CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DE DETERMINADAS ÁREAS DEL AYUNTAMIENTO DE ÁLORA (MÁLAGA) 2015

La Cámara de Cuentas de Andalucía, en virtud de lo dispuesto en su Ley de creación incluyó en el Plan Actuaciones de 2016 la fiscalización de determinados aspectos de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Álora (Málaga), referida al ejercicio económico 2015.

La presente actuación abarca las áreas de organización y entes dependientes, el control interno, el Presupuesto General, la liquidación y la Cuenta General, las modificaciones presupuestarias, personal, el endeudamiento, la tesorería, el Remanente de Tesorería y la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera.

El Ayuntamiento de Álora tiene tres sociedades municipales: *la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo de Álora, S.L.* (cuyo objeto social consiste en la construcción y promoción de viviendas de protección oficial), *la Sociedad Municipal de Radio y Televisión de Álora, S.L.* (dedicada a la gestión del servicio de televisión y radio) y la *Sociedad Municipal de Promoción Socioeconómica de Álora, S.L. -SOPROSA-* (enfocada en la promoción, implantación y participación de todas aquellas actividades que contribuyan al desarrollo socioeconómico de Álora y su comarca). Las dos primeras empresas públicas se encontraban en 2015 en proceso de liquidación, mientras que la última estaba sin actividad y sin que haya acreditado haber iniciado el proceso para su disolución.

-Las principales conclusiones sobre la revisión financiera se relacionan a continuación:

- Incertidumbres sobre la *Sociedad Municipal de Promoción Socioeconómica de Álora, S.L*. En primer lugar, se desconoce dónde se encuentra el activo que tenía esta empresa en 1999 por 353.110,79 €, ni qué ha ocurrido con la deuda que mantenía con sus acreedores en dicho ejercicio por 204.146,39 €. En segundo lugar, tampoco se conoce la situación actual en la que se encuentra el trabajador no fijo que había en dicho año. En tercer lugar, se desconocen las actuaciones y medidas anteriores a 2015 que el Ayuntamiento hubiera podido haber adoptado en relación con esta empresa municipal, de la que es único accionista con una aportación de capital de 150.000,00 €, así como sus posibles responsabilidades futuras.

- La entidad local no tiene en su contabilidad dotada la Provisión para responsabilidades, razón por la que la cuenta (142): *Provisión para responsabilidades* tiene un saldo nulo tanto al inicio como al final del año 2015. Sin embargo, se ha identificado un expediente de expropiación forzosa en el que la parte expropiada reclama un justiprecio de 7.770.465,39 €.

- En la contabilidad no están registrados los bienes, recursos y derechos integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo (PMS), hecho que tenía que haber tenido lugar a través de las cuentas del subgrupo (24): *patrimonio público del suelo*.

carlos.castello@ccuentas.es Tfno: 95-500-96-00
http://www.ccuentas.es Fax: 95-500-96-46

Ello, junto con el incumplimiento del art. 70.2 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA), ha impedido conocer y, por tanto, fiscalizar, los recursos, bienes y derechos que integran el PMS.

- Tras la fiscalización practicada el saldo inicial de la cuenta (413): *acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto* ha de incrementarse en 142.683,23 €, con origen en los expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos aprobados en 2015.

- No se ha podido verificar que los ingresos procedentes del endeudamiento hayan tenido una efectiva aplicación práctica a la financiación de inversiones, tal y como requiere el art. 49 del Real Decreto-Legislativo 2/2005, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), debido a la incompleta confección de los proyectos de gastos con financiación afectada, regulados en la Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local (IMNCAL).

- El 30 de diciembre de 2015 el Ayuntamiento registra el cobro de 3.054.240,00 € por un anticipo reintegrable concedido por la Diputación Provincial (DP) de Málaga con cargo al Fondo de Liquidez Provincial del año 2015, para refinanciar la deuda de pago a proveedores. El Ayuntamiento contabilizó dicho cobro, pero no contabilizó la deuda contraída.

- La entidad local realiza cobros en efectivo a través de seis cajas municipales sin que tales hechos económicos se hayan registrado en la cuenta (570): *caja operativa*. No hay documentación que evidencie el control interno del Ayuntamiento en relación con estos fondos públicos municipales.

- Los gastos asociados a la Feria y al maratón presentan una naturaleza no periódica en el ejercicio, por lo que no deberían de haberse gestionado a través de la figura de los Anticipos de Caja Fija (ACF). Hay, al menos, 3 anticipos asociados a este tipo de gastos (ACF nº 10, 11 y 28) y que han generado obligaciones reconocidas netas por 31.899,71 €.

- En el saldo final de derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados (3.445,789,79 €) del Remanente de Tesorería se han identificado 1.212.177,30 € que se corresponden con ingresos de naturaleza tributaria que podrían estar ya prescritos y 805.951,09 €, correspondientes a ingresos por transferencias corrientes y de capital del período 2002-2013 que podrían hallarse en situación de incobrabilidad.

  En las partidas pendientes de aplicación del Remanente de Tesorería hay 3.054.240,00 € por un cobro pendiente de aplicación, que se encuentra mal contabilizado, proveniente de un préstamo concedido al Ayuntamiento por la Diputación Provincial de Málaga. Tras el ajuste contable el Remanente de Tesorería para Gastos Generales (RTGG) se vería incrementado en dicho importe.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

La entidad local ha registrado en el Remanente de Tesorería, pese a no estar contabilizados, derechos de difícil o imposible recaudación por un total de 2.510.862,89 €.

No se ha podido concluir sobre la veracidad, exactitud e integridad del exceso de financiación afectada que por 869.913,43 € aparece en el Remanente de Tesorería, al haberse detectado discrepancias entre dicho importe y el que figura en otros documentos contables, por no haber la entidad local cumplimentado en la memoria el preceptivo detalle de los Gastos con Financiación Afectada (tal y como requiere el PGCPAL), ni haber aportado tampoco su documentación justificativa. Se trata de una situación de limitación al alcance.

-En cuanto al cumplimiento de la legalidad, la opinión recogida en el informe indica que las actividades, operaciones presupuestarias y financieras, y la información reflejada en las cuentas anuales del ejercicio 2015 resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable a la gestión de fondos públicos excepto por las salvedades expuestas en el informe, de entre las que se destacan las siguientes:

Entes dependientes

- *La empresa municipal de Vivienda y Suelo de Álora, S.L.* no tiene el Libro de actas de 2015, ni el de la Junta General de Accionistas, ni el del Consejo de Administración, pese a ser exigido por la normativa mercantil -art. 26 y 27 del Código de Comercio (CCo), 202 y 250 del Real Decreto-Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital (TRLSC) y 106 del Real Decreto 1784/1996, de 19 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Mercantil (RRM), entre otros-. Se trata de un incumplimiento que se reitera en los años anteriores y posteriores a 2015, desde la creación de esta sociedad municipal en 2009 hasta su extinción, en 2017.

  Tampoco ha depositado sus Cuentas Anuales en el Registro Mercantil, ni las de 2015, ni las de años anteriores y posteriores.

  Así mismo, no tiene Libro de Diario de los años 2009-2017, ni el Libro de Inventarios y Cuentas Anuales, y se han detectado ilegalidades en la formulación (Cuentas formuladas fuera de plazo) y aprobación (ausencia de actas acreditativas de su aprobación). Estos hechos suponen un incumplimiento de la legislación mercantil (entre otros, el art. 27 del CCo, y los arts. 164, 253 y 279 del TRLSC).

- Esta empresa debería haber estado disuelta desde 2011, al haber quedado acreditada en dicho año la imposibilidad de conseguir su fin social por una manifiesta inexistencia de financiación, causa legal de disolución prevista en el art. 363.1b) del TRLSC.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

Tal hecho, sin embargo, no tuvo lugar al haber incumplido los administradores con la obligación de convocar la Junta General, para lo que contaban con un plazo de dos meses desde la apreciación de la causa de disolución, tal y como requiere el art. 365 del TRLSC.

El art. 367 del TRLSC establece la responsabilidad solidaria de los administradores que incumplan el art. 365 del TRLSC, por las obligaciones sociales contraídas con posterioridad al acaecimiento de la causa legal de disolución. Tras la fiscalización practicada se cuantifican estas obligaciones sociales en 84.591,53 €.

- La *Sociedad Municipal de Promoción Socioeconómica de Álora, S.L.*(SOPROSA) nunca ha rendido sus Cuentas Anuales, al no haber sido incluidas en la Cuenta General del Ayuntamiento de Álora, tal y como exige la LCCA.

Control interno

- En el expediente del reparo R21/2015, planteado con motivo de la tramitación de una modificación presupuestaria, no consta su resolución por parte del Alcalde o del Pleno, en su caso, tal y como requiere el art. 217 del TRLRHL. Únicamente se acompaña de un acuerdo de la alcaldía por el que se procede a la aprobación de dicha modificación sin que en el mismo se haga referencia al reparo planteado por la Intervención**.**

- El reparo R13/2015, en lo que respecta al menos a los trabajadores temporales referidos en dicho reparo, debió haber sido resuelto por el Pleno y no por el Alcalde, al tener su origen en la insuficiencia de crédito presupuestario y ser esta una materia de la competencia del Pleno, según el art. 217.2 del TRLRHL.

Ciclo presupuestario

- La aprobación definitiva del Presupuesto General del Ayuntamiento de Álora del ejercicio presupuestario 2015 ha tenido lugar 239 días después del plazo fijado en el art. 169.2 del TRLRHL (el 31 de diciembre de 2014) y está compuesto únicamente por el presupuesto del Ayuntamiento sin incluir los estados de previsión de ingresos y gastos de ninguna de sus tres sociedades municipales, tal y como requiere el art. 164 del TRLRHL.

- La aprobación de la Cuenta General de 2015 se ha producido con un retraso de 117 días con respecto al plazo establecido en el art. 212.4 del TRLRHL (el 1 de octubre de 2016), y su rendición a la Cámara de Cuentas de Andalucía con 148 días de retraso con respecto a la fecha fijada en el art. 11.1.b) de la LCCA (1 de noviembre de 2016).

  La Cuenta General de 2015 incluye las Cuentas Anuales de la *empresa municipal de Vivienda y Suelo de Álora, S.L* y de la *empresa municipal Radio y Televisión de Álora, S.L.* pero no las de *Sociedad Municipal de Promoción Socioeconómica de Álora, S.L*.

carlos.castello@ccuentas.es Tfno: 95-500-96-00
http://www.ccuentas.es Fax: 95-500-96-46

- Hay tres expedientes de incorporación de remanentes de crédito por 2.298.418,72 € que se han aprobado sin contar con financiación para realizar tales modificaciones, tal y como requiere el art. 182 del TRLRHL.

Personal

- Se ha constatado en la muestra de nóminas analizada diferencias entre el complemento específico establecido en la RPT y el satisfecho a través de la nómina mensual sin que exista constancia de la aprobación por el órgano competente de tales modificaciones. Dichas diferencias no se han podido cuantificar al no haber aportado la entidad auditada todas las nóminas de 2015 (situación de limitación al alcance).

- La RPT no aparece publicada en el BOP de Málaga, mientras que en el Portal de Transparencia de la página web del Ayuntamiento de Álora se publica la plantilla orgánica del año 2015 en lugar de la RPT. Ello supone, por tanto, un incumplimiento tanto del art. 74 del EBEP como del art. 10.1.g) de la LTPA.

  La entidad auditada incumple, así mismo, el art. 10.1.g) de la LTPA al no haber publicado las retribuciones anuales de sus empleados públicos del año 2015. Sí se publican las de 2016.

- Del contraste de la plantilla real, la presupuestaria y la RPT, se concluye sobre la existencia de 9 plazas, de las que cinco están dotadas en la plantilla presupuestaria, que no tienen un puesto creado en la RPT, contraviniendo lo dispuesto en el art 126.1 del R.D Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).

- Los 42 trabajadores laborales indefinidos, de los que tres son por sentencia judicial, fueron contratados por el Ayuntamiento a través de un proceso de selección no sometido a la preceptiva convocatoria pública. Por tanto, el acceso de estos trabajadores laborales indefinidos al servicio de la Administración Local se ha realizado con incumplimiento de los principios constitucionales de mérito, capacidad e igualdad de oportunidades, tal y como requieren los arts. 55 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) y los arts. 91 y 103 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL).

- Se han identificado 38 trabajadores laborales temporales que en 2015 pudieran encontrarse en el supuesto de hecho del art. 15.5 del ET que, en el ámbito de las administraciones publica, implica el reconocimiento de su carácter indefinido no fijo. Además, hay otros diez trabajadores a los que no se les ha podido hacer el seguimiento por falta de información (situación de limitación al alcance).

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

- No ha quedado acreditado el cumplimiento del art. 21 de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015 (LPGE), a través del cual se han llevado la contratación de hasta 756 trabajadores laborales.

- El Interventor repara 212 nóminas de 155 trabajadores laborales temporales, además de 36 de los referidos 38 del párrafo anterior. El detalle de los motivos reparados se contiene en el apéndice y se resumen en el no respeto de principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad para la provisión de determinados puestos, irregularidades en el abono de la productividad y de las gratificaciones que superan el máximo de 80 horas extraordinarias, la insuficiencia de crédito para el abono de determinadas nóminas y la no modificación de un puesto de trabajo en la RPT.

Tesorería

- La BEP nº 13. *Anticipos de Caja Fija* incumple el art. 75 del Real Decreto 500/1990, al no haber concretado las aplicaciones presupuestarias cuyos gastos se podrán atender mediante ACF.

- En doce de los ACF la fecha de la cuenta justificativa es posterior a la de la cancelación del ACF; el motivo es que el Decreto de cancelación se aprueba a partir de los justificantes presentados y no con la cuenta justificativa, como resulta preceptivo, que se elabora con posterioridad.

Estabilidad Presupuestaria

- El Ayuntamiento no cumple con la regla del gasto en la aprobación de la liquidación del presupuesto, tal y como manifiesta la Intervención en su informe de 26 de febrero de 2016, al resultar una tasa de variación del gasto computable de 2015 del 2,30%, superior al 1,30% permitido.

  Ello supone, por tanto, un incumplimiento del art. 12 de la LOEPSF, y conlleva la obligación de formular un plan económico-financiero que permita en el año en curso y el siguiente el cumplimiento de la regla del gasto (art. 21 LOEPSF), hecho que ha tenido lugar el 19 de marzo de 2016 (BOP nº 128, de 6 de julio de 2016).

- El Ayuntamiento de Álora incumple el objetivo de sostenibilidad de la deuda comercial señalado en el art. 4 de la LOEPSF en el tercer y cuarto trimestre de 2015, dado que el Período Medio de Pago Global de dichos períodos supera los 30 días, al ser de 43,03 y de 46,70 días, respectivamente.

  La entidad local no ha adoptado, sin embargo, las medidas previstas en el art. 13.6 de la LOEPSF, al no contar con un plan de tesorería.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

Para finalizar se exponen las principales recomendaciones efectuadas por la Cámara de Cuentas al organismo auditado:

-La entidad local debe velar para que la elaboración, tramitación y aprobación del Presupuesto y de la Cuenta General del ejercicio se realicen en los plazos y conforme determina la legislación vigente.

-Se insta a que se modifique la RPT y se reserve el puesto de tesorería a un Funcionario de Habilitación Nacional, al ser desde 2018 obligatorio por aplicación del art. 14 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

-Se recomienda a la entidad auditada la mejora en la guarda y el archivo de la documentación electrónica depositada en el aplicativo GESTIONA.

-Se recomienda que el apartado 24.5. de la memoria correspondiente a los GAFA sea debidamente cumplimentado, tal y como detalla el PGCPAL, dada la importancia que las Desviaciones de Financiación tienen para el Remanente de Tesorería y las implicaciones legales que este estado tiene según arroje un resultado final positivo o negativo.

-Se recomienda suprimir la caja de la Corporación.

-Se recomienda a la entidad fiscalizada iniciar los procesos selectivos conducentes, por un lado, a regularizar la situación de los trabajadores laborales indefinidos y asegurar su conversión en laborales fijos, y por otro, a asegurar que la contratación del personal laboral no fijo se realice conforme a los principios constitucionales de mérito, capacidad e igualdad de oportunidades exigidos por el ordenamiento jurídico.

-Se recomienda, así mismo, la implantación en la organización municipal de controles internos que alerten sobre aquellos supuestos de concatenación de contratos que pudieran tener para los empleados laborales temporales las consecuencias previstas en el art. 15.5 del ET, que en el ámbito de las administraciones pública supone la adquisición del carácter indefinido no fijo del puesto.

NOTA: Los resúmenes se realizan para facilitar la labor de los medios de comunicación y contienen las principales conclusiones del informe. Sin embargo, para realizar un análisis completo de los trabajos de fiscalización de la Cámara de Cuentas es necesario conocer el texto completo del informe que se encuentra en www.ccuentas.es.

carlos.castello@ccuentas.es Tfno: 95-500-96-00
http://www.ccuentas.es Fax: 95-500-96-46