica, y en otros casos, por la falta de asunción efectiva de las mismas por ésta. Algunas de esas competencias han sido excluidas como propias de los entes locales en la LRSAL, y que han sido incluidas como competencias propias del Ayuntamiento de Zaragoza en la de Ley de Capitalidad.

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

Según el informe de fecha 31 de mayo de 2016 de la anteriormente denominada Oficina Económica Técnica de Presidencia, Economía y Hacienda, hoy Oficina de Información y Análisis Económico y de los Servicios del Ayuntamiento de Zaragoza, estas competencias no propias suponen una sobrecarga en el gasto de la ciudad. En consecuencia, el coste efectivo en el que incurre el Ayuntamiento de Zaragoza por el ejercicio efectivo y consolidado de competencias no asignadas por la LRSAL a los ayuntamientos, ascendió a 97.726.297 € en el ejercicio 2014, como se detalla en el citado informe, lo que supone el 14% del gasto municipal consolidado y aproximadamente el 2,5% de los ingresos corrientes del presupuesto del Gobierno de Aragón.

En el informe municipal indicado, en el ejercicio 2014 el Ayuntamiento de Zaragoza aportó exclusivamente con sus recursos propios el 92% de la financiación neta de competencias no propias, lo que supone atender unos costes muy superiores a la financiación máxima prevista en la Ley de Capitalidad, cuando finalice el periodo 2017-2020.

SEGUNDA.- En el ejercicio 2017 se han recibido transferencias corrientes con motivo de subvenciones y convenios suscritos con la Administración General, Organismos Autónomos o Agencias de la Comunidad Autónoma de Aragón.

A) En cumplimiento de convenios suscritos con la Administración General de la Comunidad Autónoma en materia de Servicios Sociales y Políticas de Igualdad.

A.1) De integración social de las personas de origen extranjero residentes en Aragón en el año 2016.

Por Orden CDS/784/2016, de 21 de julio, del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, se convocaron subvenciones para la financiación de actuaciones para la integración social de las personas de origen extranjero residentes en Aragón para el año 2016, en el marco del Programa Operativo del Fondo Social Europeo 2014-2020 en Aragón.

El procedimiento de concesión de estas subvenciones es el de concurrencia competitiva y le son de aplicación la normativa de la Unión Europea, por ser cofinanciadas al 50% por el Fondo Social Europeo, la normativa estatal y de la Comunidad Autónoma de Aragón

Al Ayuntamiento de Zaragoza se le concedió por el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, para la realización de los proyectos que se indican y por los importes parciales que se señalan, la cantidad total de 123.499,12 €, que fueron ingresados con fecha de caja 31 de mayo de 2017, y cuyos Derechos Reconocidos y Recaudación fueron contabilizados en el Subconcepto del Estado del Presupuesto de Ingresos 450.02 "Transferencias corrientes en cumplimiento de convenios suscritos con la Comunidad Autónoma en materia de servicios sociales y políticas de igualdad":

- Habilidades lingüísticas para la inserción social, por importe de 53.111,02 €, recibido en dos pagos idénticos por importe de 26.555,51 €.

- Atención social para la integración de población extranjera, por importe de 56.310,48 €, recibido en dos pagos idénticos por importe de 28.155,24 €.

- Formación de agentes "ZGZ Ciudad antirrumores", por importe de 14.077,62 €, recibido en dos pagos idénticos por importe de 7.038,81 €.

A.2) De drogodependencias y otras conductas adictivas en el año 2017.

El Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza suscribieron un convenio, de fecha 1 de agosto de 2017, por el que se otorgaba subvención directa para la realización de actividades de prevención de drogodependencias y otras conductas adictivas durante 2017.

## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

Para llevar a cabo estos servicios, el Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón financia al Ayuntamiento de Zaragoza con una aportación económica por importe de 58.290,35 €, que se efectuará cuando se haya acreditado el cumplimiento de la finalidad para la que se firmó el convenio y haya justificado la realización de la actividad y el gasto realizado, cuyo plazo de justificación finalizó el 16 de noviembre de 2017.

De acuerdo con lo señalado en el convenio, el Ayuntamiento de Zaragoza recibió del Gobierno de Aragón, con fecha de caja 14 de diciembre de 2017, la cantidad de 54.000,00 €, cuyos Derechos Reconocidos y Recaudación fueron contabilizados el 29 de diciembre de 2017, en el Subconcepto del Estado del Presupuesto de Ingresos 450.02 "Transferencias corrientes en cumplimiento de convenios suscritos con la Comunidad Autónoma en materia de servicios sociales y políticas de igualdad".

B) En cumplimiento de convenios suscritos con la Administración General de la Comunidad Autónoma en materia de Educación.

B.1) Convenio de colaboración en materia de educación infantil de primer ciclo.

El Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza suscribieron un convenio, de fecha 13 de julio de 2016, al objeto de establecer la participación de la Administración educativa autonómica en la financiación del personal mínimo necesario para las escuelas de educación infantil del primer ciclo del Ayuntamiento de Zaragoza durante 2016, por las que se comprometía a cumplir, entre otras, las condiciones de impartir las enseñanzas previstas en la normativa vigente; cubrir las necesidades de escolarización de su zona, escolarizando alumnos con necesidades educativas especiales o procedentes de minorías étnicas o culturales; mantener las unidades indicadas en el convenio, así como la relación máxima alumnos-profesor por unidad escolar establecida por la administración educativa; contar con número mínimo de profesionales igual a número de unidades en funcionamiento y por cada seis unidades o fracción un maestro especialista en educación infantil o profesor de EGB especialista en preescolar, entre otros profesionales que se indican en el convenio; así como garantizar un servicio mínimo de 30 horas semanales de lunes a viernes por unidad escolar.

El Gobierno de Aragón se comprometía a aportar para desarrollar el objeto del convenio, desde el mes de enero a diciembre de 2016, la cantidad de 1.138.600,00 €, realizando un pago anticipado del 50% una vez firmado el convenio, por lo que abonó la cantidad de 569.300,00 €, con fecha de caja 29 de diciembre de 2016, cuyos Derechos Reconocidos y Recaudación fueron contabilizados el 30 de diciembre de 2016, en el Subconcepto del Estado del Presupuesto de Ingresos 450.30 "Transferencias corrientes en cumplimiento de convenios suscritos con la Comunidad Autónoma en materia de educación".

En el ejercicio 2017, el Ayuntamiento de Zaragoza recibió, con fecha de caja 26 de enero de 2017, el 50% pendiente del ejercicio anterior que asciendió a la cantidad de 569.300,00 €, cuyos Derechos Reconocidos y Recaudación fueron contabilizados el 31 de enero de 2017, en el Subconcepto del Estado del Presupuesto de Ingresos 450.30 "Transferencias corrientes en cumplimiento de convenios suscritos con la Comunidad Autónoma en materia de educación".

C) Otras transferencias y subvenciones corrientes de la Administración General de la Comunidad Autónoma.

C.1) Subvenciones en materia de consumo para la apertura y funcionamiento de la Oficina Municipal de Información al Consumidor (OMIC) en el año 2016 y 2017.

Por Orden CDS/780/2016, de 18 de julio, del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del

## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

Gobierno de Aragón, se convocaron subvenciones en materia de consumo para el funcionamiento y actividades de las Oficinas de Información al Consumidor de titularidad pública.

El objeto de la convocatoria y financiación consistía en la apertura y funcionamiento de las Oficinas de Información al Consumidor de titularidad pública dependientes de las Entidades Locales de Aragón, para el periodo comprendido desde el 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2016.

El pago de la totalidad concedida de la subvención, se liquida una vez que el beneficiario haya acreditado el cumplimiento de la finalidad para la que fue otorgada la subvención y haya justificado la realización del proyecto y el gasto realizado.

Al Ayuntamiento de Zaragoza se le concedió por el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, para la realización de este proyecto la cantidad de 27.000,00 €, que fue ingresada en la Tesorería Municipal con fecha de caja 29 de diciembre de 2016, y cuyos Derechos Reconocidos y Recaudación fueron contabilizados en el Subconcepto del Estado del Presupuesto de Ingresos 450.60 "Otras transferencias corrientes en cumplimiento de convenios suscritos con la Comunidad Autónoma" en fecha 11 de enero de 2017.

Por otra parte, mediante Orden CDS/2183/2017, de 27 de noviembre, del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, se convocaron subvenciones en materia de consumo para el funcionamiento y actividades de las Oficinas de Información al Consumidor de titularidad pública, para el periodo comprendido desde el 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2017.

El objeto, al igual que en 2016 y en ejercicios anteriores, consistía en la apertura y funcionamiento de las Oficinas de Información al Consumidor de titularidad pública dependientes de las Entidades Locales de Aragón, y el pago una vez acreditado el cumplimiento de la finalidad para la que fue otorgada la subvención y haya justificado la realización del proyecto y el gasto realizado.

De acuerdo con lo establecido en la convocatoria señalada, al Ayuntamiento de Zaragoza se le concedió por el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, para la realización de este proyecto la cantidad de 45.000,00 €, que fue ingresada en la Tesorería Municipal con fecha de caja 14 de diciembre de 2017, y cuyos Derechos Reconocidos y Recaudación fueron contabilizados en el Subconcepto del Estado del Presupuesto de Ingresos 450.60 "Otras transferencias corrientes en cumplimiento de convenios suscritos con la Comunidad Autónoma" en fecha 21 de diciembre de 2017.

**C.2) Subvenciones en materia de salud a la Red Aragonesa de Proyectos de Promoción de la Salud en el año 2013.**

Mediante Orden de 4 de abril de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, se realizó la convocatoria de subvenciones a la Red Aragonesa de Proyectos de Promoción de Salud (RAPPS) de 2013, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 209/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de salud y consumo.

El 8 de julio de 2013, se reunió la Comisión de Valoración, prevista en el artículo 24 del Decreto de la convocatoria, para llevar a cabo la evaluación de las solicitudes conforme a los criterios de valoración establecidos, de promoción de la salud y de calidad del proyecto:

En la Orden de 5 de agosto de 2013, del Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Familia se resuelve la convocatoria de subvenciones a la Red Aragonesa de Proyectos de Promoción de la Salud de 2013, otorgando al Centro de Promoción de la Salud del Ayuntamiento de Zaragoza, para el proyecto Promoción de la salud en jóvenes de Zaragoza, la cantidad de 1.300,00 €.

Con fecha de caja 31 de mayo de 2017 fue ingresada en la Tesorería Municipal la cantidad de 935,00 €, cuyos Derechos Reconocidos y Recaudación fueron contabilizados en el Subconcepto del Estado del Presupuesto de Ingresos 450.80 "Otras subvenciones corrientes de la Administración General de la

## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

Comunidad Autónoma” en fecha 1 de junio de 2017.

D) De Organismos Autónomos y Agencias de la Comunidad Autónoma.

D.1) Del Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS)

D.1.1) Atención de personas en situación de dependencia en el Servicio de Ayuda a Domicilio en el año 2016.

Con fecha 26 de mayo de 2016, el IASS y el Ayuntamiento de Zaragoza suscribieron un convenio mediante el que se formalizó la encomienda de gestión a la entidad local, para que a través del Servicio de Ayuda a Domicilio en el ámbito de los Servicios Sociales Generales, se atienda a las personas en situación de dependencia, que el Instituto Aragonés de Servicios Sociales le derive, en virtud de que tengan contemplado el servicio de ayuda a domicilio como recurso idóneo en el Programa Individual de Atención (PIA), fijándose un plazo de vigencia hasta el 31 de diciembre de 2016.

El IASS asumía los siguientes compromisos:

- Designar los usuarios en situación de dependencia que han de ser atendidos, la tipología e intensidad de atención en cada caso.
- No requerir al Ayuntamiento la atención de más horas de las establecidas en el convenio.
- Establecer la aportación de cada usuario al coste del servicio en función de su capacidad económica y recaudar la aportación establecida para las personas en situación de dependencia que reciban el Servicio de Ayuda a Domicilio.
- Realizar el pago del servicio conforme a lo establecido, y en los plazos previstos en el convenio.
- Prestar a los profesionales del Centro de Servicios Sociales la asistencia técnica que éstos precisen para el desarrollo de las tareas objeto de este Convenio.

El IASS se obligaba a transferir, con carácter de anticipo, en el primer trimestre de cada ejercicio un 75% del presupuesto para cada anualidad. Este anticipo estará condicionado a lo que disponga la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón en cada ejercicio económico.

El período de vigencia de este convenio abarcaba desde su firma hasta el 31 de diciembre de 2016.

Con fecha de caja 1 de marzo de 2017 fue ingresada en la Tesorería Municipal la cantidad de 266.871,00 €, cuyos Derechos Reconocidos y Recaudación fueron contabilizados en el Subconcepto del Estado del Presupuesto de Ingresos 451.01 “De Organismos Autónomos y Agencias de las Comunidades Autónomas” en fecha 2 de marzo de 2017.

D.1.2) Convenio en materia de servicios sociales en el año 2016 y 2017.

Con fecha 16 de mayo de 2016, el IASS y el Ayuntamiento de Zaragoza suscribieron un convenio de colaboración en materia de servicios sociales, que incluye la cofinanciación de los Centros Municipales de Servicios Sociales, la gestión del servicio de ayuda a domicilio de naturaleza complementaria, el servicio de teleasistencia, la gestión de las ayudas de urgente necesidad y la atención primaria de personas en situación de dependencia, durante el ejercicio 2016.

El presupuesto global del convenio asciende a la cantidad de 13.289.568,00 €, de los cuales el IASS se compromete a aportar la cantidad de 7.612.291,00 €, siendo el resto por importe de 5.677.277,00 € con cargo al Ayuntamiento de Zaragoza.

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

El IASS se obligaba a transferir, con carácter de anticipo, en el primer trimestre de cada ejercicio un 75% del presupuesto para cada anualidad. Este anticipo estará condicionado a lo que disponga la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón en cada ejercicio económico.

Con fecha de caja 1 de marzo de 2017 fue ingresada en la Tesorería Municipal la cantidad de 1.435.708,98 €, cuyos Derechos Reconocidos y Recaudación fueron contabilizados en el Subconcepto del Estado del Presupuesto de Ingresos 451.01 "De Organismos Autónomos y Agencias de las Comunidades Autónomas" en fecha 2 de marzo de 2017.

Con fecha 27 de julio de 2017 se firmó el mismo convenio de colaboración en materia de servicios sociales durante el ejercicio 2017, entre el IASS y el Ayuntamiento de Zaragoza.

El presupuesto global del convenio que figura en el mismo asciende a 17.909.886,00 €, de los cuales el IASS se compromete a aportar la cantidad de 10.428.632,00 €, siendo el resto por importe de 7.481.254,00 € por cuenta del Ayuntamiento de Zaragoza.

Con cargo a este convenio, el IASS ha realizado durante el ejercicio 2017 los siguientes ingresos que se indican a continuación por un importe total de 12.983.801,17 €, cuyos Derechos Reconocidos y Recaudación fueron contabilizados en el Subconcepto del Estado del Presupuesto de Ingresos 451.01 "De Organismos Autónomos y Agencias de las Comunidades Autónomas":

- 5.777.173,50 €, con fecha de caja 6 de noviembre de 2017, cuyos Derechos Reconocidos y Recaudación fueron contabilizados el 8 de noviembre de 2017.

- 2.044.300,50 €, con fecha de caja 14 de diciembre de 2017, cuyos Derechos Reconocidos y Recaudación fueron contabilizados el 29 de diciembre de 2017.

- 2.965.401,63 €, con fecha de caja 26 de diciembre de 2017, cuyos Derechos Reconocidos y Recaudación fueron contabilizados el 28 de diciembre de 2017.

-2.196.925,54 €, con fecha de caja 26 de diciembre de 2017, cuyos Derechos Reconocidos y Recaudación fueron contabilizados el 28 de diciembre de 2017.

### D.2) Del Instituto Aragonés de la Mujer (IAM)

#### D.2.1) Acciones conjuntas de atención y prevención de la violencia contra las mujeres en el año 2016.

Con fecha 13 de septiembre de 2016, el Instituto Aragonés de la Mujer (IAM) y el Ayuntamiento de Zaragoza suscribieron un convenio de colaboración para llevar a cabo acciones conjuntas de atención y prevención de la violencia contra las mujeres en el año 2016.

En el convenio se contemplan las siguientes líneas de actuación:

- Atención psicológica a las mujeres víctimas de violencia de género y a sus hijos e hijas menores
- La coordinación entre ambas instituciones para cualquier forma de atención social, jurídica y psicológica, así como para la provisión de alojamiento alternativo para las mujeres víctimas de violencia de género.

En el convenio se prevé que el Instituto Aragonés de la Mujer aportará al Ayuntamiento de Zaragoza, para llevar a cabo las actuaciones, la cantidad de 42.000,00 €.

Con fecha de caja 1 de febrero de 2017 fue ingresada en la Tesorería Municipal la cantidad de 42.000,00 €, cuyos Derechos Reconocidos y Recaudación fueron contabilizados en el Subconcepto del Estado del Presupuesto de Ingresos 451.01 "De Organismos Autónomos y Agencias de las Comunidades Autónomas" en fecha 10 de febrero de 2017.

En conclusión, se han observado algunas diferencias, tanto positivas como negativas, entre el importe



## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

de subvenciones concedidas por la Administración General y Organismos Autónomos de la Comunidad Autónoma de Aragón y los importes reconocidos y recaudados por el Ayuntamiento, que no han sido analizadas por no ser objeto del alcance de este informe de control financiero, lo que se pone en conocimiento de los Servicios Gestores a los efectos procedentes.

**TERCERA.-** No se han reconocido derechos ni recaudado ningún importe por transferencias de capital de la Comunidad Autónoma de Aragón en el ejercicio 2017, al no haber ingresado por este concepto cantidad alguna.

**CUARTA.-** Información sobre las transferencias y subvenciones recibidas de la Comunidad Autónoma de Aragón que deben figurar en el apartado 1 del punto 15 de la Memoria de la Cuenta General del ejercicio 2017.

La Instrucción del modelo normal de contabilidad local, de aplicación al Ayuntamiento de Zaragoza, aprobada por la Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, prevé la inclusión, en el apartado 1 del punto 15 de la Memoria de la Cuenta General, de la información sobre las transferencias, subvenciones recibidas, con indicación del importe y características de las mismas, cuyo importe sea significativo, así como sobre el cumplimiento o incumplimiento de las condiciones impuestas para la percepción y disfrute de las subvenciones, el criterio de imputación a resultados y los importes imputados.

De acuerdo con lo anteriormente señalado, el Servicio de Contabilidad ha elaborado el documento COBU22, que recoge la relación de transferencias y subvenciones recibidas que se incorporarán en el mencionado apartado 1 punto 15 de la Memoria de la Cuenta General del ejercicio 2017, y en las que figuran todas las transferencias y subvenciones recibidas de la Comunidad Autónoma de Aragón, que ascienden a la cantidad de 23.548.115,27 €

### RECOMENDACIONES

No se producen.

## 16. Control de Contratos de Relevos por Jubilación Parcial

Expte.: 0191815/2018 CONTROL FINANCIERO RELATIVO A "ANÁLISIS DE LOS CONTRATOS DE RELEVO EN LOS SUPUESTOS DE JUBILACIÓN PARCIAL EN LAS SOCIEDADES MERCANTILES MUNICIPALES"

### CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** La legislación laboral prevé la jubilación parcial y el contrato de relevo, pudiendo aplicarse a los empleados de las Sociedades Municipales. De acuerdo con la normativa laboral cabe la posibilidad de formalizar contratos indefinidos o de duración determinada, pero el Convenio de aplicación al personal laboral de las Sociedades Municipales los restringe de forma expresa a una duración determinada, al establecer que *"la duración del contrato de relevo será igual a la del tiempo que falte al trabajador/a sustituido para alcanzar la edad de jubilación ordinaria"*. Esta previsión del Convenio debe ser respetada y por tanto deben extinguirse las relaciones laborales con las personas relevistas a la finalización de los contratos de relevo. El Ayuntamiento de Zaragoza cuenta con cinco sociedades municipales: ZGZ Arriba Desarrollo Expo S.A. "en liquidación", Ecociudad Zaragoza, Zaragoza Vivienda, Zaragoza Cultural y Zaragoza Deporte. Durante los ejercicios analizados en el presente informe (2014, 2015, 2016, 2017 y enero de 2018), se ha hecho uso de la figura de la jubilación parcial en 9 casos:

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

- 1.- ZVIVIENDA. TJP: JEFE DE UNIDAD C-21 TR: ARQUITECTA A1-23
- 2.- ZVIVIENDA. TJP: TÉCNICO GENERAL DE ZONA C1-18 TR: TÉCNICO GENERAL DE ZONA C2-15
- 3.- ZVIVIENDA. TJP: CONSERJE TR: CONSERJE
- 4.- ZCULTURAL. TJP: COORDINADOR TÉCNICO A1-27. TR: TÉCNICO SUPERIOR EN GESTIÓN CULTURAL A1- 23
- 5.- ZCULTURAL. TJP: ENCARGADO INSTALACIÓN C1-21. TR: TÉCNICO DE PRODUCCIÓN C1-21
- 6.- ZCULTURAL. TJP: TÉCNICO DE PRODUCCIÓN C1-21. TR: TÉCNICO DE PRODUCCIÓN C1-21
- 7.- ZDEPORTE. TJP: DIRECTOR DE INSTALACIÓN. TR: COORDINADOR DE INSTALACIÓN
- 8.- ZDEPORTE. TJP: UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN. TR: ADMINISTRATIVO
- 9.- ZDEPORTE. TJP: COORDINADOR DE ACTIVIDADES. TR: COORDINADOR

SEGUNDA.- La principal finalidad del contrato de relevo es completar la jornada que deja el jubilado parcial hasta que alcanza la jubilación total. No se produce en el caso 1, relativo al contrato de Zaragoza Vivienda en el que se contrata una arquitecta como relevista de un jefe de unidad grupo C. Aunque la normativa señala que el relevista no tiene por qué desempeñar el mismo puesto de trabajo que el jubilado, sino que exista una correspondencia entre las Bases de Cotización, lo aconsejable por tratarse de sociedades públicas es que el relevista desempeñe un puesto de similar contenido y categoría que el relevado, ya que la provisión de otras categorías profesionales previstas en la plantilla debe realizarse acorde a las formas de provisión de puestos en el sector público. La contratación del personal relevista ha supuesto incrementar la plantilla de la Sociedad Municipal en un puesto de trabajo (100%) diferente al del trabajador jubilado (Grupo A) y la reducción en un 75% de un puesto de grupo C.

TERCERA.- En cuanto a la duración de la jornada de trabajo del relevista, el criterio general debe ser que su jornada sea la restante hasta completar el 100% de la jornada correspondiente al puesto de trabajo, esto es, que sumada la jornada de ambos, ésta sea la que correspondería a la de un puesto de trabajo. Esto se cumple en todos los casos analizados salvo en el 1, 2 y 4. Se aprecia que en dos contratos de relevo de ZVivienda (1 y 2) se eleva la jornada de trabajo del relevista al 100%, lo que supone aumentar la plantilla de personal en un 25% respecto de cada puesto y en cada contrato con el consiguiente coste para la sociedad. El contrato del caso nº 4 de ZCultural también se aumenta en un 25% respecto de este puesto. El incremento de costes en materia de personal está sometido a la normativa que regula los límites de contratación de personal en el sector público así como los límites de incremento de gastos de la masa salarial y las tasas de reposición de personal.

CUARTA.- En el caso nº 4 de los analizados, correspondiente al contrato de relevo en la sociedad ZCultural para el puesto de Técnico Superior en Gestión Cultural, la trabajadora relevista es contratada con carácter indefinido y a tiempo completo según la tipología de contrato de trabajo examinado, para desempeñar el puesto de trabajo de Técnico Superior de gestión cultural (grupo A1, nivel 23, estrato 11232). A criterio de esta Intervención General, al objeto de ajustarse a la legalidad, la empleada relevista debería haber sido cesada el 2 de julio de 2017, por finalización de la situación de relevo y su ampliación de plazo por dos años, si bien se ha constatado que continúa como empleada de la sociedad a la fecha de la emisión del presente informe, incumplándose lo previsto en los arts. 40 y 42 del Convenio laboral aplicable.

En definitiva, la situación de desempleo es una vía de acceso a un contrato de relevo, sin perjuicio de los restantes requisitos a cumplir, tales como titulación, capacidad o mérito, pero no puede ser la vía de acceso a un puesto de trabajo indefinido de la plantilla de una sociedad municipal ya que ello implica el incumplimiento del principio de igualdad que debe regir la forma de provisión de los puestos de trabajo de empleo público, aplicable a una sociedad pública en base a lo establecido en la Disposición Adicional

## **INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

Primera del R.Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, que extiende la aplicación de los principios de acceso al empleo público a las entidades del sector público local. Por otra parte, la contratación indefinida lleva aparejada las consiguientes indemnizaciones que correspondan por el despido de la trabajadora contratada indefinidamente, lo que supone un aumento de costes en la Sociedad Municipal.

QUINTA.- Se ha verificado la existencia de diversidad de criterios en las bases de cotización a la Seguridad Social: En Zaragoza Vivienda, la norma general en contratos a tiempo parcial es aplicar la base de cotización por las retribuciones percibidas (25%). En Zaragoza Deporte, se observa la aplicación del RDL8/2010, esto es, la base de cotización de mayo 2010 por el importe total de las retribuciones(100%). Ello supone un mayor coste para las arcas de las Sociedades Municipales. En Zaragoza Cultural, en uno de los contratos se aplica el criterio del RDL 8/2010 y en otros dos de los contratos analizados se aplica la norma general.

SEXTA.- Las conclusiones de índole general del presente informe son válidas y extrapolables, no solo para los supuestos de jubilaciones parciales analizados en las sociedades municipales, sino también para los casos de contratos de relevo vigentes en Organismos Autónomos y en personal laboral municipal.

### **RECOMENDACIONES**

PRIMERA.- El contrato de relevo no debe utilizarse en las sociedades municipales para cubrir plazas de plantilla de forma indefinida, para ello debe acudir a las formas de provisión de puestos de trabajo en el sector público y deben realizarse las correspondientes convocatorias ajustadas a los principios de igualdad, mérito, capacidad, publicidad y transparencia y todos aquellos que derivan de la aplicación de la Disposición Adicional Primera del R.Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, que extiende la aplicación de los principios de acceso al empleo público a las entidades del sector público local.

SEGUNDA.- Debe revisarse el caso del contrato de relevo nº 4 de los expuestos en el presente informe correspondiente a la Sociedad Zaragoza Cultural (TJP: COORDINADOR TÉCNICO A1-27. TR: TÉCNICO SUPERIOR EN GESTIÓN CULTURAL A1- 23), procediendo el cese de la persona relevista por transcurso del plazo y convocando la provisión de la plaza con aplicación de los principios a que se refiere la recomendación primera, ya que se aprecia infracción de los arts. 40 y 42 del Convenio laboral aplicable y del principio de igualdad de acceso al empleo público.

TERCERA.- Se considera procedente la solicitud de consulta al Instituto Nacional de Seguridad Social u organismo competente de la Seguridad Social, en cuanto a las bases de cotización en los supuestos de jubilación parcial, habida cuenta que se han detectado disparidad de criterios en su aplicación en las sociedades municipales. Asimismo se considera oportuno dar traslado del presente informe a los servicios gestores en materia de personal en el Ayuntamiento de Zaragoza al objeto de que verifiquen las bases de cotización que se aplican a los trabajadores municipales laborales en los supuestos de jubilación parcial.

## **17. Control Financiero de Personal: retribuciones (modificación Plan)**

Expte.: 081141/2018 CONTROL FINANCIERO RELATIVO A "CONTROL FINANCIERO DEL INCREMENTO DE RETRIBUCIONES DEL PERSONAL MUNICIPAL EN LOS EJERCICIOS 2016 Y 2017."  
CONCLUSIONES

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

PRIMERA.- Se ha verificado por muestreo el abono de las retribuciones del personal del Ayuntamiento de Zaragoza en el sentido de analizar su ajuste a las tablas salariales que le son de aplicación. El análisis se ha referido a las retribuciones básicas (sueldo, trienios, pagas extraordinarias) y complementarias (complemento específico, de destino, productividad y gratificaciones por servicios extraordinarios). Asimismo se han analizado los componentes variables del complemento específico (festividad, turnicidad, nocturnidad, conducción y otros). Para detectar posibles incidencias en la nómina del personal del Ayuntamiento de Zaragoza durante los años 2016 y 2017, se ha elaborado una muestra con empleados municipales correspondientes al personal funcionario, personal laboral, personal eventual y personal directivo.

Las tablas salariales y los diferentes pluses que se toman de referencia de aplicación al personal municipal en los años 2016 y 2017 han sido facilitados por la Oficina de Recursos Humanos y se acompañan como Anexo a este informe.

SEGUNDA.- En cuanto al personal funcionario, en los casos analizados se han aplicado correctamente las tablas salariales correspondientes a cada puesto de trabajo del año 2016 y 2017.

De acuerdo con los datos extraídos de la nómina, en el mes de enero de 2016 se aplican todos los conceptos retributivos correspondientes al año 2015. En el mes de marzo de 2016, se abona la cantidad correspondiente de sueldo base, trienios y complemento de destino, todos ellos de conformidad con las cuantías recogidas en la tabla salarial del año 2016 y se regularizan los atrasos correspondientes a los meses de enero y febrero de 2016 por dichos conceptos retributivos.

El complemento específico se percibe por la cantidad correspondiente al año 2015, ya que éste no se regulariza hasta diciembre de 2016. En el mes de diciembre de 2016, se aplican íntegramente los conceptos retributivos de dicho año, tanto en la nómina mensual como en la paga extraordinaria y se abonan atrasos del complemento específico de los meses de enero a noviembre más el correspondiente al de la paga extraordinaria del mes de junio.

En el mes de enero de 2017 se le aplican todos los conceptos retributivos correspondientes al 2016. En el mes de septiembre de 2017, se abona el sueldo base, trienios, complemento de destino y complemento específico de la tabla salarial del año 2017 y se regularizan los atrasos desde enero a agosto de 2017 por dichos conceptos retributivos.

TERCERA.- Respecto al personal laboral, en los casos analizados, se aplican correctamente las tablas salariales del año 2016 y 2017 correspondientes al Anexo General de personal laboral.

De acuerdo con los datos extraídos de la nómina, en el mes de enero de 2016 se aplican todos los conceptos retributivos correspondientes al año 2015. En el mes de marzo de 2016, se abona la cantidad correspondiente de sueldo base, trienios y pluses de convenio, todos ellos de conformidad con las cuantías recogidas en la tabla salarial del año 2016 y se regularizan los atrasos correspondientes a los meses de enero y febrero de 2016 por dichos conceptos retributivos.

El complemento de puesto de trabajo se percibe por la cantidad correspondiente al año 2015, ya que éste no se regulariza hasta diciembre de 2016. En el mes de diciembre de 2016, se le aplican íntegramente los conceptos retributivos de dicho año, tanto en la nómina mensual como en la paga extraordinaria y se abonan atrasos del complemento de puesto de trabajo de los meses de enero a noviembre más el correspondiente al de la paga extraordinaria del mes de junio.

En el mes de enero de 2017 se aplican todos los conceptos retributivos correspondientes al 2016. En el mes de septiembre de 2017, se abona el sueldo base, trienios, plus de convenio y complemento de puesto de trabajo de la tabla salarial del año 2017 y se regularizan los atrasos desde enero a agosto de 2017 por dichos conceptos retributivos.

CUARTA.- El personal eventual, conceptuado como aquel que, en virtud de nombramiento y con carácter no permanente, sólo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial, es retribuido con cargo a los créditos presupuestarios consignados para este fin. A dicho personal se le aplica, en lo que sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera. En los casos analizados, se aplican correctamente las tablas salariales del año 2016 y 2017 correspondientes a Retribuciones de Personal Eventual, de igual cuantía de la tabla salarial del anexo general para personal funcionario al que se equipara.

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

Según datos extraídos de la nómina, en el mes de enero de 2016 se aplica la retribución correspondiente al año 2015. En el mes de marzo de 2016, se abona la cantidad correspondiente en concepto de retribución mensual y se regularizan los atrasos correspondientes a los meses de enero y febrero de 2016 de dicha retribución. En el mes de diciembre de 2016, se abona la cantidad correspondiente de acuerdo con la tabla salarial de 2016 en concepto de paga extraordinaria de diciembre, atrasos de su retribución de enero a noviembre y atraso de la paga extraordinaria de junio.

En el mes de enero de 2017 se aplica la retribución correspondiente al 2016. En el mes de septiembre de 2017, se abona la retribución de la tabla salarial del año 2017 y se regularizan los atrasos desde enero a agosto de 2017 por dichos conceptos retributivos.

QUINTA.- El personal directivo es aquel que desarrolla funciones directivas profesionales y la determinación de las condiciones de empleo del personal directivo no tendrá la consideración de materia objeto de negociación colectiva, si bien cuando el personal directivo reúna la condición de personal laboral estará sometido a la relación laboral de carácter especial de alta dirección. El Reglamento Orgánico del Ayuntamiento de Zaragoza establece que son órganos directivos del Ayuntamiento de Zaragoza los Coordinadores Generales de cada Área, los Directores Generales, el titular de la Oficina de apoyo a la Junta de Gobierno Local y el Concejal-Secretario de la misma, el titular de la Asesoría Jurídica, el Secretario General del Pleno, el Interventor General municipal, el titular de la Agencia Municipal Tributaria (que en la actualidad recae en la Directora de Economía) y los titulares de los máximos órganos de dirección de los organismos autónomos. Corresponde al Pleno establecer el régimen retributivo de los órganos directivos municipales.

Para el personal directivo se aplican las tablas salariales del año 2016 y 2017 correspondientes a Personal Directivo del Ayuntamiento de Zaragoza. De acuerdo con el artículo 62 del Reglamento Orgánico, las retribuciones se determinan por el Pleno de la Corporación, con el límite de subida del 1% que determinan las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, observándose que en el año 2017 no han sido incrementadas.

Según datos extraídos de la nómina, en el mes de enero de 2016 se aplican todos los conceptos retributivos correspondientes al año 2015. En el mes de marzo de 2016, se siguen aplicando todos los conceptos retributivos correspondientes al año 2015. En el mes de diciembre de 2016, se aplican íntegramente los conceptos retributivos de dicho año, tanto en la nómina mensual como en la paga extraordinaria y se abona regularización de atrasos de todos los conceptos retributivos desde el mes de enero hasta el mes de noviembre de 2016.

En las nóminas analizadas del mes de enero y septiembre del año 2017, se siguen aplicando las cuantías correspondientes al año anterior, al no haber sido incrementadas las tablas salariales de dicho año.

SEXTA.- En cuanto a la verificación de que los incrementos retributivos aplicados al personal del Ayuntamiento de Zaragoza en 2016 y 2017 se corresponden con lo dispuesto en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado y en el Pacto-Convenio de aplicación, respecto del personal funcionario, en materia de incrementos retributivos, las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de los años 2016 y 2017, establecen la aplicación de las cantidades previstas según el grupo o subgrupo de clasificación al que pertenezca el funcionario para las retribuciones básicas (sueldo base y trienios), el nivel de complemento de destino correspondiente al nivel del puesto de trabajo que se desempeñe, que han supuesto aumentar un 1% las del año anterior, y un incremento del 1% en el importe del complemento específico asignado al puesto de trabajo desempeñado a 31 de diciembre del año anterior al de su aplicación.

El Pacto del personal funcionario para el periodo 2016-2019 recoge la cuantía a percibir por los complementos de festividad, turnicidad, nocturnidad, toxicidad, conducción y otros, estableciendo que para los años 2017, 2018 y 2019 estos conceptos se modificarán del mismo modo que las retribuciones, si bien se efectuará un estudio específico para el concepto de nocturnidad y de acuerdo con lo establecido en la Disposición Transitoria Primera.

En todos los casos de funcionarios de la muestra analizada, se verifica que sus nóminas han experimentado un incremento retributivo del 1% en el mes de marzo de 2016 por los conceptos de sueldo

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

base, trienios y complemento de destino, sobre los percibidos en el mes de enero de 2016. La ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, que entró en vigor el 1 de enero de 2016, tiene efectos retroactivos desde el 1 de enero de 2016. Se ha comprobado que los atrasos de los meses de enero y febrero de 2016 han sido regularizados en la nómina del mes de marzo del 2016, todo ello de conformidad con el acuerdo del Gobierno de Zaragoza de fecha 16 de marzo de 2016 por el que se incrementa en el 1% las retribuciones básicas y el complemento de destino del personal funcionario con efectos económicos de 1 de enero de 2016.

También se ha comprobado que el complemento específico, se ha incrementado en un 1% y se aplica en la nómina y paga extraordinaria del mes de diciembre, abonándose en dicho mes los atrasos correspondientes a los meses de enero a noviembre de 2016 así como el de la paga extraordinaria del mes de junio, de conformidad con el acuerdo del Gobierno de Zaragoza de fecha 2 de diciembre de 2016, por el que se incrementa en el 1% el complemento específico del personal funcionario con efectos económicos de 1 de enero de 2016.

En cuanto a la subida salarial del año 2017, la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, entró en vigor el 29 de junio de 2017 y es en la nómina del mes de septiembre de 2017 cuando se hace efectiva la subida del 1% en todos los conceptos retributivos además del pago de atrasos desde enero hasta agosto de 2017, de conformidad con el acuerdo del Gobierno de Zaragoza de fecha 22 de septiembre de 2017.

**SÉPTIMA.-** Por lo que respecta al personal laboral, las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de los años 2016 y 2017 no fijan los importes de los conceptos retributivos para el personal laboral, como hace en el caso del personal funcionario sino que únicamente se limitan a establecer el porcentaje máximo de incremento de la masa salarial del personal laboral en el 1% para el conjunto de retribuciones salariales, extrasalariales y gastos de acción social devengado por dicho personal en el año anterior, en términos de homogeneidad para los dos periodos objeto de comparación.

En los trabajadores laborales de la muestra analizada, se verifica que sus nóminas han experimentado un incremento retributivo del 1% en el mes de marzo de 2016 por los conceptos de sueldo base, trienios y plus de convenio, sobre los percibidos en el mes de enero de 2016. Se ha comprobado que los atrasos de los meses de enero y febrero de 2016 han sido regularizados en la nómina del mes de marzo del 2016, todo ello de conformidad con el acuerdo del Gobierno de Zaragoza de fecha 16 de marzo de 2016 por el que se incrementa en el 1% los conceptos retributivos de salario base, trienios y plus de convenio del personal laboral, con efectos económicos de 1 de enero de 2016.

Se ha comprobado que el complemento de puesto de trabajo se ha incrementado en un 1% y se aplica en la nómina y paga extraordinaria del mes de diciembre, abonándose en dicho mes los atrasos correspondientes a los meses de enero a noviembre de 2016 así como el de la paga extraordinaria del mes de junio, de conformidad con el acuerdo del Gobierno de Zaragoza de fecha 2 de diciembre de 2016, por el que se incrementa en el 1% el complemento de puesto de trabajo del personal laboral con efectos económicos de 1 de enero de 2016.

En cuanto a la subida salarial del año 2017, la ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, entró en vigor el 29 de junio de 2017 y es en la nómina del mes de septiembre de 2017 cuando se hace efectiva la subida del 1% en todos los conceptos retributivos además del pago de atrasos desde enero hasta agosto de 2017, según se ha podido comprobar en las nóminas de septiembre de los dos trabajadores laborales de la muestra analizados, de conformidad con el acuerdo del Gobierno de Zaragoza de fecha 22 de septiembre de 2017.

**OCTAVA.-** En cuanto al personal eventual, las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de los años 2016 y 2017 no fijan los importes de los conceptos retributivos para el personal eventual, como hace en el caso del personal funcionario sino que únicamente se limitan a establecer el porcentaje máximo de incremento de retribuciones del personal al servicio del sector público en el 1%, en términos de homogeneidad.

En los trabajadores eventuales de la muestra analizada, se verifica que sus nóminas han experimentado un incremento retributivo en marzo de 2016 y otro incremento en diciembre de 2016, cuyo incremento total se corresponde con el 1%. Se ha comprobado que los atrasos han sido regularizados, una

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

parte en marzo y otra en diciembre de 2016, todo ello de conformidad con los acuerdos del Gobierno de Zaragoza de fechas 16 de marzo y 2 de diciembre de 2016 por los que se incrementan los conceptos retributivos de la plantilla de personal eventual en la misma cuantía, en cómputo anual, que las retribuciones del puesto de trabajo de personal funcionario al que se encuentren asimilados.

En cuanto a la subida salarial del año 2017, es en la nómina del mes de septiembre de 2017 cuando se hace efectiva la subida del 1% de sus retribuciones, además del pago de atrasos desde enero hasta agosto de 2017, según se ha podido comprobar en las nóminas de septiembre de los dos trabajadores eventuales de la muestra analizada, de conformidad con el acuerdo del Gobierno de Zaragoza de fecha 22 de septiembre de 2017.

NOVENA.- Por último, en lo concerniente al personal directivo, las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de los años 2016 y 2017 establecen los regímenes retributivos de altos cargos, órganos consultivos y de otro personal directivo del Gobierno de la Nación pero no fijan los importes de los conceptos retributivos para el personal directivo de las Administraciones Locales, sino que únicamente se limitan a establecer el porcentaje máximo de incremento de retribuciones del personal al servicio del sector público en el 1%. Sin embargo, en el caso de funcionarios al servicio de las entidades locales, serán de aplicación directa las cuantías que las Leyes de Presupuestos Generales del Estado determinen para el sueldo y trienios, según el grupo o subgrupo al que pertenezcan, pagas extraordinarias y complemento de destino de acuerdo con el nivel del puesto de trabajo que desempeñe.

La retribución del personal directivo del Ayuntamiento de Zaragoza se ha venido actualizando del mismo modo que la retribución del personal funcionario, según lo establecido en el acuerdo plenario de 19 de julio de 2007 que aprueba la plantilla del personal directivo municipal y su régimen retributivo, señalando que dichas retribuciones se actualizarán anualmente en el mismo porcentaje de incremento salarial que resulte de la media aritmética aplicable al personal municipal.

En los casos de los empleados directivos de la muestra analizada, se verifica que sus nóminas han experimentado un incremento retributivo en diciembre de 2016 del 1%, respecto del año anterior. Se ha comprobado que los atrasos han sido regularizados en diciembre de 2016, de conformidad con el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 2 de diciembre de 2016.

En cuanto a la subida salarial del año 2017, no ha sido de aplicación al personal directivo del Ayuntamiento de Zaragoza ningún incremento de retribuciones respecto del año 2016. En lo que se refiere al sueldo y trienios, pagas extraordinarias y complemento de destino de la nómina de los directivos que sean funcionarios al servicio de la entidad local, deberían haberse aplicado las cuantías previstas en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2017 y en el caso de los directivos que no ostentasen la condición de funcionarios públicos, debería atenderse a lo establecido en cada acto de nombramiento y en el oportuno documento contractual de alta dirección.

### RECOMENDACIONES

PRIMERA.- Revisar las tablas salariales del personal directivo, funcionario al servicio de la entidad local, que han sido aplicadas en el año 2017 y regularizar los conceptos retributivos que por sueldo, trienios, pagas extraordinarias y complemento de destino se establecen en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017. Todo ello en cuanto que las retribuciones básicas de los funcionarios locales han de tener la misma estructura e idéntica cuantía que las establecidas con carácter general para toda la función pública y las retribuciones complementarias se atienen a la estructura y criterios de valoración objetiva de las del resto de los funcionarios públicos. Asimismo, deben actualizarse anualmente las retribuciones del personal directivo que perciba un único concepto retributivo, en el mismo porcentaje de incremento salarial que resulte de la media aritmética aplicable al personal municipal, según lo establecido en el acuerdo plenario de fecha 19 de julio de 2007 por el que se aprueba la plantilla del personal directivo del Ayuntamiento de Zaragoza y su régimen retributivo.

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

### 18. Control Financiero: Cementerio Concesión (Modificación del Plan)

Expte.: 0801165/2018 CONTROL FINANCIERO DE LA GESTIÓN DE LA CONCESIÓN DEL CEMENTERIO MUNICIPAL DE TORRERO.

#### CONCLUSIONES

PRIMERA.- Con fecha 24 de abril de 1991, el Pleno municipal acordó la adjudicación de la concesión de los servicios a prestar en el Complejo funerario del Cementerio municipal de Torrero a la empresa Servicios Funerarios de Torrero S.A. (SERFUTOSA) por un periodo de treinta años contados a partir de la adjudicación, aunque en el contrato, que se formalizó el 5 de julio de 1991, se estableció desde la fecha del acta de entrega de las instalaciones del Complejo funerario, que fue el 1 de octubre de 1991, en cuya acta de entrega de las instalaciones figura el inventario de mobiliario, instalaciones, maquinaria, aparatos, depósitos y servicios. La fecha de finalización de la concesión, por tanto, es el 30 de septiembre de 2021.

SEGUNDA.- En concepto de canon durante los treinta años de duración de la concesión se fijó la cantidad de 1.000.000 de pesetas anuales, es decir, 6.012,10 €, debiendo además la empresa adjudicataria realizar la limpieza pública y recogida de basuras, la conservación de los jardines, y establecer un servicio de vigilancia y medidas de seguridad en el cementerio.

Posteriormente en el año 1993, el Pleno municipal acordó aceptar la propuesta formulada por la concesionaria de instalación de dos nuevos hornos crematorios y de adecuación de dependencias, previendo como contrapartida la modificación de las condiciones del pliego en el sentido de dejar en suspenso la obligatoriedad de la empresa adjudicataria de realizar la limpieza pública y recogida de basuras del Cementerio así como la conservación de los jardines, modificar la condición vigésimo tercera suprimiendo el tope del 6% del incremento mínimo del IPC a efectos de la revisión de tarifas a cobrar por la empresa concesionaria, modificar los capítulos de los pliegos dedicados a "efectos económicos" y "precios" en el sentido de añadir una excepción a la gratuidad de los servicios de incineración requeridos por la Administración del Cementerio de Torrero.

En lo que se refiere a la ampliación del Complejo funerario, la concesionaria tiene que cumplir las condiciones establecidas en los pliegos, y prescripciones de las dependencias técnicas municipales sobre condiciones de la licencia, cuestión del vertido, y proyecto definitivo del edificio y entorno, aceptadas por la empresa licitadora como complementarias al pliego.

Respecto a la previsión de reversión en favor del Ayuntamiento al término de la concesión de todos los componentes, obras, instalaciones y ampliaciones, se tiene que revertir sin coste alguno.

TERCERA.- Actualmente ningún Servicio Técnico municipal es el responsable del servicio de Cementerio, en sustitución del extinto Servicio de Ingeniería Industrial, que inicialmente se encargaba de estos cometidos. La gestión del servicio y el seguimiento y control de la concesión, desde el punto de vista administrativo y no técnico, se viene realizando por el Servicio de Información y Atención al Ciudadano que pertenece a la Gerencia de Urbanismo, como una competencia adicional y diferente de las que corresponden a dicho Servicio.

Si bien el Servicio de Información y Atención al Ciudadano se ocupa de diversos aspectos de la gestión de la tasa y de las incidencias que va detectando en cuanto a la prestación del servicio por la concesionaria, ésta no es una de sus competencias principales y no se aprecia que existan medios materiales o personales que permitan ejercer un control exhaustivo de la concesión. Se observa que dicho Servicio ha iniciado una tarea de ordenar e impulsar una gestión más eficaz del Cementerio, si bien se



## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

aprecian carencias importantes, tanto desde el punto de vista de la asignación de medios materiales tales como un aplicativo informático eficaz, como de medios personales.

CUARTA.- Entre los servicios que integran la concesión se distinguen entre los servicios propiamente funerarios y los trabajos complementarios y que como resultado de las comprobaciones efectuadas, podemos concluir que los servicios objeto de la concesión se están prestando, a excepción de una parte de la conservación de jardines y de la recogida de basuras del recinto del Complejo funerario, que fue suspendida durante seis años por acuerdo plenario de 30 de septiembre de 1993. Transcurrido dicho plazo la concesionaria debió retomar estas obligaciones.

En cuanto a la reversión de instalaciones y la prohibición de enajenar, ceder o traspasar elementos de la concesión sin la autorización del Ayuntamiento de Zaragoza, no se aprecia que se hayan enajenado, cedido o traspasado elementos de la concesión.

Respecto al mantenimiento del equilibrio financiero de la concesión y la prestación del servicio a riesgo y ventura de la adjudicataria, desde la fecha de inicio de la concesión no consta actuación municipal en relación al reequilibrio de la concesión, salvo la modificación de 1993 que pudiera entenderse en este sentido al objeto de equilibrar la instalación de dos nuevos hornos crematorios y la adecuación de dependencias.

En relación a la prórroga del contrato debe plantearse el cumplimiento del preaviso de no prorrogar antes del 30 de marzo de 2021.

Actualmente no se está cumpliendo por la adjudicataria la puesta en conocimiento del Ayuntamiento de Zaragoza de la relación detallada y valorada del material móvil y manual y dar cuenta de las renovaciones que se vayan produciendo.

La plantilla de personal que ha facilitado la empresa, de un total de 20 personas, está compuesta por un director-gerente, un jefe de servicios, 6 planificadores, 3 puestos de recepción, 6 funerarios y 3 operarios de cremación.

QUINTA.- Por la realización de los servicios, la adjudicataria recibe directamente de los usuarios las tarifas correspondientes, según lo establecido inicialmente en el pliego de condiciones, en las que figuran las del año 1989, que tienen que ser aprobadas por el Ayuntamiento para su modificación, según el incremento del IPC.

Las tarifas que se aplican a los usuarios del Complejo funerario por la concesionaria han experimentado un crecimiento muy superior que el 102,13% de incremento del IPC desde el inicio de la concesión en 1991 hasta 2018, así el incremento de las tarifas antes de aplicar el IVA de los servicios prestados desde el inicio de la concesión, han experimentado un incremento que oscila entre el 129,38% y el 1.231,46%, y teniendo en cuenta el IVA aplicable, que son los importes reales que pagan los usuarios, el incremento oscila entre el 147,81% y el 1.338,45%. No obstante, hay que señalar que las tarifas son revisadas de conformidad con la condición vigésimo tercera del Pliego de Condiciones que rige la concesión, modificada por acuerdo plenario de 30 de septiembre de 1993, tomando como índice de revisión el incremento del IPC experimentado en un período anterior de un año (período julio-julio).

Durante el periodo de la concesión desde 1991 hasta 2018, la evolución del IPC ha sido negativo únicamente en los ejercicios 2009 (-1,40%), 2014 (-0,30%) y 2017 (-0,60%) y en dichos ejercicios no se han modificado las tarifas, siendo positivo en el resto de ejercicios.

Teniendo en cuenta que las tarifas se vienen modificando exclusivamente con el IPC positivo, que es admitido por el Ayuntamiento, y en tres ejercicios el citado índice ha sido negativo, el importe de las tarifas debería haber ascendido al 106,86%, y como éstas se han incrementado por importes mayores, ello significa que en algún ejercicio la modificación de las tarifas no se habrá producido exclusivamente por el incremento del citado índice. En toda la documentación aportada no se ha podido comprobar el motivo del mayor crecimiento de las tarifas sobre el incremento positivo del IPC.

## INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL OFICINA DE CONTROL FINANCIERO

El importe que sigue abonando la concesionaria en la actualidad no ha experimentado incremento alguno desde la fecha de concesión, puesto que no se ha actualizado al no estar previsto en el Pliego de Condiciones, por lo que la concesionaria viene abonando desde el año de concesión el mismo canon de 6.010,12 €. Teniendo en cuenta la evolución del IPC periodo de julio a julio desde 1991 hasta 2018, que ha ascendido un 102,2%, el importe del canon en el presente ejercicio hubiera ascendido a 12.152,46 € en el caso de haberse actualizado.

SEXTA.- Los ingresos de explotación han tenido un crecimiento en el periodo 2014-2017 del 15,97% mientras que los gastos de explotación su crecimiento ha sido del 31,55%, debido principalmente al incremento de los aprovisionamientos (467,84%) por un mayor gasto por trabajos realizados por otras empresas, así como la mayor amortización del inmovilizado y el aumento de los gastos de personal, por lo que el resultado de la explotación se ha ido reduciendo en el periodo 2014 a 2017, que ha pasado de 707.180,00 € a 606.110,00 € en el ejercicio 2015, a 134.290,00 € en el año 2016, que sin la provisión por la sanción del Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón hubiese sido de 384.380 €, y experimenta un crecimiento en 2017, ascendiendo al importe de 467.850 €.

El resultado antes de impuestos ha sido positivo en los cuatro ejercicios señalados. Así, en el año 2014 el resultado antes de impuestos ha ascendido de 700.340 €; en el ejercicio 2015 fue de 606.210 €, en 2016 ascendió a 134.380,00 €, y en el ejercicio 2017 ascendió a 467.870 €.

Después del impuesto sobre beneficios, el resultado del ejercicio obtenido ha sido en 2014 de 490.170 €, en 2015 de 431.260 €, de 100.550 € en 2016 y de 350.900 € en 2017.

A 31 de diciembre de 2017, el capital social de SERFUTOSA asciende a la cantidad de 435.720 €, que esta representado por 4.000 acciones ordinarias de 108,93 € de valor nominal cada una, totalmente suscritas e íntegramente desembolsadas. Además en el balance de situación abreviado cuenta en su Patrimonio Neto con una Prima de emisión de 120.200 €, y unas Reservas legales y estatutarias y voluntarias por importe de 87.140 € y otras Reservas voluntarias por importe de 2.286.700 €, y un resultado del ejercicio de 350.900 €.

El accionariado de la sociedad está formada por la sociedad dominante Mémora Servicios Funerarios, S.L.U. con el 76% de participación, y el 24% restante de accionistas minoritarios entre los que se han distribuido dividendos, en el ejercicio 2014 por importe de 3.000.000 €, en el año 2015 por importe de 1.000.000 € y en el ejercicio 2017 por importe de 1.500.000 €.

SÉPTIMA.- En cuanto a la verificación del cumplimiento de mejoras tenían sentido al inicio de la concesión pero después de haber transcurrido más de 27 años, están superadas tras las ampliaciones del Complejo funerario.

Respecto a las condiciones especiales de ejecución, no se aprecia su exigencia en el pliego que rige la concesión ni en el acto administrativo de otorgamiento.

OCTAVA.- Las previsiones en torno a la finalización del contrato y la reversión, así como la recepción de las obras de ampliación del Complejo que deberán recibirse en buen estado de conservación, con todos los componentes relacionados en el inventario de bienes y sin coste alguno se contienen en el acuerdo plenario de adjudicación de 24 de abril de 1991, que se refiere al periodo de la concesión de treinta años. Al término de la concesión, el Ayuntamiento pasará a ser propietario de la ampliación del complejo funerario.

Además según se establece en el Pliego de Condiciones, al término de la concesión la totalidad de los bienes entregados incluida la ampliación del Complejo funerario, revertirán al Ayuntamiento de Zaragoza, en perfecto estado de conservación, libres de cualquier carga o gravamen.

Como se desprende de todas estas previsiones, es necesario la realización de inventario, la comprobación del estado de todos los bienes y la verificación de la inexistencia de cargas o gravámenes sobre los bienes inmediatamente antes de la finalización de la concesión.

**INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL  
OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

Del análisis de las condiciones económicas de la concesión, atendiendo a lo informado y desde criterios de eficiencia y economía se considera conveniente no prorrogar la concesión, entendiendo que procede un análisis en profundidad de los costes del servicio objeto de concesión indirecta y una determinación de la forma de gestión del servicio previamente al término de la concesión bien continuando bajo esta fórmula de gestión, o en su caso mediante gestión directa a través de la Administración municipal o por Sociedad de capital íntegramente municipal.

**RECOMENDACIONES**

**PRIMERA.-** Se considera prioritario asignar la responsabilidad del control y seguimiento técnico de la concesión a una unidad o servicio dentro de la estructura organizativa del Ayuntamiento de Zaragoza, en sustitución del extinto Servicio de Ingeniería Industrial, responsable en inicio de la concesión. Asimismo se recomienda dotar al Servicio de Información y Atención al Ciudadano de los medios materiales (aplicativo informático eficaz) y personales necesarios para impulsar el control administrativo de la concesión y de gestión de la tasa por prestación de servicios o aprovechamientos especiales en el Cementerio Municipal de Torrero (O.F. 19) objeto de informe de control financiero por parte de esta Oficina en expediente 0446445/2018.

**SEGUNDA.-** Se recomienda no prorrogar la concesión otorgada a Serfutosa en expediente 178095/1990 y ejercitar en tiempo y forma el preaviso a que se refiere el Pliego de Condiciones en su cláusula 8ª, que prevé la posibilidad de prórrogas tácitas por periodos anuales con un preaviso de seis meses, por lo que debe plantearse el cumplimiento del preaviso antes del 30 de marzo de 2021.

**TERCERA.-** Procede que se impulsen las actuaciones necesarias en orden a la realización de los correspondientes estudios e informes previos económicos y jurídicos al objeto de determinar la futura forma de gestión de este servicio de carácter obligatorio para el Municipio, atendiendo a lo expresado en el apartado del presente informe relativo a la verificación de las condiciones económicas de la concesión, para determinar la forma de gestión del servicio, bien continuando bajo la actual fórmula de gestión concesional, o en su caso mediante gestión directa a través de la Administración municipal o por Sociedad de capital íntegramente municipal.

**CUARTA.-** En caso de optarse nuevamente por la gestión a través de la figura concesional a que se refiere el art.15 de la Ley 9/2017, de 8 de Noviembre, de Contratos del Sector Público, deberá preverse con la suficiente antelación la elaboración de los pliegos y demás documentos exigidos por la normativa, así como su tramitación antes de la finalización de la concesión actualmente vigente. Asimismo, en este caso, se considera aconsejable, desde la aplicación de criterios de eficacia, eficiencia y economía, no optar por un canon fijo no revisable, sino por un canon o participación con componentes variables en función de los ingresos de la concesionaria. También se aconseja determinar el plazo de la concesión en el sentido de aplicar el plazo más breve en función de las condiciones de las inversiones a realizar, si las hubiera.

**QUINTA.-** Respecto de la concesión vigente, procede requerir a la concesionaria el completo cumplimiento de las obligaciones de conservación de jardines y recogida de basuras o, en su caso, el abono de los gastos por estos conceptos sufragados por el Ayuntamiento de Zaragoza en los últimos cuatro años.

**SEXTA.-** Atendiendo a la próxima finalización de la concesión, procede requerir a la concesionaria inventario de la totalidad de los bienes y equipamientos al objeto de supervisar la reversión de los mismos en perfecto estado de conservación y libres de cualquier carga o gravamen.

**INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL  
OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

**Las actuaciones que no han podido realizarse en 2018 son las siguientes:**

-Control financiero y de eficacia de contratos (indicadores 2 a 7). Estas actuaciones se han iniciado seleccionando un contrato por cada Área de gestión municipal, se ha estudiado el procedimiento de contratación y el documento contractual, si bien no se ha procedido a la elaboración de los informes por haberse priorizado otras líneas de actuación (las previstas en las modificaciones del Plan) y por haber abordado en el ejercicio 2017 un control de eficacia de contratos en todas las áreas de gestión municipales.

-La actuación denominada "Control de subvenciones financiadas con cargo a fondos comunitarios" en 2018 no se ha abordado. Se han priorizado otras actuaciones por resultar que en ejercicios anteriores los fondos europeos han sido destinados a proyectos municipales justificados con gastos, sin destinar estos fondos a transferencias a terceros sin contraprestación.

-Las actuaciones en materia de personal (indicadores 15 y 16) no se han abordado por priorización de la actuación introducida en la primera modificación del Plan relativa a personal (control de retribuciones).

-La actuación de control de aportaciones presupuestarias a los grupos municipales (indicador 17) no se ha abordado por considerar más conveniente su inclusión en el Plan 2019 y su revisión en el ámbito temporal de todo el periodo de la última Corporación.

-En materia de ingresos no se han realizado las actuaciones correspondientes a los indicadores n.º 23 a 26, por no poder destinar más medios personales a su ejecución. Se han priorizado las actuaciones relativas al control de impuestos (I.B.I. e I.C.I.O) frente a tasas y precios públicos.

- Las actuaciones de control de la actividad contractual y de subvenciones del Patronato de las Artes Escénicas y de la Imagen (nº30) se han iniciado y se encuentran en fase de

**INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL  
OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

ejecución. No obstante y a la vista de la solicitud de auditoría a este Organismo Autónomo por la Junta de portavoces municipales, se ha considerado conveniente abordarla en el ejercicio 2019, al haberse iniciado en 2018 la actuación de auditoría a Zaragoza Cultural, según modificación del Plan.

-La Auditoría de Zaragoza Deporte (n.º 31), en ejecución, se ha sustituido por la de Zaragoza Cultural en los términos de la segunda modificación del Plan aprobada el 24 de octubre pasado.

-En cuanto a la actuación de "Auditoría pública de la sociedad Zaragoza Cultural" (n.º 35), se inició tras la modificación del Plan el 24 de octubre pasado. Abarca los ejercicios 2016 y 2017. Las actuaciones de este trabajo no han sido terminadas en 2018 por falta de medios personales. Se incluye en el Plan de 2019.

**Las dificultades y limitaciones para el desarrollo de las actuaciones del Plan,** como en el ejercicio anterior, continúan siendo las relativas a la obtención de datos de ingresos a través de las bases de datos de informática fiscal y el tratamiento de los mismos, apreciando que el Ayuntamiento de Zaragoza debería disponer de herramientas informáticas más eficaces.

Por otra parte, y como se ha expuesto en el presente informe, **los medios personales con que cuenta la OCF son cinco personas (tres de perfil técnico y dos de perfil administrativo).** Con motivo del acuerdo de la Junta de Portavoces al que hemos hecho referencia en este informe que propone a la Intervención General la realización de tres auditorías, ***"dotándose a la Intervención General, en la medida de lo posible, de los medios personales y materiales necesarios con tal finalidad"***, se solicitó al Área Municipal responsable la contratación de personal para poder abordar estos trabajos. Esta petición hasta la fecha no ha sido atendida.

Por todo lo anteriormente expuesto, procederá proponer al Excmo. Ayuntamiento Pleno, la adopción del siguiente acuerdo:

**INTERVENCIÓN GENERAL MUNICIPAL  
OFICINA DE CONTROL FINANCIERO**

**ÚNICO: Quedar enterado del informe de control financiero denominado “Informe sobre el grado de ejecución del Plan de Control Financiero, de Eficacia y Auditoría Pública correspondiente al ejercicio 2018”, elaborado por la Intervención General Municipal.**

I. C. de Zaragoza, a 6 de febrero de 2019.

**LA JEFA DE LA OFICINA DE CONTROL  
FINANCIERO**

Fdo.: Elisa Floria Murillo

**CONFORME:  
EL INTERVENTOR GENERAL  
MUNICIPAL**

Fdo.: J. Ignacio Notivoli Mur