



TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.325

**INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LOS PAGOS
PENDIENTES DE APLICACIÓN PRESUPUESTARIA DE
LOS AYUNTAMIENTOS, EJERCICIO 2016**

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 30 de mayo de 2019, el INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LOS PAGOS PENDIENTES DE APLICACIÓN PRESUPUESTARIA DE LOS AYUNTAMIENTOS, EJERCICIO 2016 y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	9
I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR	9
I.2. ANTECEDENTES	9
I.3. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL	10
I.4. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTOS.....	11
I.5. NATURALEZA, RÉGIMEN JURÍDICO Y MARCO NORMATIVO DE LOS PAGOS PENDIENTES DE APLICACIÓN.....	12
I.6. MAGNITUDES ECONÓMICAS Y MUESTRA ANALIZADA	14
I.7. RENDICIÓN DE CUENTAS	16
I.8. TRÁMITE DE ALEGACIONES	16
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	17
II.1. NATURALEZA DE LOS GASTOS RELACIONADOS CON LOS PAGOS PENDIENTES DE APLICACIÓN	17
II.1.1. PAGOS ASOCIADOS A GASTOS IMPUTADOS AL PRESUPUESTO	19
II.1.2. PAGOS PRESUPUESTARIOS ASOCIADOS A GASTOS NO IMPUTADOS AL PRESUPUESTO	25
II.1.3. PAGOS ASOCIADOS A GASTOS NO PRESUPUESTARIOS.....	37
II.1.4. PAGOS DE ORIGEN DESCONOCIDO	38
II.2. SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS IMPLANTADOS EN RELACIÓN CON LOS PAGOS PENDIENTES DE APLICACIÓN.....	41
II.3. IMPORTANCIA RELATIVA DE LOS PAGOS PENDIENTES DE APLICACIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2016 E INCIDENCIA EN LA INFORMACIÓN DE LAS CUENTAS ANUALES	49
II.4. CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE TRANSPARENCIA	55
III. CONCLUSIONES	57
III.1. ANÁLISIS DE LA NATURALEZA DE LOS GASTOS RELACIONADOS CON LOS PAGOS PENDIENTES DE APLICACIÓN.....	58
III.2. ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS IMPLANTADOS EN RELACIÓN CON LOS PAGOS PENDIENTES DE APLICACIÓN	62
III.3. ANÁLISIS DE LA IMPORTANCIA RELATIVA DE LOS PAGOS PENDIENTES DE APLICACIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2016 Y DE SU INCIDENCIA EN LAS CUENTAS ANUALES	63
III.4. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE TRANSPARENCIA.....	64
IV. RECOMENDACIONES	64
ANEXOS	

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL INFORME

AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
LFTCu	Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LOEPSF	Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LTAIPBG	Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno
OCEX	Órganos de Control Externo de las comunidades autónomas
ORN	Obligaciones reconocidas netas
PIE	Participación en los Ingresos del Estado
REF	Régimen Económico Fiscal de las Islas Canarias
RTGG	Remanente de tesorería para gastos generales
TRLRHL	Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales

RELACIÓN DE CUADROS

- Cuadro 1.** Rendición de cuentas, modelo contable y utilización de la cuenta 555 por los ayuntamientos del ámbito subjetivo de la fiscalización, por tramos de población. Ejercicio 2016.
- Cuadro 2.** Saldos y movimientos agregados de la cuenta 555 de los ayuntamientos del ámbito subjetivo de la fiscalización, por tramos de población. Ejercicio 2016.
- Cuadro 3.** Muestra de ayuntamientos. Detalle por saldos y movimientos de la cuenta 555 y porcentaje sobre las obligaciones reconocidas netas. Ejercicio 2016.
- Cuadro 4.** Clasificación por grupos del saldo final de la cuenta de pagos pendientes de aplicación, según el tipo de gasto al que se asocian. Ejercicio 2016.
- Cuadro 5.** Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos imputados al presupuesto con anterioridad o simultáneamente a la realización del pago. Ejercicio 2016.
- Cuadro 6.** Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos contabilizados e imputados al presupuesto con posterioridad a la realización del pago.
- Cuadro 7.** Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos contabilizados e imputados al presupuesto con posterioridad a la realización del pago, según el plazo transcurrido entre el pago y la imputación del gasto.
- Cuadro 8.** Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos contabilizados y no imputados al presupuesto.
- Cuadro 9.** Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos contabilizados y no imputados al presupuesto, según su ejercicio de origen.
- Cuadro 10.** Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos sin contabilizar ni imputados al presupuesto. Ejercicio 2016.
- Cuadro 11.** Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos no contabilizados ni imputados al presupuesto, según su año de origen.
- Cuadro 12.** Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos no presupuestarios. Ejercicio 2016.
- Cuadro 13.** Pagos de origen desconocido, según su año de origen.
- Cuadro 14.** Situación de los pagos pendientes de aplicación contabilizados en 2016.
- Cuadro 15.** Situación de los pagos pendientes de aplicación contabilizados en ejercicios anteriores a 2016.
- Cuadro 16.** Ajustes a realizar en el remanente de tesorería para gastos generales como consecuencia de los pagos pendientes de aplicación. Ejercicio 2016.
- Cuadro 17.** Remanente de tesorería para gastos generales calculado y corregido del ejercicio 2016.
- Cuadro 18.** Relación entre los pagos pendientes de aplicar al presupuesto y las obligaciones reconocidas netas. Ejercicio 2016.

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las competencias que tiene atribuidas por el artículo 3.a) de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), aprobó, en sesión de 22 de diciembre de 2016, el Programa de Fiscalizaciones para el año 2017, incluyéndose en el mismo, entre las realizadas a su propia iniciativa, la “Fiscalización sobre los pagos pendientes de aplicación presupuestaria de los ayuntamientos, ejercicio 2015”. Con posterioridad, en sesión de 26 de octubre de 2017, el Pleno del Tribunal acordó la actualización al ejercicio 2016 del ámbito temporal de la fiscalización, que pasó a denominarse “Fiscalización sobre los pagos pendientes de aplicación presupuestaria de los ayuntamientos, ejercicio 2016”. La fiscalización, ya iniciada, se incorporó a los Programas de Fiscalizaciones para los años 2018 y 2019, aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 21 de diciembre de 2017 y el 20 de diciembre de 2018, respectivamente.

I.2. ANTECEDENTES

La figura contable de los pagos pendientes de aplicación permite registrar las salidas de fondos líquidos de las entidades sujetas al régimen de contabilidad pública cuando, de manera excepcional y con carácter transitorio, no se conoce su origen, de manera que no es posible, en el momento del pago, identificarlo con una obligación presupuestaria contraída o, en su caso, una operación no presupuestaria, que justifiquen la realización del referido pago.

En el *Informe de fiscalización sobre los gastos ejecutados por las entidades locales sin crédito presupuestario, ejercicio 2013*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 22 de julio de 2016, se concluía que los pagos pendientes de aplicación, con frecuencia, no se utilizan por las entidades locales como un mecanismo de registro contable, con el carácter extraordinario señalado anteriormente, como establece la normativa, sino que, por el contrario, se trata de una figura que se emplea con regularidad. Se indicaba en el mencionado informe, asimismo, que la existencia reiterada de pagos pendientes de aplicación refleja deficiencias en el control y en los procedimientos de ejecución y pago del gasto de la entidad local; y que, además, dichos pagos tienden a mantenerse, con los consiguientes efectos sobre la fiabilidad de la información contable.

La relevancia de tales conclusiones motivó la inclusión de la presente fiscalización en el Programa Anual de Fiscalizaciones, así como sirvió para determinar su alcance y objetivos. De esta forma se da continuidad a una actuación recurrente de control por el Tribunal de Cuentas, encaminada a la verificación del cumplimiento de la normativa contable y presupuestaria, a la evaluación de los procedimientos de gestión, registro y control y al fomento del desarrollo de buenas prácticas en la ejecución presupuestaria, de modo que no se generen reiteradamente ni se mantengan de manera prolongada pagos pendientes de aplicar. Asimismo, permite el análisis de la observancia de la necesaria transparencia y fiabilidad de la información sobre la ejecución del gasto por parte de las entidades locales, que podría verse afectada por la existencia de elevados volúmenes de pagos sin la contabilización e imputación al presupuesto de los correspondientes gastos.

La utilización de pagos pendientes de aplicación debe ser, con arreglo a la normativa contable, excepcional y temporal, sin que resulte justificado que, con los sistemas contables de gestión de la información que existen en la actualidad, se mantengan saldos elevados de transacciones que hayan sido pagadas sin haberse identificado su origen y, además, que esta situación se prolongue excesivamente en el tiempo.

La existencia de saldos antiguos y elevados en la cuenta de pagos pendientes de aplicación puede suponer un alto riesgo de deficiencias en el procedimiento de ejecución de los gastos y pagos de las entidades locales, así como un indicio de que se hayan realizado y abonado gastos al margen

del régimen previsto en la legislación vigente en el ámbito local, en especial, el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. Ha de tenerse en cuenta que resulta contraria a la normativa presupuestaria la realización de pagos sin el previo reconocimiento de la obligación, salvo en determinados procedimientos especiales de gasto que se encuentran regulados de forma específica -anticipos de caja fija y pagos a justificar- y que no son objeto de la presente fiscalización. Lo anterior, además, sin perjuicio de que pueda incurrirse en incumplimientos e infracciones en materia de gestión económico-presupuestaria, previstas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG).

Esta fiscalización queda enmarcada en el ámbito del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 25 de abril de 2018, en particular, en su objetivo específico 1.2. *“Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas”*, tanto en su medida 1. *“Desarrollar fiscalizaciones en las que se determinen las irregularidades y deficiencias detectadas en la organización, gestión y control de las entidades públicas fiscalizadas, así como los progresos y buenas prácticas de gestión observadas”*, como en su medida 3. *“Fiscalizar actuaciones económico-financieras de relevancia y actualidad”*.

I.3. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

El ámbito subjetivo de la fiscalización está constituido por el conjunto de los ayuntamientos del territorio nacional, con la excepción de los de la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra¹.

El ámbito objetivo lo constituyen las operaciones registradas contablemente por las mencionadas entidades en la cuenta 555 «Pagos pendientes de aplicación», prevista en los planes generales de contabilidad pública adaptados a la Administración local, anexos a las instrucciones contables del modelo normal y simplificado de contabilidad local, aprobadas por sendas Órdenes ministeriales HAP/1781/2013 y HAP/1782/2013, ambas de 20 de septiembre, que entraron en vigor en 2015.

Por lo que se refiere al ámbito temporal, la fiscalización se extiende a los saldos y movimientos de la referida cuenta 555 en el ejercicio 2016, sin perjuicio de haberse analizado las operaciones anteriores y posteriores necesarias para alcanzar los objetivos previstos. En particular, el análisis de la aplicación del saldo final al cierre del ejercicio fiscalizado de la cuenta 555 se ha extendido al momento de realización de las actuaciones fiscalizadoras.

En el cuadro 1 se recoge la información de los ayuntamientos del ámbito subjetivo de la fiscalización, distribuidos por tramos de población, incluyendo el nivel de rendición de las cuentas del ejercicio 2016, el modelo contable de rendición de la cuenta general y, en su caso, las que han procedido a la utilización de la cuenta 555.

¹ La gestión económico-presupuestaria de las entidades locales de las Comunidades del País Vasco y Navarra queda sujeta a la respectiva normativa foral de la hacienda pública, que difiere en ciertos puntos del régimen general establecido en el TRLRHL, por lo que su inclusión en esta fiscalización podría dar lugar a la falta de homogeneidad de los resultados obtenidos respecto de ellas y de las del resto del territorio nacional.

Cuadro 1: Rendición de cuentas, modelo contable y utilización de la cuenta 555 por los ayuntamientos del ámbito subjetivo de la fiscalización, por tramos de población. Ejercicio 2016

Tramo población (nº de habitantes)	Total censo (A)		Rendición de cuentas (B)		Modelo normal y simplificado (C)		Con saldo o movimiento en la cuenta 555 ² (D)	
	Nº	Nº	Nº	% (B/A)	Nº	% (C/B)	Nº	% (D/C)
>100.000	57	55	96,5		55	100,0	45	81,8
50.001-100.000	77	72	93,5		72	100,0	68	94,4
20.001-50.000	244	232	95,1		232	100,0	206	88,8
5.001-20.000	828	785	94,8		784	99,9	675	86,1
501-5.000	2.672	2.478	92,7		2.468	99,6	1.719	69,7
0-500	3.722	3.389	91,1		2.195	64,8	1.081	49,2
TOTALES	7.600	7.011	92,3		5.806	82,8	3.794	65,3

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales a 2 de diciembre de 2018.

A la fecha analizada, un total de 7.011 ayuntamientos había rendido las cuentas del ejercicio 2016, de los cuales 3.794 -el 65,3 % de los 5.806 que habían rendido sus cuentas conforme al modelo normal o simplificado de contabilidad local- utilizaron la cuenta 555, presentando saldo deudor inicial o final o bien, siendo estos nulos, movimientos en el debe y en el haber de la citada cuenta. Conforme al detalle del cuadro anterior, el nivel de utilización de la referida cuenta supera el 80 % en todos los tramos de población superior a 5.000 habitantes, mientras que no alcanza el 50 % en el caso de los ayuntamientos de población inferior a los 500 habitantes que habían rendido cuentas conforme al modelo normal o simplificado de contabilidad.

I.4. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTOS

Se trata de una actuación fiscalizadora de carácter horizontal sobre una pluralidad de entidades locales y que tiene carácter integral, en atención a sus objetivos, al presentar aspectos propios de las fiscalizaciones de regularidad y de sistemas y procedimientos.

Las Directrices Técnicas de la fiscalización, aprobadas por el Pleno Tribunal de Cuentas el 22 de febrero de 2018, establecieron los siguientes objetivos para la misma:

1. Analizar la naturaleza presupuestaria de los gastos relacionados con los pagos pendientes de aplicación realizados durante el ejercicio, así como con aquellos efectuados en ejercicios previos que, al inicio del ejercicio 2016, se encontraran pendientes de aplicación definitiva. En su caso, determinar si los citados gastos habían sido imputados al presupuesto conforme a la normativa, así como si se encontraban debidamente contabilizadas las obligaciones relacionadas con los mismos.
2. Evaluar los sistemas y procedimientos de las entidades en relación con los pagos pendientes de aplicación, identificando, en caso de incumplimientos de la normativa contable y presupuestaria, las debilidades en los mismos que hayan impedido una correcta gestión y control de los pagos presupuestarios y examinando las razones que, en su caso, hayan determinado que no se hubiera procedido a la aplicación definitiva de los pagos pendientes de aplicación a la finalización del ejercicio 2016.

² No se han tomado en consideración treinta entidades que presentaron en 2016 saldos acreedores de pagos pendientes de aplicación, contrarios a la naturaleza de la cuenta 555.

3. Examinar la importancia relativa de los pagos pendientes de aplicación a la finalización del ejercicio 2016 y su incidencia en la fiabilidad de la información que ofrecen las cuentas anuales de la entidad.

Asimismo, en las Directrices Técnicas se acordó verificar la observancia de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y de la normativa reguladora de la transparencia en todo aquello que, de conformidad con dicha regulación, pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras. No obstante, por la propia naturaleza de las operaciones analizadas, de carácter esencialmente contable, no ha sido posible evaluar aspectos relacionados con la legislación sobre igualdad de género.

La fiscalización se ha llevado a cabo de acuerdo con las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno en sesión de 23 de diciembre de 2013.

En general, para la ejecución de los trabajos se han utilizado las cuentas generales rendidas por las entidades fiscalizadas al Tribunal de Cuentas, a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales (en adelante, Plataforma de Rendición de Cuentas), y la información y documentación aportada por aquellas en el curso de la fiscalización. La solicitud y remisión de dicha información se ha realizado fundamentalmente a través de la Sede Electrónica del Tribunal de Cuentas.

Todos los ayuntamientos analizados han suministrado información sobre el uso de la cuenta 555. Pese a que no se ha dispuesto de datos sobre el origen de una parte del saldo de la misma, no se han producido circunstancias que hayan originado limitaciones al alcance de la fiscalización, en la medida que no han impedido alcanzar los objetivos previstos. Las entidades de la muestra seleccionada han prestado su colaboración, si bien el Ayuntamiento de Andújar no ha facilitado al Tribunal de Cuentas toda la documentación justificativa solicitada, aduciendo la antigüedad de los expedientes y la pérdida de información por el cambio de sistema informático realizado en 2013, lo que ha impedido comprobar parte de la información correspondiente a la entidad.

I.5. NATURALEZA, RÉGIMEN JURÍDICO Y MARCO NORMATIVO DE LOS PAGOS PENDIENTES DE APLICACIÓN

Los pagos pendientes de aplicación, de acuerdo con la definición contenida en los planes generales de contabilidad pública adaptados a la Administración local, anexos a las instrucciones contables del modelo normal y simplificado de contabilidad local, son pagos realizados por una entidad pública cuando, excepcionalmente, se desconoce su origen y, asimismo, aquellos que no puedan aplicarse definitivamente al presupuesto.

La cuenta 555, en la que se contabilizan estos pagos, figurará en el activo corriente del balance, en el epígrafe III «Deudores y otras cuentas a cobrar».

Su movimiento, con carácter general, es el siguiente:

- a) Se cargará, por los pagos realizados, con abono a cuentas del subgrupo 57 «Efectivo y activos líquidos equivalentes».
- b) Se abonará, por la aplicación definitiva del pago, en el momento de obtener dicha información, con cargo a la cuenta a la que deba imputarse.

Por tanto, el saldo de esta partida contable incluirá pagos efectuados de los que, por diferentes motivos, no se tiene información suficiente para identificarlos con obligaciones contraídas por la entidad u operaciones no presupuestarias que motivaron dichos pagos. Estas obligaciones, en general, deberán estar registradas contablemente y, en su caso, imputadas al presupuesto, por lo

que aparecerán en los estados contables como acreedores por obligaciones pendientes de pago, cuando en realidad aquellas ya han sido satisfechas.

A este respecto, el artículo 173 del TRLRHL establece que las obligaciones de pago de una entidad local solo serán exigibles cuando resulten de la ejecución de sus respectivos presupuestos o de sentencia judicial firme. Además, el artículo 189 del mismo texto legal dispone que, con anterioridad a la expedición de las órdenes de pago con cargo a los presupuestos de la entidad local y de sus organismos autónomos, habrá de acreditarse documentalmente, ante el órgano que haya de reconocer las obligaciones, la realización de la prestación o el derecho del acreedor, de conformidad con los acuerdos que en su día autorizaron y comprometieron el gasto.

No obstante, como se ha indicado en el subapartado I.2, la utilización recurrente de los pagos pendientes de aplicación y el mantenimiento de saldos sin aplicar durante periodos prolongados de tiempo pueden poner de manifiesto un riesgo de realización de gastos y pagos al margen del procedimiento reglado, constitutiva de un incumplimiento legal, al margen de sus efectos sobre la representatividad de la información contable.

En cuanto al modo en que deben proceder las entidades para depurar los saldos de la cuenta 555 de ejercicios anteriores, la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) publicó, el 29 de junio de 2016, un informe sobre una consulta formulada por la interventora de un ayuntamiento, incluyendo en aquel la contestación emitida por parte de la Subdirección General de Estudios y Financiación de Entidades Locales, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local del Ministerio de Hacienda y Función Pública. En la misma, se señalaba que, ante la realización de pagos pendientes de aplicar a los presupuestos de ejercicios previos, la entidad local debía identificar si entre los mismos figuraban gastos que sí hubieran sido imputados al presupuesto y cuyas obligaciones reconocidas se encontraran pendientes de pago, de forma que estuviera únicamente pendiente de registro la fase de pago de las mismas en el estado de presupuestos cerrados.

Sin embargo, si dichos pagos no se hubieran imputado al presupuesto, debiendo haber tenido que hacerlo, habrían de consignarse los créditos necesarios para el reconocimiento de las obligaciones, con la información de la que dispusiera la entidad local y previa aprobación por el órgano competente, debiendo estar las obligaciones pendientes de imputar al presupuesto contabilizadas, en todo caso, en la cuenta 413 «Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto».

En la referida contestación se indicaba, además, que la entidad local debía reconocer presupuestariamente los pagos pendientes de aplicar, incluso en aquellos casos en los que, como en los de la consulta, no se contara con documentación acreditativa de los mismos y no se dispusiera de información fiable sobre la naturaleza económica de las operaciones (sugiriéndose la posibilidad de utilizar, ante la falta de información, una aplicación genérica de gastos diversos); puesto que, según continúa la misma, acordar otra cosa implicaría consentir y avalar la realización de gastos al margen de los presupuestos municipales, lo que, en todo caso, contradice la normativa presupuestaria local, así como la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) y la LTAIPBG³.

³ Por su parte, el Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración Local publicó, el 17 de enero de 2017, una contestación a una consulta sobre depuración de saldos de la cuenta 555 de elevada antigüedad y respecto de los que se desconocía su origen. En la misma, por el contrario, se consideraba que para proceder a su regularización, siguiendo el criterio señalado por la Norma de Reconocimiento y Valoración 21 de los planes generales de contabilidad pública adaptados a la Administración local, los gastos debían reflejarse en la cuenta de resultados de ejercicios anteriores, o de gastos excepcionales si fueran de escasa importancia relativa, sin que debieran ser imputados al presupuesto, al desconocerse su origen y naturaleza. A este respecto, el Tribunal de Cuentas considera que este modo de proceder podría dar lugar a la falta de imputación presupuestaria de significativos volúmenes de gastos de dicha naturaleza, lo cual, a su vez, repercutiría negativamente en la utilización del presupuesto como un instrumento necesario para la adecuada planificación y ejecución de la actividad económico-

I.6. MAGNITUDES ECONÓMICAS Y MUESTRA ANALIZADA

Los datos relativos a la cuenta 555 (saldos inicial y final y movimientos agregados) de las entidades que forman el ámbito subjetivo de la fiscalización, agrupadas por tramos de población, se recogen en el cuadro 2.

Cuadro 2: Saldos y movimientos agregados de la cuenta 555 de los ayuntamientos del ámbito subjetivo de la fiscalización, por tramos de población. Ejercicio 2016

(Importes en euros)

Tramo población (habitantes)	Nº de entidades	Saldo inicial	Debe	Haber	Saldo final
>100.000	45	135.223.388,46	2.571.295.437,11	2.544.403.530,25	162.115.295,32
50.001-100.000	68	191.659.829,71	358.830.226,44	478.787.084,72	71.702.971,43
20.001-50.000	206	114.231.655,96	311.527.529,11	304.687.867,19	121.071.317,88
5.001-20.000	675	204.317.344,89	336.953.684,19	346.844.524,57	194.426.504,51
501-5.000	1.719	186.747.237,38	120.738.799,04	126.944.079,51	180.541.956,91
0-500	1.081	30.067.448,17	14.921.934,44	15.258.708,48	29.730.674,13
TOTAL	3.794	862.246.904,57	3.714.267.610,33	3.816.925.794,72	759.588.720,18

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Plataforma de Rendición de Cuentas a 2 de diciembre de 2018.

La principal variación del saldo agregado durante el ejercicio se refiere al tramo de los ayuntamientos con población superior a 50.000 e inferior a 100.000 habitantes, con una reducción del 63 %, correspondiendo en su mayor parte (102.066.080,59 euros) al Ayuntamiento de Gandía – entidad ya fiscalizada en el *Informe de fiscalización del grado de cumplimiento de los planes para la corrección de los desequilibrios financieros vigentes en 2014 y de los efectos de su aplicación en la estabilidad presupuestaria por los ayuntamientos con población de entre 75.000 y 100.000 habitantes*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 26 de febrero de 2018-, en el que, según el informe de la Intervención local relativo a la liquidación del presupuesto de 2015, el saldo de pagos pendientes de aplicación al cierre de dicho ejercicio corresponde a operaciones de refinanciación de deuda y al pago de cuotas del Fondo de Ordenación⁴ del mes de diciembre, sin contar con crédito presupuestario, y que fue aplicado en 2016.

Para la fiscalización en detalle de la composición de los saldos de esta cuenta 555, así como de los motivos y forma de utilización de la misma, se ha seleccionado una muestra de ayuntamientos sobre el conjunto de la población anterior. Los criterios utilizados para la selección se han orientado a obtener una muestra de ayuntamientos que presentan saldos significativos en la citada cuenta, tanto si han tenido movimientos en la misma en 2016 como si provienen de ejercicios anteriores y que, asimismo, comprendan todos los tramos de población y una pluralidad de comunidades autónomas, además de haberse tenido en cuenta cuál era la representatividad del saldo de la misma con respecto al total de las obligaciones reconocidas netas (ORN) en el ejercicio. De este modo, se ha elegido una muestra de veinte ayuntamientos que, a 31 de diciembre de 2016, presentan como saldo de la cuenta “Pagos pendientes de aplicación” un importe conjunto de 191.807.852,05 euros, lo que supone el 25,25 % del total agregado de la cuenta 555 para el conjunto de los ayuntamientos. La información de detalle de la muestra seleccionada se detalla en el cuadro 3.

financiera de la entidad local, permitiendo la realización de gastos al margen de dicho presupuesto, además de dificultar la exigencia de las responsabilidades a que tales operaciones pudieran dar lugar.

⁴ Compartimento del Fondo de Financiación a Entidades Locales, creado por el Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico.

Cuadro 3: Muestra de ayuntamientos. Detalle por saldos y movimientos de la cuenta 555 y porcentaje sobre las obligaciones reconocidas netas. Ejercicio 2016

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Provincia	Saldo inicial	Debe	Haber	Saldo final	(Saldo a 31/12/16)*100/ (ORN de 2016)
La Línea de la Concepción	Cádiz	27.240.493,94	1.275.639,45	12.538.573,12	15.977.560,27	26 %
Los Barrios	Cádiz	3.792.545,21	5.115.912,61	18.156,54	8.890.301,28	34 %
Villa de Otura	Granada	6.161.815,22	1.238.103,75	544.933,97	6.854.985,00	177 %
Andújar	Jaén	9.449.998,36	13.061.199,28	13.259.617,76	9.251.579,88	27 %
Estepona	Málaga	4.966.934,04	28.043.898,75	23.943.893,72	9.066.939,07	9 %
Manilva	Málaga	25.202.654,46	1.771.723,85	3.932.062,89	23.042.315,42	84 %
Villanueva de Algaidas	Málaga	3.385.164,71	26.059,33	2.545.680,81	865.543,23	14 %
Benacazón	Sevilla	4.979.189,93	1.974.242,06	1.957.262,08	4.996.169,91	158 %
Monroyo	Teruel	2.086.498,32	59.082,06	78.791,78	2.066.788,60	328 %
Tías	Las Palmas	2.604.275,79	4.707.193,28	2.183.537,89	5.127.931,18	20 %
Santa Cruz de Tenerife	Santa Cruz de Tenerife	12.876.523,52	28.119.876,13	32.133.321,35	8.863.078,30	4 %
León	León	3.560.683,89	10.711.211,04	14.200.563,82	71.331,11	0 %
Rubí	Barcelona	162.913,86	22.376.029,68	19.337.795,30	3.201.148,24	5 %
Orihuela	Alicante/Alacant	15.127.398,07	13.245.213,20	26.508.613,88	1.863.997,39	2 %
Mondoñedo	Lugo	2.196.505,61	12,09	12,09	2.196.505,61	73 %
Petra	Illes Balears	11.582.459,16	170.793,59	98.924,89	11.654.327,86	627 %
Aranjuez	Madrid	6.307.061,75	4.041.319,02	1.850.051,71	8.498.329,06	21 %
Ciempozuelos	Madrid	25.216.838,23	26.003,84	0,00	25.242.842,07	195 %
Parla	Madrid	39.044.376,33	25.108.278,02	28.190.870,20	35.961.784,15	39 %
Murcia	Murcia	697.565,03	147.049.549,41	139.632.720,02	8.114.394,42	2 %
TOTALES		206.641.895,43	308.121.340,44	322.955.383,82	191.807.852,05	

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la Plataforma de Rendición de Cuentas.

Para valorar la importancia relativa que los pagos pendientes de aplicación tienen en sentido económico, se ha procedido a cuantificar en los ayuntamientos de la muestra el porcentaje que el saldo final de los mismos representa frente a las ORN en el ejercicio 2016. Un valor superior al 100% significa que la ejecución presupuestaria del ejercicio hubiera sido insuficiente para absorber los pagos pendientes de aplicación registrados en la citada cuenta, circunstancia producida en los Ayuntamientos de Villa de Otura, Benacazón, Monroyo, Petra y Ciempozuelos.

Esta ratio es indicativa de la actividad que el ayuntamiento habría ejecutado al margen del presupuesto, en el caso de que los pagos estuvieran asociados íntegramente a gastos sin imputar al mismo. Se puede considerar un indicador del número de ejercicios, con el mismo nivel de ejecución presupuestaria, que serían necesarios para absorber los citados pagos pendientes de aplicación si se imputaran íntegramente al presupuesto (más de seis ejercicios en el caso de Petra, tres en el de Monroyo, casi dos en los Ayuntamientos de Ciempozuelos y Villa de Otura y ejercicio y medio en el caso de Benacazón).

I.7. RENDICIÓN DE CUENTAS

De acuerdo con el artículo 34 de la LFTCu, todas las entidades integrantes del sector público se encuentran sujetas a la obligación de rendir las cuentas legalmente establecidas. Adicionalmente, la sujeción al régimen de contabilidad pública, establecida para las entidades locales en el artículo 114 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, desarrollada en el Capítulo III, Título VI del TRLRHL, supone la obligación de rendir cuentas de sus operaciones, cualquiera que sea su naturaleza, al Tribunal de Cuentas, según establece el artículo 201 del TRLRHL y, conforme a la legislación autonómica, también a los Órganos de Control Externo (OCEX) de las comunidades autónomas, en su respectivo ámbito territorial.

Los artículos 212 y 223 del TRLRHL establecen la obligación de rendir al Tribunal la cuenta general debidamente aprobada, de la que forma parte el balance (en el que figuran los saldos de la cuenta 555), antes del 15 de octubre del ejercicio siguiente a aquel al que se refiere la misma. No obstante, la normativa vigente en el ejercicio 2016 en las Comunidades Autónomas de Andalucía, Castilla y León, Madrid y Comunitat Valenciana⁵ establecía que el plazo de rendición al respectivo OCEX finaliza el 31 de octubre posterior al ejercicio al que corresponden las cuentas.

En el Anexo 1 se presentan los datos sobre el cumplimiento de la obligación de rendición de las cuentas de los ejercicios 2014 a 2017 por los ayuntamientos de la muestra seleccionada. La totalidad de los ayuntamientos han rendido las cuentas de los ejercicios 2014 a 2016, aunque únicamente Murcia y León lo hicieron todos los años en plazo. En 2017 solo han rendido sus cuentas en plazo los Ayuntamientos de Andújar, Villanueva de Algaidas, Benacazón, Santa Cruz de Tenerife, Rubí, Mondoñedo y Murcia, habiéndose presentado fuera de plazo las de los ayuntamientos de Estepona, León, Tías, Parla, Orihuela, Los Barrios, Manilva, La Línea de la Concepción, Ciempozuelos y Villa de Otura. En consecuencia, a la fecha de redacción⁶ del anteproyecto de informe no habían rendido la cuenta general del ejercicio 2017 los ayuntamientos de Monroyo, Petra y Aranjuez.

I.8. TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento del artículo 44.1 de la de la LFTCu, el anteproyecto de Informe de fiscalización se remitió a los presidentes de los ayuntamientos de la muestra, a la fecha de redacción del mismo, así como a quienes lo fueron durante el periodo fiscalizado, cuando no fueran coincidentes, para que formularan las alegaciones y presentasen los documentos y justificaciones que estimaran conveniente.

A la fecha de finalización del plazo otorgado para formular alegaciones se habían formulado tres solicitudes de prórroga para cumplimentar el trámite, que fueron concedidas, mientras que la solicitud de ampliación por parte de la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Benacazón se remitió fuera del plazo inicialmente concedido. Se han recibido las alegaciones, dentro del plazo otorgado al efecto, de seis representantes de las entidades fiscalizadas, mientras que las del Ayuntamiento de Benacazón se recibieron fuera de plazo, por lo que no figuran adjuntadas al presente Informe, por no reunir los requisitos exigidos en el artículo 44 de la LFTCu.

Todas ellas, incluidas las recibidas fuera de plazo, han sido analizadas y objeto del oportuno tratamiento, dando lugar a las modificaciones y precisiones en el Proyecto de Informe de Fiscalización que se han considerado procedentes. En relación con los criterios interpretativos y las valoraciones presentadas en las alegaciones que discrepan de los contenidos de aquel y que no

⁵ La Ley 16/2017, de 10 de noviembre, de la Generalitat Valenciana, modificó la Ley de la Generalitat 6/1985, de 11 de mayo, de la Sindicatura de Comptes, de manera que las entidades locales de la Comunitat Valenciana deberán rendir sus cuentas generales dentro del plazo general establecido en la legislación básica estatal reguladora de las haciendas locales, aplicable a partir de la rendición de las cuentas correspondientes a 2017.

⁶ Cuentas generales rendidas al Tribunal de Cuentas a la fecha de 17 de enero de 2019.

han sido asumidos por este Tribunal de Cuentas, se ha incluido una explicación sucinta de los motivos por los que el Tribunal mantiene su interpretación o valoración frente a lo expuesto en alegaciones. No se han realizado cambios ni valoraciones respecto de las alegaciones que explican, aclaran o justifican los resultados expuestos sin rebatir su contenido o que plantean opiniones sin soporte documental o normativo.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

Los resultados del procedimiento fiscalizador se exponen a continuación estructurados en cuatro subapartados, referidos a cada uno de los objetivos descritos en el subapartado I.4.

En primer lugar, se ha procedido a analizar el contenido de las operaciones registradas en la cuenta de pagos pendientes de aplicación de los ayuntamientos de la muestra, con el objeto de determinar la naturaleza de los gastos relacionados con las distintas operaciones contabilizadas, para determinar si aquellos que están asociados a dichos pagos se han imputado al presupuesto o no -y, en este último caso, si han sido contabilizados o están pendientes de contabilización-, así como los que son extrapresupuestarios o bien la entidad local desconoce su origen.

En segundo lugar, se han analizado los sistemas y procedimientos utilizados por las entidades para el seguimiento de las operaciones contabilizadas en la cuenta 555, con el fin de determinar si los mismos han sido adecuados para el control de los pagos realizados y, en su caso, las razones por las que estos últimos no se han aplicado a las correspondientes obligaciones registradas.

Asimismo, se ha verificado su importancia relativa y qué efecto tienen estas operaciones en la información contable suministrada por los ayuntamientos a través de sus cuentas anuales, que deben ofrecer la imagen fiel de la situación económica, financiera y patrimonial, de los resultados del ejercicio y de la liquidación de los presupuestos de las entidades analizadas.

Finalmente, se incluyen los resultados correspondientes a la evaluación del cumplimiento de la normativa sobre transparencia, en relación con la materia objeto de la fiscalización.

II.1. NATURALEZA DE LOS GASTOS RELACIONADOS CON LOS PAGOS PENDIENTES DE APLICACIÓN

Con el objetivo de analizar los pagos pendientes de aplicar, se ha procedido a clasificar los saldos de la cuenta 555 de los ayuntamientos de la muestra en distintos grupos, para conocer la naturaleza de los gastos que los han originado, verificando además aquellos apuntes que no deberían estar contabilizados en dicha cuenta. Para ello, ha sido necesario que cada uno de los ayuntamientos seleccionados comunicara, a partir del saldo de la cuenta a 31 de diciembre de 2016, los distintos pagos que componían el mismo e identificando, siempre que no fueran desconocidos, el origen del pago (fecha en la que se efectuó, forma de realización, destinatario, etc.) y el gasto vinculado al mismo. Además, se solicitó información, para cada gasto, acerca de si era presupuestario o no y, en el primer supuesto, si había sido contabilizado oportunamente e imputado al presupuesto.

A partir de la información remitida por los ayuntamientos, una vez analizada la misma, se han clasificado los pagos pendientes de aplicación en los siguientes cuatro grupos:

- 1) Imputados al presupuesto: pagos pendientes de aplicación asociados a gastos que han sido objeto de contabilización e imputación al presupuesto de la entidad.
- 2) No imputados al presupuesto: pagos asociados a gastos que no han sido objeto de imputación presupuestaria, con independencia de que hayan sido contabilizados o no dichos gastos.

- 3) No presupuestarios: pagos pendientes de aplicación asociados a gastos de naturaleza no presupuestaria.
- 4) De origen desconocido: pagos pendientes de aplicación respecto de los cuales los ayuntamientos manifiestan desconocer el origen de los mismos y, por tanto, no han identificado a qué gastos estaban vinculados.

La información remitida por los ayuntamientos ha sido contrastada con la que se deriva de sus respectivas cuentas generales rendidas, comprobándose la consistencia de aquella y efectuándose las correcciones y reclasificaciones oportunas.

En el cuadro 4 se recoge el desglose de los saldos de la cuenta 555 al cierre del ejercicio 2016 (con las correspondientes modificaciones efectuadas) en función de los gastos comunicados al Tribunal de Cuentas por los ayuntamientos y clasificados en cada uno de los distintos grupos mencionados.

Cuadro 4: Clasificación por grupos del saldo final de la cuenta de pagos pendientes de aplicación, según el tipo de gasto al que se asocian. Ejercicio 2016

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Saldo corregido cuenta 555 a 31/12/2016 ⁷	Imputados al presupuesto		No imputados al presupuesto		No presupuestarios		Pagos de origen desconocido	
		Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%
La Línea de la Concepción	15.977.560,29	2.567.000,00	16,07	13.353.430,05	83,58	0,00	0,00	57.130,24	0,36
Los Barrios	8.890.301,28	2.400.770,39	27,00	6.337.893,43	71,29	130.910,57	1,47	20.726,89	0,23
Villa de Otura	6.854.985,00	258.671,11	3,77	6.500.025,75	94,82	81,21	0,00	96.206,93	1,40
Andújar	9.251.579,88	938.747,82	10,15	8.312.832,06	89,85	0,00	0,00	0,00	0,00
Estepona	9.066.939,07	7.245.985,18	79,92	1.813.590,97	20,00	0,00	0,00	7.362,92	0,08
Manilva	23.042.315,42	4.101.502,45	17,80	11.561.792,57	50,18	62.029,22	0,27	7.316.991,18	31,75
Villanueva de Algaidas	865.543,23	865.133,29	99,95	409,94	0,05	0,00	0,00	0,00	0,00
Benacazón	4.996.169,91	13.419,81	0,27	4.982.750,10	99,73	0,00	0,00	0,00	0,00
Monroyo	2.073.327,63	0,00	0,00	43.900,74	2,12	0,00	0,00	2.029.426,89	97,88
Tías	5.127.931,18	4.938.359,27	96,30	189.571,91	3,70	0,00	0,00	0,00	0,00
Santa Cruz de Tenerife	8.863.078,30	0,00	0,00	8.863.078,30	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00
León	71.331,11	71.331,11	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Rubí	3.201.148,24	3.057.527,81	95,51	143.457,55	4,48	162,88	0,01	0,00	0,00
Orihuela	1.863.997,39	0,00	0,00	1.863.997,39	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Mondóñedo	2.196.505,61	80.847,45	3,68	2.111.012,54	96,11	0,00	0,00	4.645,62	0,21
Petra	11.654.327,86	0,00	0,00	11.630.966,65	99,80	23.361,21	0,20	0,00	0,00
Aranjuez	8.498.329,06	0,00	0,00	8.498.329,06	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ciempozuelos	26.040.981,36	26.003,19	0,10	7.833.566,60	30,08	0,00	0,00	18.181.411,57	69,82
Parla	35.961.784,15	332.118,84	0,92	35.628.985,31	99,07	0,00	0,00	680,00	0,00
Murcia	8.114.394,42	7.940.823,64	97,86	165.635,55	2,04	6.927,51	0,09	1.007,72	0,01
TOTALES	192.612.530,39	34.838.241,36	18,09	129.835.226,47	67,41	223.472,60	0,12	27.715.589,96	14,39

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por los ayuntamientos.

Cabe destacar, en especial, los pagos pendientes de aplicación asociados a gastos no imputados al presupuesto o bien de origen desconocido, que suponen conjuntamente un 81,8 % de los saldos de los ayuntamientos de la muestra, constituyendo un indicio de una incorrecta utilización de la cuenta 555 y del posible incumplimiento del procedimiento ordinario de gestión, contabilización y ejecución de los gastos correspondientes a dichos pagos.

II.1.1. PAGOS ASOCIADOS A GASTOS IMPUTADOS AL PRESUPUESTO

El primer grupo está integrado por aquellos pagos pendientes de aplicación asociados a gastos que se encuentran contabilizados y han sido imputados al presupuesto. Dentro de los mismos, a los efectos de analizar su forma de contabilización, procede hacer la siguiente clasificación:

⁷ Tras analizar la información remitida por los Ayuntamientos de Ciempozuelos y Monroyo, se han detectado abonos en la cuenta 555, por importes de 798.139,29 y 6.539,05 euros, respectivamente, que no corresponden a cargos previos, por lo que el importe de su correspondiente saldo se ha incrementado en estas cuantías y, por tanto, no coincide con el de las cuentas generales rendidas.

- a) Utilización transitoria de la cuenta 555, considerando como tal el grupo de pagos pendientes de aplicar cuya fecha de contabilización del gasto asociado es anterior o simultánea a la del pago. En estos casos, la utilización de la cuenta de pagos pendientes de aplicación es meramente temporal, hasta que se consigue identificar biunívocamente el gasto y el pago y aplicar este último a la correspondiente obligación reconocida.
- b) Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos que han sido objeto de contabilización e imputación al presupuesto con posterioridad a la fecha de realización del pago.

En el primero de los dos casos, al estar los gastos ya imputados al presupuesto en el momento del pago, no se verían afectados los resultados de las entidades reflejados en sus cuentas. Se trata de una utilización transitoria de la cuenta porque el gasto se contabiliza y se produce la imputación presupuestaria del mismo con anterioridad a su pago, aunque en ese momento se desconoce la vinculación entre uno y otro. En esta situación se produce un desfase temporal entre la aplicación del gasto y el pago, que debería ser lo más breve posible hasta que se logra identificar ambas operaciones.

En el segundo caso, se trata de la realización de un pago efectuado con anterioridad a la contabilización del gasto y su imputación al presupuesto, lo que podría afectar, en caso de no registrarse aquel en el propio ejercicio, a la imagen fiel de las cuentas anuales. Si el gasto no se contabiliza e imputa en el mismo año en que se produce el pago, la cuenta del resultado económico-patrimonial y la liquidación del presupuesto reflejarían menos gastos de los efectivamente realizados, además de que el remanente de tesorería para gastos generales (RTGG) se encontraría sobrevalorado, tal y como se analiza en el subapartado II.3.

II.1.1.1. Utilización transitoria de la cuenta 555

Todas las entidades de la muestra, con la excepción de los Ayuntamientos de Villa de Otura, Petra y Ciempozuelos, han realizado pagos pendientes de aplicación cuyo gasto estaba contabilizado e imputado al presupuesto con anterioridad o simultáneamente al pago. Cabe destacar que diez de ellos (Los Barrios, Andújar, Estepona, Benacazón, Tías, Santa Cruz de Tenerife, León, Orihuela, Parla y Murcia) presentan pagos de este grupo anteriores al ejercicio 2016, o bien movimientos durante el mismo, por importes superiores a 100.000 euros.

En el cuadro 5 se detallan los pagos que se han clasificado como supuestos de utilización transitoria de la cuenta 555, incluyéndose la información de los que han sido aplicados después del ejercicio 2016, hasta la fecha de remisión de la información por los ayuntamientos (12 de mayo de 2018), y los que permanecían posteriormente pendientes de ser aplicados. La mayor parte del importe total que se encontraba pendiente de aplicar corresponde al Ayuntamiento de Los Barrios, por 996.279,03 euros, siendo este último importe el único saldo pendiente a la fecha de redacción del anteproyecto de Informe, al haberse aplicado los 79.886,93 euros restantes correspondientes al Ayuntamiento de Mondoñedo.

Cuadro 5: Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos imputados al presupuesto con anterioridad o simultáneamente a la realización del pago. Ejercicio 2016

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Total a 1/1/2016	Altas	Bajas	Total a 31/12/2016	Aplicaciones entre el 1/1/2017 y el 11/5/2018 ⁸	Pendiente de aplicación a 12/5/2018
La Línea de la Concepción	0,00	17.348,17	17.348,17	0,00	0,00	0,00
Los Barrios	0,00	2.408.677,84	7.907,45	2.400.770,39	1.404.491,36	996.279,03
Andújar	0,00	12.330.437,93	12.330.437,93	0,00	0,00	0,00
Estepona	0,00	189.814,05	189.814,05	0,00	0,00	0,00
Manilva	0,00	51.613,67	51.613,67	0,00	0,00	0,00
Villanueva de Algaidas	0,00	2.959,88	2.959,88	0,00	0,00	0,00
Benacazón	0,00	957.427,76	957.427,76	0,00	0,00	0,00
Monroyo	0,00	3.238,68	3.238,68	0,00	0,00	0,00
Tías	938.359,27	342,92	342,92	938.359,27	938.359,27	0,00
Santa Cruz de Tenerife	0,00	2.780.217,90	2.780.217,90	0,00	0,00	0,00
León	0,00	10.639.879,93	10.639.879,93	0,00	0,00	0,00
Rubí	0,00	1.990,31	1.990,31	0,00	0,00	0,00
Orihuela	0,00	9.326.211,15	9.326.211,15	0,00	0,00	0,00
Mondoñedo ⁹	79.886,93	12,09	12,09	79.886,93	0,00	79.886,93
Aranjuez	0,00	61.066,74	61.066,74	0,00	0,00	0,00
Parla	0,00	16.713.888,50	16.713.888,50	0,00	0,00	0,00
Murcia	8.998,36	46.692.135,19	42.817.325,48	3.883.808,07	3.883.808,07	0,00
TOTALES	1.027.244,56	102.177.262,71	95.901.682,61	7.302.824,66	6.226.658,70	1.076.165,96

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por los ayuntamientos.

Se ha solicitado una muestra de 70 pagos, por importe de 28.461.789,36 euros, lo que supone el 27,58 % del saldo inicial más los cargos del ejercicio, comprobándose que los datos facilitados son correctos, las operaciones se han imputado al presupuesto y, en su caso, el pago pendiente se ha aplicado al gasto correspondiente.

En estos casos, dado que los gastos han sido imputados al presupuesto con anterioridad o simultáneamente a la fecha de realización del pago, dichas operaciones (gasto y pago) deberían quedar aplicadas en un plazo reducido, como así ha ocurrido con carácter general, salvo en determinados supuestos. Únicamente cuatro ayuntamientos presentaban saldos pendientes de aplicar al cierre del ejercicio 2016: Murcia, Los Barrios, Tías y, en menor medida, Mondoñedo.

A este respecto, se ha comprobado que el plazo transcurrido entre la realización del pago y su aplicación al gasto correspondiente ha sido, en un 96,2 % de los casos, inferior a 90 días, llegando

⁸ Importe que recoge las aplicaciones de la cuenta 555 relativas a los pagos de este grupo, posteriores a 2016, comunicadas hasta la fecha de remisión de la información al Tribunal de Cuentas por los ayuntamientos de la muestra. No coincide con el haber de la cuenta porque después del ejercicio 2016 ha habido nuevos cargos y sus correspondientes abonos que no se analizan en la presente fiscalización.

⁹ El Ayuntamiento de Mondoñedo ha realizado una depuración de la cuenta 555 en el mes de septiembre de 2018, mediante una modificación presupuestaria, habiendo aplicado la totalidad del saldo de la cuenta, por lo que la cuantía pendiente de aplicar a partir de esa fecha es nula.

a imputarse el 98,96 % en menos de 180 días. Asimismo, la contabilización de los pagos tiene lugar, prácticamente en su integridad, dentro de los 90 días siguientes a la del gasto.

No obstante, en el caso de los Ayuntamientos de Los Barrios y Tías, pese a contabilizarse el pago y el gasto en el mismo día, tardaron al menos un año en aplicar los mismos, sin que se haya indicado la causa que justifique la demora, lo que denota una falta de seguimiento sistemático sobre la cuenta 555, aunque la misma se haya utilizado conforme exige la normativa contable.

Por su parte, a 31 de diciembre de 2016, el Ayuntamiento de Murcia tenía pendiente de aplicar en este grupo un saldo de la citada cuenta de 3.883.808,07 euros, correspondiente al vencimiento de gastos financieros y amortización de préstamos bancarios, que fueron abonados el último día del ejercicio. Conforme a las Bases de Ejecución del Presupuesto, la entidad financiera cuenta con autorización para el cargo en cuenta, según el contrato, contabilizándose como pago pendiente de aplicación e imputándose al presupuesto, tras la comprobación y conformidad del servicio gestor. Ese gasto fue contabilizado e imputado con fecha del día de cierre del ejercicio, pero transcurrieron 31 días hasta aplicarlo al respectivo pago, debido a la ausencia de fiscalización por parte de la Intervención municipal.

En el caso de las domiciliaciones de pago en cuentas bancarias, no obstante, es habitual que el abono se produzca antes de que tenga lugar la imputación del gasto al presupuesto, alterando el procedimiento ordinario de ejecución presupuestaria y omitiéndose, además, el trámite de fiscalización previa de las órdenes de pago que debe realizar el interventor local.

II.1.1.2. Pagos asociados a gastos contabilizados e imputados al presupuesto con posterioridad a la realización del pago

En todos los ayuntamientos de la muestra existían gastos imputados al presupuesto con posterioridad a la realización de los correspondientes pagos pendientes de aplicación y, en quince de ellos, con movimientos a lo largo del ejercicio 2016 por importe superior a 100.000 euros. Un total de diez entidades mantenían, al cierre del ejercicio, un saldo pendiente de aplicar superior a esa cifra.

En el cuadro 6 se recogen los pagos asociados a gastos contabilizados e imputados posteriormente al presupuesto, incluyendo aquellos que han sido aplicados después del periodo fiscalizado, hasta la fecha de envío de la información por parte de las entidades analizadas.

Cuadro 6: Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos contabilizados e imputados al presupuesto con posterioridad a la realización del pago

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Total a 1/1/2016	Altas	Bajas	Total a 31/12/2016	Aplicaciones entre el 1/1/2017 y el 11/5/2018	Pendiente de aplicación a 12/5/2018
La Línea de la Concepción	13.873.761,22	1.085.314,00	12.392.075,22	2.567.000,00	2.124.198,40	442.801,60
Los Barrios	0,00	10.249,09	10.249,09	0,00	0,00	0,00
Villa de Otura	260.152,64	152.328,42	153.809,95	258.671,11	258.671,11	0,00
Andújar	1.139.110,73	728.816,92	929.179,83	938.747,82	938.747,82	0,00
Estepona	10.582.888,97	20.393.788,76	23.730.692,55	7.245.985,18	7.245.985,18	0,00
Manilva	6.322.257,49	1.619.728,13	3.840.483,17	4.101.502,45	4.101.431,93	70,52
Villanueva de Algaidas	3.384.787,04	21.000,53	2.540.654,28	865.133,29	865.133,29	0,00
Benacazón	2.992,57	1.010.261,56	999.834,32	13.419,81	13.419,81	0,00
Monroyo	35.866,25	39.685,75	75.552,00	0,00	0,00	0,00
Tías	0,00	4.657.562,00	657.562,00	4.000.000,00	4.000.000,00	0,00
Santa Cruz de Tenerife	4.998.388,70	22.115.111,10	27.113.499,80	0,00	0,00	0,00
León	3.560.683,89	71.331,11	3.560.683,89	71.331,11	71.331,11	0,00
Rubí	7.646,90	22.329.467,85	19.279.586,94	3.057.527,81	3.057.527,81	0,00
Orihuela	14.580.038,47	2.602.364,26	17.182.402,73	0,00	0,00	0,00
Mondóñedo	960,52	0,00	0,00	960,52	960,52	0,00
Petra	0,00	98.924,89	98.924,89	0,00	0,00	0,00
Aranjuez	0,00	1.788.984,97	1.788.984,97	0,00	0,00	0,00
Ciempozuelos	0,00	26.003,19	0,00	26.003,19	26.003,19	0,00
Parla	3.414.711,02	8.394.389,52	11.476.981,70	332.118,84	332.118,84	0,00
Murcia	242.777,78	100.319.646,30	96.505.408,51	4.057.015,57	4.057.013,12	2,45
TOTALES	62.407.024,19	187.464.958,35	222.336.565,84	27.535.416,70	27.092.542,13	442.874,57

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por los ayuntamientos.

La práctica totalidad de los pagos que figuraban en el saldo de la cuenta 555 al cierre del ejercicio 2016 fueron aplicados posteriormente, salvo un importe de 442.874,57 euros, que correspondía prácticamente en su integridad al Ayuntamiento de La Línea de la Concepción.

En los Ayuntamientos de Tías, Rubí y Murcia, los pagos pendientes de aplicación correspondientes a este grupo se incrementaron significativamente a lo largo del ejercicio, sin perjuicio de haber sido aplicados todos ellos con posterioridad.

Se han verificado los plazos entre la contabilización del pago y la imputación del gasto al presupuesto comprobándose que, en un 71,46 % de los casos, son inferiores a un año; en un 12,59 %, de entre uno y dos años; y, en un 15,95 %, superiores a dos años, tal y como puede observarse en el siguiente cuadro:

Cuadro 7: Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos contabilizados e imputados al presupuesto con posterioridad a la realización del pago, según el plazo transcurrido entre el pago y la imputación del gasto

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Total debe a 31/12/2016 ¹⁰	Menos de un año		Entre uno y dos años		Más de dos años	
		Importe	%	Importe	%	Importe	%
La Línea de la Concepción	14.959.075,22	11.167.527,94	74,65	276.653,50	1,85	3.514.893,78	23,50
Los Barrios	10.249,09	10.249,09	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Villa de Otura	412.481,06	154.762,86	37,52	8.856,41	2,15	248.861,79	60,33
Andújar	1.867.927,65	1.205.191,16	64,52	16.711,34	0,89	646.025,15	34,59
Estepona	30.976.677,73	24.476.316,02	79,02	285.828,23	0,92	6.214.533,48	20,06
Manilva	7.941.985,62	2.309.360,22	29,08	2.287.284,65	28,80	3.345.340,75	42,12
Villanueva de Algaidas	3.405.787,57	40.526,51	1,19	1.270,00	0,04	3.363.991,06	98,77
Benacazón	1.013.254,13	1.013.254,13	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Monroyo	75.552,00	39.685,75	52,53	35.866,25	47,47	0,00	0,00
Tías	4.657.562,00	4.657.562,00	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Santa Cruz de Tenerife	27.113.499,80	23.526.844,33	86,77	7.458,47	0,03	3.579.197,00	13,20
León	3.632.015,00	131.341,85	3,62	0,00	0,00	3.500.673,15	96,38
Rubí	22.337.114,75	19.294.529,40	86,38	3.040.656,19	13,61	1.929,16	0,01
Orihuela	17.182.402,73	2.602.364,26	15,15	537.233,21	3,13	14.042.805,26	81,73
Mondoñedo	960,52	960,52	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Petra	98.924,89	98.924,89	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Aranjuez	1.788.984,97	1.788.984,97	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ciempozuelos	26.003,19	26.003,19	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Parla	11.809.100,54	8.296.093,84	70,25	2.112.387,73	17,89	1.400.618,97	11,86
Murcia	100.562.424,08	77.703.488,47	77,27	22.856.090,01	22,73	2.845,60	0,00
TOTALES	249.871.982,54	178.543.971,40	71,46	31.466.295,99	12,59	39.861.715,15	15,95

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por los ayuntamientos.

Cabe destacar, en particular, los Ayuntamientos de Orihuela y Estepona, en los que transcurrieron más de dos años desde la realización de los pagos hasta la imputación de un volumen significativo de los correspondientes gastos, por importes de 14.042.805,26 y 6.214.533,48 euros, respectivamente. Además, en los Ayuntamientos de Villanueva de Algaidas y León, los gastos relativos a los pagos pendientes de aplicación fueron imputados, prácticamente en su integridad, transcurrido dicho plazo de dos años.

Se ha realizado una selección de 125 pagos, por un importe de 64.255.798,65 euros, representativa del 25,72 % del total de los pagos de este grupo. Los resultados comprobados corroboran que la información facilitada es correcta en cuanto a fechas, importes y cuentas de aplicación.

¹⁰ El importe total se corresponde con la suma del saldo inicial a 1 de enero de 2016 y los cargos habidos en la cuenta 555, durante el ejercicio fiscalizado, que reúnen las características de este grupo, sin incluir los importes que fueron aplicados en el mismo ejercicio.

Estos pagos, al igual que los del grupo analizado en el subepígrafe II.1.1.1 anterior, no afectarían, con carácter general, a los resultados que figuran en las cuentas si los correspondientes gastos se contabilizan e imputan en el propio ejercicio; en cambio, si el gasto fuera imputado en un ejercicio posterior, repercutiría sobre la cuenta del resultado económico-patrimonial y la liquidación del presupuesto del periodo, así como también sobre el RTGG.

Adicionalmente, en los pagos de este grupo se ha incumplido el procedimiento ordinario de ejecución presupuestaria, que implica que la contabilización del gasto y su imputación al presupuesto sea anterior a realizarse el pago.

En este sentido, la ejecución de los gastos y pagos en las Administración local está sujeta al procedimiento establecido: sobre la base de una obligación reconocida y liquidada, se expide la correspondiente orden de pago a la Tesorería local; expedición que ha de acomodarse al plan de disposición de fondos de la tesorería que se establezca por el presidente, previsto en el art. 187 del TRLRHL. Con carácter general, no está previsto efectuar pagos que correspondan a gastos que no estén adecuadamente contabilizados y, en su caso, imputados al presupuesto.

La práctica de realizar los pagos sin tramitar previamente la propuesta de gasto en todas sus fases, incluido el reconocimiento de la obligación, además de suponer un incumplimiento del procedimiento presupuestario, podría dar lugar a la realización de gastos sin crédito suficiente y adecuado, susceptible de originar la emisión de un reparo por parte del órgano interventor, que se debería traducir en la suspensión del procedimiento de ejecución del gasto, de los actos de disposición o compromiso de crédito, del reconocimiento de la obligación y de la ordenación del pago correspondiente a las prestaciones realizadas sin observarse el referido procedimiento legalmente establecido.

En cuanto al procedimiento para regularizar los pagos pendientes de aplicación realizados sin crédito suficiente y adecuado, resulta necesario imputarlos lo antes posible al presupuesto, incluso mediante la tramitación de una modificación presupuestaria. En todo caso, en el momento de elaborarse los presupuestos del siguiente ejercicio deben tenerse en cuenta esos pagos ya realizados pendientes de imputación o bien establecerse una planificación para ser imputados a presupuesto en varios ejercicios.

II.1.2. PAGOS PRESUPUESTARIOS ASOCIADOS A GASTOS NO IMPUTADOS AL PRESUPUESTO

El segundo de los grupos en que se han clasificado los pagos pendientes de aplicación está integrado por aquellos pagos asociados a gastos que, a la fecha de envío de la información, no habían sido imputados al presupuesto de la entidad. Dentro de los mismos, a su vez, es posible hacer la siguiente subdivisión:

- a) Pagos asociados a gastos contabilizados pero que no han sido objeto de imputación al presupuesto. En estos casos los gastos se encuentran registrados en la contabilidad económico-patrimonial, generalmente con abono a la cuenta 413 «Acreedores por operaciones pendientes de aplicar».
- b) Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos que no han sido objeto de contabilización y, en consecuencia, tampoco han sido imputados al presupuesto.

Al igual que se ha indicado en el subepígrafe II.1.1.2, esta clase de operaciones, registradas como pagos pendientes de aplicación, suponen la omisión de la imputación al presupuesto de gastos satisfechos por la entidad, generalmente debido a la insuficiencia de los créditos presupuestarios en el momento de su realización, lo cual supone un incumplimiento de la normativa de ejecución del gasto público. Ello es especialmente relevante cuando los saldos de la cuenta 555 se mantienen durante periodos prolongados de tiempo sin aplicar por falta de imputación del gasto.

Debe tenerse en cuenta que la realización de gastos sin consignación presupuestaria puede dar lugar, en caso de ocasionar un perjuicio a los fondos públicos, a la exigencia de responsabilidad contable y, además, ser constitutiva de una infracción muy grave en materia de gestión económico-presupuestaria, de acuerdo con lo previsto en el artículo 28 de la LTAIPBG.

Ambos tipos de pagos de este grupo afectarían a la liquidación presupuestaria y al RTGG calculado por la entidad, tal y como se indica en el subapartado II.3. No obstante, en el primer caso se trata de gastos registrados en la contabilidad económico-patrimonial, disponiéndose de información sobre los mismos en el balance de las cuentas anuales, entre los acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto. De esta manera, pese a no figurar en la liquidación del presupuesto, se tienen en cuenta tales gastos a efectos de realizar los cálculos de la capacidad o necesidad de financiación y de la regla del gasto de la entidad. En cambio, en el segundo caso, los gastos satisfechos ni siquiera han sido contabilizados, por lo que no figuran en la cuenta del resultado económico-patrimonial y tampoco se encuentran entre los acreedores del balance, ni en la liquidación del presupuesto de gastos, aunque deberían ser tenidos en cuenta para evaluar el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

II.1.2.1. Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos contabilizados y no imputados al presupuesto

Los Ayuntamientos de La Línea de la Concepción, Los Barrios, Monroyo, Tías, Santa Cruz de Tenerife, León, Orihuela, Mondoñedo, Aranjuez, Ciempozuelos y Murcia no tienen pagos de este tipo y en los de Rubí y Villanueva de Algaidas su importe es insignificante.

En el cuadro 8 figuran los datos del importe inicial y final, así como de los movimientos en el ejercicio 2016 de la cuenta 555, correspondientes a los ayuntamientos que han realizado pagos pendientes de aplicación asociados a gastos que han sido contabilizados, pero no imputados al presupuesto.

Cuadro 8: Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos contabilizados y no imputados al presupuesto

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Total a 1/1/2016	Altas	Bajas	Total a 31/12/2016
Villa de Otura	1.391.634,02	1.075.444,15	389.561,69	2.077.516,48
Andújar	1.661.633,25	1.944,43	0,00	1.663.577,68
Estepona ¹¹	596.194,06	0,00	0,00	596.194,06
Manilva	6.118.796,35	0,00	0,00	6.118.796,35
Villanueva de Algaidas	0,00	409,94	0,00	409,94
Benacazón	4.976.197,36	6.552,74	0,00	4.982.750,10
Rubí	150,00	0,00	0,00	150,00
Petra	6.139.349,36	71.868,70	0,00	6.211.218,06
Parla	4.116.205,56	0,00	0,00	4.116.205,56
TOTALES	25.000.159,96	1.156.219,96	389.561,69	25.766.818,23

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por los ayuntamientos.

Los Ayuntamientos de Estepona, Manilva y Parla no han presentado movimientos en este grupo a lo largo del ejercicio, por lo que los gastos asociados a tales pagos figuraban, al menos durante un año, pendientes de aplicación. El Ayuntamiento de Villa de Otura es el que mayor incremento ha tenido en esta clase de pagos a lo largo del ejercicio, si bien es el único que ha aplicado parte de

¹¹ El total inicial del Ayuntamiento de Estepona se corresponde con un pago que procede del traspaso realizado en 2016 del saldo de otra cuenta a la de pagos pendientes de aplicación, por lo que se ha considerado la fecha inicial de pago y no la del traspaso contable. Por ello, dicho importe no se incluye entre las altas del ejercicio 2016.

los mismos al cierre del mismo. A esa fecha, los mayores saldos pendientes de aplicación corresponden a los Ayuntamientos de Petra, Manilva, Benacazón y Parla.

Estos gastos han sido contabilizados con abono a la cuenta 413 «Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto» (a excepción de los de Rubí y Villanueva de Algaidas, cuyo importe no es significativo). En el caso de Petra, pese a manifestar la entidad que la totalidad de estos gastos han sido objeto de contabilización utilizando la referida cuenta 413, el saldo de esta última al cierre del ejercicio es inferior en 197.740,37 euros al importe comunicado por el ayuntamiento de los pagos incluidos en este grupo, sin que se haya justificado a qué corresponde la diferencia y las otras cuentas en que se habían registrado los gastos.

El origen temporal de estos pagos es heterogéneo, tal y como se recoge en el cuadro 9, al haber entidades que registran este tipo de gastos todos los ejercicios y otras que lo hacen aisladamente. Con excepción de los Ayuntamientos de Villa de Otura¹², Andújar, Petra y Parla (entidad, esta última, que presenta un importe muy significativo en 2015), el origen de estos pagos en el resto de entidades es significativamente antiguo, procedentes de 2012 o ejercicios anteriores. Se considera que las operaciones a las que corresponden los referidos pagos deberían ser imputadas al presupuesto en el primer ejercicio en el que se disponga de crédito adecuado y suficiente, para lo cual habrán de consignarse los créditos necesarios para el reconocimiento de la obligación, teniendo en cuenta que son gastos ya contabilizados y, por tanto, conocida su naturaleza.

Cuadro 9: Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos contabilizados y no imputados al presupuesto, según su ejercicio de origen

(Importes en euros)

Ayuntamiento	2012 y anteriores	2013	2014	2015	2016	Total debe a 31/12/2016 ¹³
Villa de Otura	54.617,60	618.555,68	588.699,95	129.760,79	1.075.444,15	2.467.078,17
Andújar	845.916,89	166.602,54	649.113,82	0,00	1.944,43	1.663.577,68
Estepona	596.194,06	0,00	0,00	0,00	0,00	596.194,06
Manilva	6.118.728,35	0,00	68,00	0,00	0,00	6.118.796,35
Villanueva de Algaidas	0,00	0,00	0,00	0,00	409,94	409,94
Benacazón	4.976.197,36	0,00	0,00	0,00	6.552,74	4.982.750,10
Rubí	150,00	0,00	0,00	0,00	0,00	150,00
Petra	5.152.321,71	327.949,44	482.502,78	176.575,43	71.868,70	6.211.218,06
Parla	46.603,27	0,00	0,00	4.069.602,29	0,00	4.116.205,56
TOTALES	17.790.729,24	1.113.107,66	1.720.384,55	4.375.938,51	1.156.219,96	26.156.379,92

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por los ayuntamientos.

Se ha solicitado una muestra de 26 pagos, por importe de 7.518.341,82 euros, lo que supone un 28,74 % del total de operaciones de este tipo, comprobándose que la información facilitada sobre los importes, las fechas de registro y la contabilización en la cuenta 413 se corresponden con la documentación justificativa, a excepción de lo ya señalado en relación con el Ayuntamiento de Petra respecto a la utilización de otras cuentas no identificadas para la contabilización del gasto.

¹² En relación con lo alegado por el Ayuntamiento de Villa de Otura respecto a desconocer el origen del importe de 1.075.444,15 euros, que figura en los cuadros 8 y 9, se refiere a la parte comunicada de los pagos pendientes de aplicación correspondientes a gastos contabilizados en el ejercicio 2016, pero no imputados al presupuesto.

¹³ El importe total corresponde al saldo inicial a 1 de enero de 2016, más los pagos realizados en el ejercicio, correspondientes a este grupo de gastos contabilizados pero no imputados al presupuesto, y sin descontar las bajas o aplicaciones producidas en el ejercicio 2016.

En el Ayuntamiento de Villa de Otura, que había tenido el presupuesto prorrogado desde el año 2012 hasta el 2016, la mayor parte de los apuntes de pagos pendientes de aplicación realizados corresponden a intereses de los planes de pago a proveedores. En concreto, ante la imposibilidad de acudir al endeudamiento previsto en el *Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales*, el pago de las deudas del ayuntamiento se realizó directamente por el Fondo de Financiación de Pago a Proveedores, procediendo el Estado a detraer de su Participación de los Ingresos del Estado (PIE) las cantidades pagadas, así como los intereses que generaban las mismas¹⁴. En el ejercicio 2016, existen descuentos de la PIE por importe de 419.471,63 euros, de los cuales, cuando el Ministerio de Hacienda desglosó la información, la entidad registró e imputó presupuestariamente la parte que corresponde a principal (29.909,94 euros) y contabilizó el gasto por la parte descontada como intereses (389.561,69 euros), pero sin imputarla al presupuesto, generando por este último importe un apunte en la cuenta 413, que fue aplicado al saldo de la cuenta 555.

Se ha comprobado que en el capítulo 3 del presupuesto del Ayuntamiento de Villa de Otura, durante todos estos ejercicios, el grado de ejecución es cercano al 100%, por lo que no existiría crédito adecuado para aplicar los referidos pagos por intereses. En el ejercicio 2017, el Pleno de la Corporación aprobó sus primeros presupuestos de los últimos años. La tardía aprobación del presupuesto perjudica la gestión administrativa y pone de manifiesto una deficiencia en la planificación económica, por cuanto la actividad del municipio durante un periodo de cinco años se ha regido por las previsiones prorrogadas, sin haberse llevado a cabo las modificaciones presupuestarias necesarias para incrementar los créditos disponibles, utilizando la cuenta 555 como modo ordinario de contabilización de los pagos realizados por gastos no imputados.

En el Ayuntamiento de Andújar, los pagos pendientes de aplicar realizados en el ejercicio 2014, por importe de 649.113,82 euros, corresponden a 42 abonos contabilizados el 31 de diciembre de 2014 cuyo destinatario es una sociedad mixta, con participación mayoritariamente privada. Entre los conceptos de los mismos figuran suministros de materiales, habiéndose comprobado que, en dicho ejercicio, apenas había crédito en el capítulo 2 de gastos corrientes, mientras que en el capítulo 6 de inversiones solo llegó a ejecutarse el 32 % del presupuesto, por lo que deberían haberse imputado a este último capítulo aquellos gastos que tuvieran el carácter de inversiones reales¹⁵.

Por su parte, el Ayuntamiento de Parla impugnó la liquidación de la Tasa de Cobertura del Servicio de Prevención de Incendios y Salvamentos de la Comunidad de Madrid de los ejercicios 2003 y 2005, habiendo tenido que avalar las cantidades impugnadas. De la documentación facilitada se ha comprobado que las cantidades satisfechas en 2015, por la ejecución del aval, han sido objeto de contabilización como pagos pendientes de aplicación, por importe de 4.069.602,29 euros, pero no se han imputado al presupuesto por falta de crédito. Se considera que el ayuntamiento debería haber habilitado crédito presupuestario para la imputación de estos gastos, incluso modificando el presupuesto, si es necesario, en caso de no disponer de crédito inicial suficiente en la partida a la que corresponden los gastos. Sin embargo, la entidad no había aprobado modificación de crédito alguna para la aplicación de los pagos contabilizados en 2015.

¹⁴ Por lo que se refiere a la contabilización de las operaciones relativas a los mecanismos extraordinarios de pago a proveedores, según criterio manifestado por la IGAE, *“la deuda comercial seguirá contabilizada en las mismas rúbricas y únicamente deberá incorporarse en las órdenes de pago al Fondo [de Financiación de Pago a Proveedores] como nuevo acreedor al serle comunicada a la entidad local el pago a los proveedores. Cuando se produzca la retención en la PIE y de acuerdo con la información suministrada a la entidad local, esta registrará el ingreso en formalización de la parte de la participación que haya sido objeto de retención y por el mismo importe registrará un pago pendiente de aplicación en formalización. Una vez conocidas las deudas concretas a las que hace referencia ese importe retenido, registrará el pago en formalización de las deudas reconocidas pendientes de pago (...) y registrará el ingreso en formalización del pago pendiente de aplicación por el importe concurrente”*.

¹⁵ El Ayuntamiento de Andújar, en sus alegaciones, indica que tales gastos son consecuencia de la encomienda de gestión que tiene realizada a dicha sociedad mixta, por el tratamiento integral del ciclo del agua. El ayuntamiento alega que el retraso en las aprobaciones de las cuentas de la citada sociedad conlleva la imposibilidad de tramitación ordinaria de los expedientes de gasto, al no existir ni fiscalización ni conocimiento de la naturaleza presupuestaria de los mismos. En todo caso, las razones aducidas no justifican que los pagos citados no se hayan aplicado al presupuesto o, en caso de insuficiencia de crédito, que no se hayan adoptado medidas para habilitarlo.

En relación con los supuestos anteriores, se observa la realización de pagos asociados a gastos que no habían sido imputados al presupuesto, con independencia de que posteriormente sí se haya producido dicha imputación y, en su caso, la aplicación de los pagos pendientes a los acreedores contabilizados. En caso de que no se hubieran imputado los gastos por falta de consignación presupuestaria, los interventores municipales deberían haber dictado los correspondientes reparos suspensivos, con la tramitación oportuna de los mismos, sin que conste la emisión de reparo alguno por tales operaciones.

Con carácter general para los pagos de este grupo, en la medida que figuren en balance los acreedores pendientes de aplicación correspondientes a gastos contabilizados, pero no imputados al presupuesto, ello afectaría a la magnitud del RTGG de la entidad, al formar parte del mismo los pagos pendientes de aplicación, pero no los acreedores contabilizados en la cuenta 413. Todo ello al margen de la falta de reflejo en la liquidación del presupuesto de gastos ya realizados.

II.1.2.2. Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos no contabilizados y no imputados al presupuesto

En este grupo se encuentran aquellos pagos cuyo correspondiente gasto no ha sido objeto de contabilización, ni por tanto tampoco de imputación al presupuesto, apareciendo registrada en la contabilidad únicamente la realización del pago pendiente de aplicación, pero no así el gasto asociado en la cuenta 413 «Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto». En el cuadro 10 se recoge el detalle de estos pagos correspondientes a las entidades de la muestra.

Cuadro 10: Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos sin contabilizar ni imputados al presupuesto. Ejercicio 2016

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Total a 1/1/2016	Altas	Bajas	Total a 31/12/2016
La Línea de la Concepción	13.180.452,77	172.977,28	0,00	13.353.430,05
Los Barrios	3.771.818,32	2.566.075,11	0,00	6.337.893,43
Villa de Otura	4.413.803,57	8.705,70	0,00	4.422.509,27
Andújar	6.649.254,38	0,00	0,00	6.649.254,38
Estepona	583.537,86	654.990,71	21.131,66	1.217.396,91
Manilva	5.404.617,63	38.378,59	0,00	5.442.996,22
Monroyo	40.961,40	2.939,34	0,00	43.900,74
Tías	1.665.680,81	49.288,36	1.525.397,26	189.571,91
Santa Cruz de Tenerife	7.878.134,82	1.093.044,04	108.100,56	8.863.078,30
Rubí	98.808,33	44.499,22	0,00	143.307,55
Orihuela	547.359,60	1.316.637,79	0,00	1.863.997,39
Mondoñedo	2.111.012,54	0,00	0,00	2.111.012,54
Petra	5.419.748,59	0,00	0,00	5.419.748,59
Aranjuez	6.307.061,75	2.191.267,31	0,00	8.498.329,06
Ciempozuelos	7.833.566,59	0,01	0,00	7.833.566,60
Parla	31.512.779,75	0,00	0,00	31.512.779,75
Murcia	132.633,91	33.243,40	241,76	165.635,55
TOTALES	97.551.232,62	8.172.046,86	1.654.871,24	104.068.408,24

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por los ayuntamientos.

La mayor parte de las entidades analizadas presentan un volumen significativo de gastos no contabilizados, ni imputados al presupuesto, que ya han sido satisfechos y figuran pendientes de aplicar, destacando los saldos al cierre del ejercicio de los Ayuntamientos de Parla y La Línea de la Concepción, por importes de 31.512.779,75 y 13.353.430,05 euros, respectivamente. En cambio, los Ayuntamientos de Villanueva de Algaidas, Benacazón y León no tienen pagos de este tipo y, en el Ayuntamiento de Monroyo, su importe es inferior a 100.000 euros. Las principales bajas de estos pagos por haber sido aplicados en el ejercicio tuvieron lugar en los Ayuntamientos de Tías y Santa Cruz de Tenerife.

En todo caso, estos gastos deberían haber sido contabilizados con abono a la cuenta 413, que recoge las obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos, para las que no se ha producido su imputación al presupuesto, siendo procedente la misma.

En este grupo de pagos pendientes de aplicación, la falta de imputación presupuestaria y de contabilización de los gastos asociados constituye un incumplimiento del procedimiento administrativo, como ya se ha expuesto anteriormente, en la medida que se realiza el pago antes de registrarse e imputarse el gasto; y ello, además, da lugar a la falta de reflejo del acreedor correspondiente en la contabilidad, afectando a la imagen fiel de las cuentas de la entidad y, en particular, a la magnitud del RTGG, al incluirse en el mismo los pagos pendientes de aplicación, pero no así los acreedores no registrados.

Todo ello, asimismo, sin perjuicio de la posibilidad de incurrir en responsabilidades contables y de ser constitutivas de infracciones muy graves en materia de gestión económico-presupuestaria,

previstas en la LTAIPBG por la ordenación de pagos sin crédito suficiente para realizarlos o por vulneración de la normativa presupuestaria aplicable, cuando las conductas sean culpables.

Respecto a las aplicaciones de estos pagos pendientes, en el Ayuntamiento de Tías se trata de un pago, por importe de 1.525.397,26 euros, relativo a un contrato de préstamo de la línea ICO-Turismo, Tramo Público 2007. El tipo de interés del mismo estaba subvencionado, pero mediante resolución del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, de 20 de febrero de 2014, se revocó dicha subvención, teniendo el ayuntamiento que abonar la totalidad de los intereses devengados, con el interés legal del dinero. De acuerdo con la información suministrada, tras recurrir la entidad dicha decisión, y mientras no hubiera una resolución firme sobre si la realización de estos pagos correspondía al ayuntamiento o al Ministerio, decidió contabilizarlos como un pago pendiente de aplicación. Finalmente, al haberse estimado el recurso no ha sido necesaria su imputación presupuestaria y, por ese motivo, se aplicó en el ejercicio 2016 el pago pendiente que estaba contabilizado. No obstante, la entidad debió haber registrado el gasto en el ejercicio en el que se devengó, con abono a la cuenta 413 «Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto».

En el caso del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, el importe de 108.100,56 euros aplicado en el ejercicio corresponde a nueve registros, cuatro de los cuales son similares, por un importe conjunto de 92.305,57 euros. Se ha comprobado que la causa de dicha aplicación ha sido un error de contabilización, ya que se trataba de operaciones no presupuestarias, por lo que debería haberse anulado el asiento contabilizado, en lugar de aplicarse el pago pendiente de aplicación.

El origen temporal de los pagos de este grupo es muy diverso y se resume en el siguiente cuadro, en el que se observa un elevado volumen de pagos sin aplicar correspondientes al ejercicio 2015, así como a los ejercicios 2012 y anteriores.

Cuadro 11: Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos no contabilizados ni imputados al presupuesto, según su año de origen

(Importes en euros)

Ayuntamiento	2012 y anteriores	2013	2014	2015	2016	Total debe a 31/12/2016 ¹⁶
La Línea de la Concepción	369.714,84	5.235.328,53	1.666.670,63	5.908.738,77	172.977,28	13.353.430,05
Los Barrios	919.150,96	18.611,57	1.058.884,12	1.775.171,67	2.566.075,11	6.337.893,43
Villa de Otura	3.837.128,64	29.137,15	9.686,39	537.851,39	8.705,70	4.422.509,27
Andújar	6.649.254,38	0,00	0,00	0,00	0,00	6.649.254,38
Estepona	566.261,24	9.494,06	7.782,56	0,00	654.990,71	1.238.528,57
Manilva	5.404.614,30	0,00	0,00	3,33	38.378,59	5.442.996,22
Monroyo	0,00	37.468,12	3.493,28	0,00	2.939,34	43.900,74
Tías	38.016,74	200,00	1.625.966,07	1.498,00	49.288,36	1.714.969,17
Santa Cruz de Tenerife	5.792.021,83	292.768,19	762.482,67	1.030.862,13	1.093.044,04	8.971.178,86
Rubí	25.148,20	183,59	1.428,74	72.047,80	44.499,22	143.307,55
Orihuela	454.033,72	5.969,44	13.774,72	73.581,72	1.316.637,79	1.863.997,39
Mondofiedo	2.111.045,82	2,00	0,00	-35,28	0,00	2.111.012,54
Petra	5.419.748,59	0,00	0,00	0,00	0,00	5.419.748,59
Aranjuez	1.912.501,96	1.175.007,82	1.196.534,29	2.023.017,68	2.191.267,31	8.498.329,06
Ciempozuelos	7.760.166,22	20.018,58	52.725,64	656,15	0,01	7.833.566,60
Parla	1.783.839,82	7.511.515,71	10.426.832,95	11.790.591,27	0,00	31.512.779,75
Murcia	0,00	0,00	0,00	132.633,91	33.243,40	165.877,31
TOTALES	43.042.647,26	14.335.704,76	16.826.262,06	23.346.618,54	8.172.046,86	105.723.279,48

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por los ayuntamientos.

Del análisis de una muestra de 113 pagos, por importe de 32.849.733,84 euros, lo que representa el 31,07 % del total, se observa que de las operaciones comunicadas por los ayuntamientos, un importe de 39 miles de euros no correspondía a este grupo, sino que eran pagos asociados a gastos que sí estaban contabilizados y aplicados al presupuesto (y, por tanto, se han reclasificado en el grupo correspondiente). Del resto de operaciones analizadas se ha comprobado que los datos facilitados por las entidades son correctos.

En el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción, el 93,97 % del total de los pagos de esta clase se han realizado a la Tesorería General de la Seguridad Social, por importe de 12.547.932,03 euros¹⁷. La entidad local ha informado que estos importes se aplicarán al presupuesto en función de las disponibilidades de crédito en cada momento y siempre que el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria lo permita, según aparece previsto en el plan de ajuste vigente.

Del saldo de los pagos pendientes de aplicación de este grupo del Ayuntamiento de Los Barrios, 4.334.228,36 euros corresponden a retenciones efectuadas en la PIE, cuyo origen son importes satisfechos a terceros por el Ministerio de Hacienda, como consecuencia de distintos mecanismos de pago a proveedores en los que la entidad no pudo concertar las operaciones de crédito

¹⁶ El importe total corresponde al saldo inicial a 1 de enero de 2016, más los pagos realizados en el ejercicio, correspondientes a este grupo de gastos no contabilizados ni imputados al presupuesto, y sin descontar las bajas o aplicaciones producidas en el ejercicio 2016.

¹⁷ Un importe total de 1.241.525,84 euros corresponde a la derivación de deudas sociales de sociedades municipales y otros 11.306.406,19 euros a recargos e intereses de la deuda con la Seguridad Social.

necesarias para satisfacer la deuda. De acuerdo con el criterio expresado anteriormente, una vez conocidas las deudas concretas a las que corresponden las citadas retenciones, deberá aplicarse el pago en formalización por el importe concurrente con las obligaciones satisfechas por el Ministerio y contabilizarse e imputarse el gasto correspondiente a los intereses devengados.

Adicionalmente, se ha analizado una muestra de ocho pagos del Ayuntamiento de Los Barrios que estaban pendientes de aplicación, por importe de 1.309.248,11 euros (el 20,66 % del total). Se ha verificado que, de un pago relativo a compensaciones de oficio de deudas con el Fondo de Participación en los Tributos de la Comunidad Autónoma, la mayor parte del importe (211.169,34 euros) corresponde a reintegros de subvenciones, operaciones que han de ser contabilizadas en el presupuesto de ingresos y que no debería haberse registrado como pagos pendientes de aplicar, sino como una devolución de ingresos. Se observa que otros pagos de la entidad, por importe de 396.594,93 euros, tenían el mismo carácter de reintegro de subvenciones.

Por otra parte, en relación con un pago del ejercicio 2015 del referido Ayuntamiento de Los Barrios, por importe de 167.085,41 euros, se ha comprobado la existencia de crédito adecuado y suficiente, tanto en el capítulo 9, por el principal del préstamo amortizado, como en el capítulo 3, por los intereses. La misma situación se produjo en relación con las costas judiciales por el impago de otro préstamo, por importe de 109.564,67 euros, habiendo crédito disponible en 2016 en el correspondiente concepto presupuestario. En tales operaciones, la entidad debió haber procedido a su contabilización, así como a imputar al presupuesto la cuantía de los gastos satisfechos en el ejercicio correspondiente, al disponer de crédito para ello.

En el Ayuntamiento de Villa de Otura, los gastos correspondientes a la mayor parte de pagos pendientes de aplicación se contabilizaron en los ejercicios 2012 y anteriores. Se ha analizado una muestra de nueve operaciones, por un total de 677.007,76 euros, lo que supone el 15,31 % de los pagos de este grupo, habiéndose recibido la justificación documental de los gastos realizados, con excepción de cuatro operaciones, por un importe acumulado de 157.540,58 euros, de las cuales la entidad no ha remitido documentación justificativa alguna.

El Ayuntamiento de Andújar presenta pagos pendientes en este grupo por importe de 6.649.254,38 euros, que provienen del ejercicio 2012 y anteriores, sin que se hayan aplicado en los ejercicios siguientes. Se ha solicitado información adicional sobre una muestra de operaciones, por importe de 2.367.767,12 euros (el 35,61 % del total), de las que únicamente se han aportado los documentos contables de los pagos pendientes de aplicar. Ante la falta de aportación de documentación justificativa del gasto realizado, una vez requerido a ello, el interventor accidental informó de que se trataba de operaciones de gran antigüedad, incluso desde el año 1996, habiéndose producido un cambio de sistema informático contable en 2013, indicando que ello provocó la pérdida de información, sobre todo de los movimientos no presupuestarios, y había dificultado la búsqueda de la información solicitada. De acuerdo con un informe de la Intervención del ejercicio 2018, la mayor parte de estos gastos no se imputaron al presupuesto, en su momento, al no disponer de consignación presupuestaria suficiente, sin que conste la emisión de reparo alguno por esta causa. De los pagos pendientes de aplicación contabilizados por el ayuntamiento, destaca un apunte realizado en diciembre de 2009, por importe de 253.487,92 euros, cuyo concepto recogido en contabilidad es: *“Reajuste cuentas ordinales bancarias de acta de arqueo con saldos reales bancarios. Saldo procedente desde la liquidación”*¹⁸.

A este respecto, la utilización de la cuenta 555 (y, en paralelo, de la cuenta 554 «Cobros pendientes de aplicación») para realizar ajustes de tesorería derivados de las conciliaciones bancarias, observada en varios ayuntamientos, desvirtúa la finalidad de tales cuentas y pone de

¹⁸ El Ayuntamiento de Andújar, en sus alegaciones, indica que este importe proviene de un préstamo vigente hasta el año 2007, habiéndose utilizado la cuenta 555 en el ejercicio 2009 para anular la referida diferencia, sin haber podido determinar las circunstancias que la originaron. No obstante, se considera que el empleo de los pagos pendientes de aplicación para dicha finalidad no se corresponde con el uso de la cuenta 555 previsto en la normativa contable y no permite que las cuentas expresen la imagen fiel de la situación financiera y patrimonial y de los resultados de la entidad.

manifiesto una ausencia de control sobre la utilización de las cuentas bancarias y el destino de los fondos depositados, lo que implica una falta de justificación del empleo adecuado de los recursos públicos, susceptible de constituir una infracción y, en su caso, de responsabilidad contable.

En el Ayuntamiento de Estepona se han analizado diez pagos pendientes, por 1.209.657,99 euros, lo que supone el 97,67 % de aquellos cuyo gasto no estaba contabilizado. Un pago, por importe de 496.663,76 euros, tiene su origen en el año 2004 (y no en 2007, como comunicó el ayuntamiento) y se debe a operaciones que, en su momento, no se imputaron al presupuesto, correspondientes a entregas a la extinta sociedad municipal Empresa de Planificación y Desarrollo Urbanístico de Estepona S.L., que se encontraban pendientes de depuración.

Otros dos pagos, por importes de 35.378,68 y 24.373,18 euros, se deben a pagos duplicados del Ayuntamiento de Estepona como consecuencia de la aplicación del mecanismo de pago a proveedores, en virtud del Real Decreto-ley 4/2012. En ambos casos, se procedió a reclamar la devolución del pago indebido y, al no realizarse el ingreso, se efectuó la compensación con deudas del correspondiente acreedor. En estos supuestos, no se debería haber contabilizado un pago pendiente de aplicación, puesto que no daban lugar al reconocimiento de una obligación, sino que se debería haber contabilizado un deudor por el derecho de cobro pendiente.

Asimismo, el Ayuntamiento de Estepona realizó en el ejercicio 2016 un traspaso del saldo de la cuenta 449 «Pagos por gastos sin consignación presupuestaria», por importe de 7.584.123,59 euros, correspondiente a los premios de cobranza del patronato de recaudación. Prácticamente todos estos gastos se contabilizaron en 2016 y se imputaron al presupuesto en 2017, a excepción de uno por 596.194,06 euros, importe que en mayo de 2018 figuraba aún pendiente de imputar.

En el Ayuntamiento de Manilva, la mayor parte del saldo incluido en este grupo corresponde a un traspaso contable, por un importe de 5.399.931,32 euros, con origen en operaciones de los años 2004 y 2005. De una muestra de ocho pagos, que ascienden a 1.358.813,62 euros (el 25,16 % del total), al margen de los documentos contables de pago no se ha aportado justificación de la contabilización de estos gastos, salvo los relativos a un importe de 90.352,80 euros.

En el caso del Ayuntamiento de Tías, además del importe aplicado en el ejercicio 2016, se han analizado pagos pendientes anteriores, por 184.725,03 euros, lo que representa el 97,44 % de las operaciones de este grupo. Se ha comprobado que un pago del año 2009, por importe de 34.867,86 euros, corresponde a obras cofinanciadas entre el ayuntamiento y el Cabildo de Lanzarote, el cual detraía de las entregas al ayuntamiento a cuenta del Régimen Económico Fiscal de las Islas Canarias (REF), la cantidad correspondiente a la aportación municipal. Como consecuencia de las presentes actuaciones de fiscalización, el Ayuntamiento de Tías ha solicitado el reintegro de esta última cantidad al cabildo, debido a que, por incidencias en la ejecución, no pudo llevarse a cabo la totalidad de las obras, suponiendo dicho importe la aportación municipal detraída correspondiente a la obra no ejecutada. El referido gasto no se encuentra contabilizado por el ayuntamiento, por falta de documentación justificativa de la retención practicada.

Otro de los pagos del Ayuntamiento de Tías, por importe de 49.288,36 euros, corresponde a una devolución tributaria a una persona que no era el sujeto pasivo del impuesto, habiendo sido objeto de depósito la cuantía reclamada en la Caja General de Depósitos, por estar sometida a un litigio judicial. Se considera que el referido depósito, hasta que no diera lugar a una devolución de ingresos propiamente dicha, debería ser considerado como un pago no presupuestario y no estar contabilizado en la cuenta 555. Asimismo, existe un pago pendiente de aplicar, por importe de 100.568,81 euros, correspondiente al préstamo de la Línea ICO-Turismo, al que se ha hecho referencia en este mismo epígrafe, del cual el ayuntamiento había solicitado al banco la devolución, por la parte subvencionada de los intereses satisfechos y que, en caso de obtenerse la misma, no daría lugar a un gasto ni, por tanto, a su imputación presupuestaria.

En el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, por su parte, hay pagos pendientes de aplicación de este grupo, por importe de 6.636.190,61 euros, que corresponden a detracciones que el Cabildo

Insular de Tenerife ha practicado en los recursos del REF, como consecuencia de obras cofinanciadas entre ambas entidades en los ejercicios 2011, 2012, 2015 y 2016. Dicha cantidad no se encontraba contabilizada ni imputada al presupuesto de gastos por falta de documentación justificativa. Al igual que se ha señalado en el caso de Tías, el ayuntamiento no había recibido la certificación o los documentos acreditativos del pago de las obras para registrar los gastos.

También existen pagos pendientes en el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, por importe de 5.005.408,42 euros, de los que 865.202,42 euros estaban asociados a gastos sin contabilizar y que corresponden a las retenciones efectuadas por el Cabildo de Tenerife en la liquidación de los ingresos del REF de Canarias, por las liquidaciones de tasas del Plan Territorial Especial de Ordenación de Residuos de Tenerife. Respecto a las partidas que están pendientes de contabilizar, se ha reclamado, por parte del ayuntamiento al Servicio de gestión y control de los servicios públicos del cabildo, para que tramite los correspondientes expedientes administrativos, con el fin de aplicar al presupuesto los gastos originados, sin que hasta la fecha de redacción del anteproyecto de Informe haya constancia de que esa tramitación haya tenido lugar¹⁹.

Adicionalmente, el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife también efectuó pagos pendientes de aplicar, por un importe de 3.613.431,97 euros, que tienen su origen en la actividad del recaudador municipal, de los cuales 3.480.121,72 euros corresponden a gastos contabilizados e imputados al presupuesto y 133.310,25 euros a gastos sin contabilizar. El acuerdo para la firma del contrato con el recaudador municipal fue declarado nulo por el Pleno de la Corporación en el año 2013. Dicha decisión fue recurrida por el recaudador, en vía administrativa y jurisdiccional, siendo desestimados todos los recursos. Una vez que el ayuntamiento declaró nulo el contrato con el recaudador, se inició un procedimiento de liquidación, para lo cual se nombró una Comisión Liquidadora que determinase los derechos y obligaciones de cada una de las partes implicadas, concluyendo que el recaudador había percibido cantidades superiores a las correspondientes al coste real del servicio, por un importe aproximado de 3,9 millones de euros. Como consecuencia de ello, la Junta de Gobierno Local acordó reclamar tal exceso al anterior recaudador. La Intervención local emitía desde el ejercicio 2003 reparos suspensivos relativos a todas las facturas del recaudador, a pesar de lo cual continuó detrayéndose parte de la recaudación.

En el caso del Ayuntamiento de Mondoñedo, se ha analizado un total de once pagos, por importe de 1.993.834,05 euros, lo que representa un 94,45 % del total, verificándose que la mayor parte de estos movimientos se deben a traspasos entre cuentas bancarias que han sido debidamente justificadas. En 2008, el ayuntamiento contabilizó gastos, por importe de 1.344.461,17 euros, correspondientes a unas obras subvencionadas por el Fondo Estatal de Inversión Local y el Fondo Especial del Estado para la Dinamización de la Economía y el Empleo, regulados por el Real Decreto-ley 9/2008, y que fueron pagadas en 2010, reflejándose la salida de fondos bancarios como un pago pendiente de aplicación. En el ejercicio 2012, pese a estar abonado, el acreedor presupuestario fue dado de baja por prescripción. En 2018, al imputar todos los pagos pendientes de aplicación del ayuntamiento al presupuesto, se volvió a reconocer la obligación y se aplicaron aquellos, cuando se debería haber registrado en un asiento directo, con cargo a una cuenta de resultados de ejercicios anteriores, puesto que el gasto ya había sido imputado al presupuesto.

En el Ayuntamiento de Petra, todos los pagos pendientes de este grupo presentan una antigüedad muy elevada, correspondientes al año 2005 y anteriores. Se ha solicitado la documentación acreditativa de pagos, por un importe de 859.367,48 euros (el 15,86 % del total), no habiéndose obtenido justificación de cuatro de ellos, por una cuantía global de 74.517,13 euros (dos de ellos del año 1999 y otros dos de 2005). Respecto a otros dos pagos, por un total de 755.333,54 euros, se trata de importes satisfechos por obras en la Escuela Infantil de Petra, que fueron abonados en enero y marzo de 2005, mediante cheques al portador, procedimiento que supone un grave riesgo de cara al control del uso adecuado de los fondos para la finalidad a los que están destinados y para su cobro por los acreedores legítimos. Las certificaciones de obras fueron emitidas por la

¹⁹ El Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, en sus alegaciones, indica que la cantidad de 865.202,42 euros ha sido aplicada a presupuesto a 31 de diciembre de 2018 mediante el reconocimiento de las obligaciones que detalla en tales alegaciones, sin que se haya aportado documentación justificativa sobre dicha imputación presupuestaria.

Consellería de Educación y Cultura del Gobierno Balear, por lo que se desconoce cuál ha sido la participación del ayuntamiento en esta obra. Se considera que la utilización de cheques al portador debe ser una práctica excluida como forma de extinción de las obligaciones, sin que en cualquier caso haya quedado acreditada su justificación en el expediente facilitado.

En el Ayuntamiento de Aranjuez existen pagos pendientes de aplicación correspondientes a gastos sin contabilizar al cierre del ejercicio 2016, por 8.498.329,06 euros, de los cuales no se había aplicado importe alguno con posterioridad. La mayor parte de los mismos (el 71,19 %) tiene su origen en operaciones con la Comunidad Autónoma de Madrid, que es la titular de la Tasa por el Servicio de Prevención y Extinción de Incendios (4.310.254,80 euros) y de la mayoría de las compensaciones de derechos y obligaciones recíprocas (1.739.998,46 euros). Se ha solicitado información adicional sobre una muestra de operaciones, por importe de 2.036.085,52 euros (el 23,96 % del total), habiéndose comprobado que los datos aportados son correctos. Como causa de la no aplicación presupuestaria de los mismos, el ayuntamiento lo atribuye a la ausencia de consignación presupuestaria, manifestando que “el nuevo plan de ajuste recoge en sus previsiones la aplicación tanto de la cuenta 413 como de la 555”. No obstante, al comprobar el contenido del citado plan de ajuste, no se hace referencia a los pagos pendientes de aplicación, aunque sí a los acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto. No se tiene constancia de que la Intervención emitiera reparo alguno por falta de crédito presupuestario²⁰.

El Ayuntamiento de Parla, que tenía el saldo más elevado de este grupo, por importe de 31.512.779,75 euros, solicitó en el año 2015 un préstamo financiado totalmente por el Fondo de Ordenación²¹, para el pago de obligaciones con la Seguridad Social y con la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT). Al cierre del ejercicio 2016, por esta operación estaban contabilizados 5.276.561,66 euros como pagos pendientes de aplicación, pero el gasto no estaba registrado ni imputado al presupuesto. El ayuntamiento tiene una situación económica precaria y los presupuestos prorrogados desde el año 2010, circunstancia que no permite una adecuada planificación y gestión económico-financiera, especialmente en la ejecución de los gastos.

Se ha comprobado, además, la existencia de pagos pendientes de aplicación asociados a gastos sin contabilizar del Ayuntamiento de Parla, por importe de 38.852,73 euros, que corresponden a gastos sin imputar al presupuesto, contabilizados en 2006 como acreedores por operaciones pendientes de pago y que, posteriormente, fueron objeto de inclusión en un expediente de prescripción publicado el 19 de octubre de 2011 en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de Madrid. Sin embargo, en abril de 2012, la Tesorería municipal realizó el pago de los referidos gastos, pese a haber sido declarados prescritos, procediendo la Intervención a incluirlos como pagos pendientes de aplicación. Lo mismo ocurre con otros 43.437.64 euros, si bien estos últimos están incluidos en el grupo de pagos asociados a gastos contabilizados.

Por su parte, el Ayuntamiento de Rubí, en sus alegaciones, indicó que para los gastos incluidos en este grupo disponía de crédito presupuestario suficiente, debiéndose la falta de aplicación presupuestaria de los mismos a deficiencias en el procedimiento de tramitación del gasto.

Como conclusión general respecto a los gastos de este grupo, se observa la frecuente utilización de la cuenta de pagos pendientes de aplicación para satisfacer gastos no imputados al presupuesto, generalmente por falta de crédito en el momento de su realización, ni tampoco contabilizados con abono a la cuenta 413 «Acreedores por operaciones pendientes de aplicación». Ello afecta a la representatividad de las cuentas anuales, por tratarse de gastos devengados y no

²⁰ El Ayuntamiento de Aranjuez, en sus alegaciones, indica que los importes de la cuenta 555 se corresponden con las obligaciones compensadas de oficio frente a la Comunidad de Madrid y el Canal de Isabel II, que previamente habían sido contabilizadas en la cuenta 413. Durante la ejecución de los trabajos de fiscalización se indicó, por parte del ayuntamiento, que ninguno de los importes registrados en la cuenta 555 se había contabilizado con anterioridad en la cuenta 413 y no se ha recibido, ni en el curso de la fiscalización ni con las alegaciones, documentación justificativa alguna al respecto.

²¹ Creado por el ya citado Real Decreto-ley 17/2014, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico.

contabilizados, ni imputados presupuestariamente, así como al RTGG de la entidad, en el que se incluyen los referidos pagos pendientes de aplicación y, en cambio, no figuran contabilizados como acreedores pendientes de pago los correspondientes a tales gastos.

II.1.3. PAGOS ASOCIADOS A GASTOS NO PRESUPUESTARIOS

Los pagos pendientes de aplicación correspondientes a gastos no presupuestarios de los ayuntamientos de la muestra presentan una escasa importancia, absoluta y relativa, ya que ascienden únicamente a 158.134,41 euros, lo que supone el 0,12 % del total del saldo agregado final de la cuenta 555 de los mencionados ayuntamientos.

En el cuadro 12 figura el detalle de las entidades de la muestra seleccionada que presentan en 2016 esta clase de pagos pendientes de aplicación derivados gastos no presupuestarios.

Cuadro 12: Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos no presupuestarios. Ejercicio 2016

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Total a 1/1/2016	Altas	Bajas	Total a 31/12/16	Aplicaciones entre el 1/1/2017 y el 12/5/2018 ²²	Pendiente de aplicación a 12/5/2018
La Línea de la Concepción	129.149,71	0,00	129.149,71	0,00	0,00	0,00
Los Barrios	0,00	130.910,57	0,00	130.910,57	0,00	130.910,57
Villa de Otura	18,06	1.625,48	1.562,33	81,21	81,21	0,00
Manilva	39.991,81	62.003,46	39.966,05	62.029,22	58.329,47	3.699,75
Villanueva de Algaidas	377,67	1.688,98	2.066,65	0,00	0,00	0,00
Tías	513,71	0,00	513,71	0,00	0,00	0,00
Santa Cruz de Tenerife	0,00	2.131.503,09	2.131.503,09	0,00	0,00	0,00
Rubí	56.308,63	72,30	56.218,05	162,88	0,00	162,88
Petra	23.361,21	0,00	0,00	23.361,21	0,00	23.361,21
Murcia	312.147,26	4.524,52	309.744,27	6.927,51	6.927,51	0,00
TOTALES	561.868,06	2.332.328,40	2.670.723,86	223.472,60	65.338,19	158.134,41

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por los ayuntamientos.

La existencia de pagos pendientes asociados a operaciones no presupuestarias se ha verificado en un total de diez ayuntamientos de la muestra, si bien solo cuatro de ellos –La Línea de la Concepción, Los Barrios, Santa Cruz de Tenerife y Murcia– presentan importes superiores a 100.000 euros, ya sea en el saldo inicial o bien a lo largo del ejercicio fiscalizado.

En el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción se contabilizaron en el ejercicio 2015 seis pagos, por importe de 124.300 euros, derivados de una aportación reintegrable al organismo autónomo Instituto Municipal de Empleo y Formación, correspondiendo el resto de pagos a operaciones de escaso importe, habiéndose aplicado todos ellos en 2016. La citada aportación fue tratada como un deudor no presupuestario por el organismo autónomo, mientras que en el ayuntamiento fue contabilizada como un pago pendiente de aplicación, por lo que no existe correspondencia entre ambas operaciones contables. No obstante, de la descripción de la operación se desprende que no

²² Importe que recoge las aplicaciones de la cuenta 555 relativas a los pagos asociados a gastos no presupuestarios, posteriores a 2016, comunicadas hasta la fecha de remisión de la información al Tribunal de Cuentas por los ayuntamientos de la muestra.

debió contabilizarse como un pago pendiente por el ayuntamiento, al conocer la entidad que se trataba de un abono satisfecho a un deudor no presupuestario.

En el Ayuntamiento de Los Barrios se contabilizó en el ejercicio 2016 un pago, por importe de 130.910,57 euros, correspondiente a reintegros de costes del personal de una sociedad municipal, que se encontraba adscrito al Servicio provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Cádiz. Durante los ejercicios 2005 a 2011, la diputación había abonado al ayuntamiento los costes de este personal y, posteriormente, tuvo que pagar dicha cantidad a la Seguridad Social como consecuencia de haber sido declarada responsable solidaria de las deudas con aquella. Ante esta circunstancia, se procedió al inicio de un procedimiento de compensación de deudas recíprocas. Al corresponder a una deuda de una sociedad posteriormente desaparecida, el gasto debió ser asumido por el ayuntamiento y, por este motivo, se considera que debería haberse imputado al presupuesto municipal.

Los pagos pendientes de aplicación del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife contabilizados en 2016 corresponden, en su mayor parte, a recursos por cuenta de otros entes, concretamente al recargo insular del Impuesto de Actividades Económicas, que debe abonarse al Cabildo Insular de Tenerife. El ayuntamiento contabilizó como tal un importe de 1.788.660,88 euros, correspondiente a tres ejercicios, por la detracción de ingresos en las liquidaciones respectivas. La aplicación de los pagos se efectuó en el propio ejercicio 2016, mediante el reconocimiento de un derecho no presupuestario frente al cabildo, no correspondiendo con el movimiento previsto de la cuenta 555, al tener conocimiento la entidad que correspondía a un deudor no presupuestario.

Por su parte, el Ayuntamiento de Murcia tenía contabilizados, antes del ejercicio fiscalizado, pagos pendientes de este grupo, por importe de 312.147,26 euros, que fueron aplicados prácticamente en su integridad en 2016 y, el resto, antes del envío de la información en el curso de las actuaciones fiscalizadoras. Durante los ejercicios 2012 y posteriores, los bancos y cajas colaboradoras en la recaudación abonaban las sucesivas remesas de recibos domiciliados, siendo algunos de ellos objeto de devolución y que fueron contabilizados como pagos pendientes de aplicación. Cobrados posteriormente por otros medios, los importes se registraron como ingresos duplicados pendientes de devolución. El Servicio de contabilidad del ayuntamiento ha ido detectando, a través de los diferentes documentos y datos contenidos en la contabilidad y de los ficheros informáticos obtenidos de la recaudación, los pagos pendientes de aplicación y los correspondientes ingresos, procediendo a la cancelación de ambos en formalización.

Con carácter general, la utilización de la cuenta 555, cuando se trata de operaciones no presupuestarias, no afecta al cálculo del RTGG, al incluir este último tanto los pagos pendientes de aplicación como los acreedores no presupuestarios al cierre del ejercicio. Al tratarse de pagos asociados a conceptos no presupuestarios, tampoco afecta a la liquidación del presupuesto.

II.1.4. PAGOS DE ORIGEN DESCONOCIDO

El último grupo de pagos pendientes de aplicación se encuentra integrado por aquellos cuyo origen no ha sido posible identificarse con la información suministrada. En el siguiente cuadro se resumen los pagos que, según la información facilitada por los ayuntamientos, se consideran de origen desconocido²³, según su ejercicio de procedencia:

²³ En el caso de los Ayuntamientos de Ciempozuelos y Monroyo, tras analizar la información comunicada, el Tribunal de Cuentas ha considerado que estos pagos son de origen desconocido.

Cuadro 13: Pagos de origen desconocido, según su año de origen

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Pagos realizados en el ejercicio 2012 y anteriores	Pagos realizados en 2013-2015	Pagos realizados en 2016	Gastos aplicados en 2016	Saldo 31/12/2016
La Línea de la Concepción	55.915,68	1.214,56	0,00	0,00	57.130,24
Los Barrios	20.726,89	0,00	0,00	0,00	20.726,89
Villa de Otura	96.206,93	0,00	0,00	0,00	96.206,93
Estepona	2.255,46	7.362,92	0,00	2.255,46	7.362,92
Manilva	6.822.672,24	494.318,94	0,00	0,00	7.316.991,18
Monroyo	1.880.612,51	135.596,09	13.218,29	0,00	2.029.426,89
Mondoñedo	0,00	4.645,62	0,00	0,00	4.645,62
Ciempozuelos	18.181.410,93	0,00	0,64	0,00	18.181.411,57
Parla	680,00	0,00	0,00	0,00	680,00
Murcia	0,00	1.007,72	0,00	0,00	1.007,72
TOTALES	27.060.480,64	644.145,85	13.218,93	2.255,46	27.715.589,96

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por los ayuntamientos.

Los pagos pendientes de aplicación que se consideran de origen desconocido se dan en diez de los ayuntamientos de la muestra analizada y tienen su origen, en su mayor parte, en pagos del ejercicio 2012 y anteriores (tratándose de saldos muy antiguos de los que, generalmente, las entidades manifiestan no conservar información) y, en menor medida, en saldos originados entre los ejercicios 2013 y 2015. Con carácter general, su importe es de escasa cuantía, en términos absolutos y relativos, a excepción de los Ayuntamientos de Ciempozuelos, Monroyo y Manilva.

De acuerdo con la información disponible, los gastos asociados a estos pagos no habían sido objeto de imputación presupuestaria, excepto en el Ayuntamiento de Estepona, que ha aplicado uno de ellos al capítulo 3 del presupuesto, por lo que, pese a manifestar la entidad que desconocía su origen, pudo determinar a qué capítulo imputarlo. Tampoco consta que se hayan aplicado el resto de pagos de este grupo con posterioridad al ejercicio fiscalizado.

En estos casos, sería de aplicación la contestación a la consulta emitida por la IGAE, a la que se ha hecho referencia en el subapartado I.5, para proceder a depurar estos saldos, algunos de los cuales tiene un origen anterior al año 2000. Ello implicaría que, en el supuesto de desconocer si el gasto asociado estaba o no contabilizado e imputado al presupuesto, el órgano competente debería registrar los gastos asociados con cargo a resultados de ejercicios anteriores y aprobar la consignación de los créditos necesarios para el reconocimiento de las obligaciones, procediendo a continuación a la imputación de los mismos y a la aplicación de los pagos pendientes. En caso de no poder generar crédito suficiente en un ejercicio para poder absorber la totalidad de los pagos pendientes de aplicación, sería procedente establecer una planificación con un horizonte plurianual en la que se definiese un calendario de imputación con cargo a los créditos de varios ejercicios futuros.

En el Ayuntamiento de Ciempozuelos, los pagos correspondientes a este grupo ascendían a un total de 18.181.410,93 euros, todos ellos anteriores a 2013, y no habían sido objeto de aplicación. En el Informe de fiscalización de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid sobre las cuentas del Ayuntamiento de Ciempozuelos, ejercicios 2006 y 2007, aprobado por acuerdo del Pleno del Consejo de la Cámara de 26 de abril de 2012, se indica que "la cuenta de Pagos pendientes de aplicación, en el ejercicio 2006, parte de un saldo deudor de 2.308.531 euros", del que "se desconoce su composición, por lo que no se ha podido verificar". Asimismo, en las

recomendaciones del citado informe se instaba al ayuntamiento a *“regularizar todas aquellas operaciones registradas en cuentas de Cobros pendientes de aplicación y Pagos pendientes de aplicación, llevando a cabo los adecuados trámites para aplicar a Presupuesto todas aquellas operaciones que han sido activadas, a través de la formalización de aquellos reconocimientos extrajudiciales que sea necesario”*²⁴.

Respecto al origen del importe de la cuenta 555 de origen desconocido del Ayuntamiento de Ciempozuelos, además del saldo deudor de 2.308.531,19 euros mencionado en el informe de la Cámara de Cuentas, consiste en 89 apuntes de cargo, por un importe global de 15.872.880,38 euros, correspondientes a regularizaciones y ajustes de cuentas de tesorería, de los que 13.553.279,26 euros se refieren al ejercicio 2007. Se ha comprobado que se trata de regularizaciones de saldos bancarios, de las cuales la entidad manifiesta ignorar su origen real, más allá de los cargos y abonos en las cuentas bancarias correspondientes, desconociendo si corresponden a gastos contabilizados y, en su caso, imputados al presupuesto o no. Ello, además de constituir pagos realizados sin acreditarse la justificación de las operaciones que las motivan, supone un riesgo elevado de que la realización de los pagos corresponda a gastos realizados al margen de la normativa legal relativa a la ejecución presupuestaria. La ordenación de pagos sin crédito suficiente o infringiendo la normativa presupuestaria, podría ser constitutiva de una infracción y, en caso de ocasionar un perjuicio a los fondos públicos, de responsabilidad contable²⁵.

Las cuentas generales del Ayuntamiento de Ciempozuelos de los ejercicios 2006 a 2009 se rindieron a este Tribunal el 17 de mayo de 2012, mientras que las de los ejercicios 2010 y 2011 se rindieron el 26 de octubre de 2012, con un notable retraso sobre la fecha legal de rendición. Los apuntes en la cuenta 555, contabilizados en su mayor parte en las cuentas del ejercicio 2007, se registraron cuando se cerraron las mismas, con el objeto de elaborar las cuentas anuales y presentar la correspondiente liquidación del presupuesto al Ministerio de Hacienda.

Cabe destacar que, con posterioridad a dichos ejercicios, ha cesado prácticamente la utilización de la cuenta 555 por el Ayuntamiento de Ciempozuelos, teniendo el saldo de la misma la procedencia descrita anteriormente y que requiere de la realización, por parte de la entidad, de un estudio exhaustivo para poder determinar su origen y proceden a su regularización.

Por su parte, el Ayuntamiento de Manilva, en relación con un apunte contable realizado en el año 2006, por importe de 12.222.603,56 euros, ha indicado que se debe al traspaso de un concepto no presupuestario a la cuenta de pagos pendientes de aplicación. El ayuntamiento cambió de programa contable en 2004, no habiendo acreditado cuál es el origen del saldo anterior del citado concepto y que asciende a 6.822.672,24 euros, por lo que se ha considerado de origen desconocido. El resto de los pagos pendientes traspasados, por un importe de 5.399.931,32 euros, se han analizado en el subepígrafe II.1.2.2, relativo a pagos pendientes de aplicación asociados a gastos no contabilizados y no imputados al presupuesto.

Por su parte, el origen de los pagos pendientes de aplicación en el Ayuntamiento de Monroyo se debe, al igual que en el caso de Ciempozuelos, a la necesidad de liquidar los presupuestos y presentar las cuentas de ejercicios precedentes. La entidad no ha rendido las cuentas anteriores a 2009 y las de los ejercicios 2010 a 2014 se rindieron en mayo de 2016, con notable retraso sobre la fecha legal. Los pagos pendientes anteriores a 2013, por importe de 1.880.612,51 euros, corresponden a multitud de operaciones de regularización, en muchos casos desconocidas, que se contabilizaron a través del sistema de pagos y cobros pendientes de aplicación. Las operaciones

²⁴ A raíz del citado informe de fiscalización de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, se iniciaron diligencias preliminares en la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas, resolviéndose que los hechos recogidos en el mismo no reunían los requisitos establecidos en los artículos 49, 59.1 y 72 de la LFTCu para constituir responsabilidad contable por alcance y, en consecuencia, no se daban los elementos configuradores para apreciar la existencia de responsabilidad contable, directa ni subsidiaria, en el procedimiento señalado.

²⁵ En sus alegaciones, el Ayuntamiento de Ciempozuelos ha justificado gastos del ejercicio 2011, por importe de 131.538,66 euros, correspondientes a gastos que no fueron registrados en la contabilidad o que lo fueron por cuantías distintas a las reflejadas en las cuentas bancarias.

contabilizadas entre 2013 y 2015, por importe de 135.566,04 euros, tienen su origen en tres cuentas bancarias que están a nombre del ayuntamiento, pero son utilizadas al margen del proceso legal de autorización y aprobación de los gastos, al emplearse por sendas asociaciones vecinales, circunstancia que, aparte de suponer un evidente riesgo de control, constituye una irregularidad en la gestión de los fondos depositados en tales cuentas.

Según el artículo 204 del TRLRHL, corresponde *“a la Intervención de las entidades locales llevar y desarrollar la contabilidad financiera y el seguimiento, en términos financieros, de la ejecución de los presupuestos de acuerdo con las normas generales y las dictadas por el Pleno de la corporación”*. Asimismo, el artículo 207 del mismo texto legal establece que *“la Intervención de la entidad local remitirá al Pleno de la entidad, por conducto de la presidencia, información de la ejecución de los presupuestos y del movimiento de la tesorería por operaciones presupuestarias independientes y auxiliares del presupuesto y de su situación, en los plazos y con la periodicidad que el Pleno establezca”*, correspondiendo al presidente de la entidad local, según el artículo 212, la rendición de la cuenta general. Se considera que la contabilidad de los Ayuntamientos de Monroyo y Ciempozuelos no se ha llevado con la diligencia necesaria, tanto por la existencia de elevados volúmenes de pagos pendientes de aplicación de origen desconocido como porque ha habido un retraso de más de cuatro años en los cierres de la contabilidad, lo que supone una demora considerable en la rendición de las cuentas. Estos retrasos implican una total falta de control de la actividad económica de los ayuntamientos e impide tener conocimiento de cómo se ha llevado a cabo la actuación de los órganos responsables, no habiéndose adaptado las medidas necesarias para garantizar la adecuada formación, aprobación y rendición de las cuentas.

Con carácter general, el desconocimiento del origen de los pagos pendientes de aplicación puede afectar a la representatividad de las cuentas anuales de la entidad, en la medida de que los correspondientes gastos no se hubieran contabilizado o, en su caso, imputado al presupuesto, así como al RTGG calculado por la entidad, al figurar en el mismo los pagos pendientes de aplicar pero no existe certeza de que incluya las correspondientes obligaciones, por tratarse de gastos presuntamente no contabilizados ni imputados presupuestariamente.

II.2. SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS IMPLANTADOS EN RELACIÓN CON LOS PAGOS PENDIENTES DE APLICACIÓN

Como se ha indicado, la contabilización de los pagos pendientes de aplicación constituye una excepción al régimen general de registro en la contabilidad económico-patrimonial de los gastos y pagos de las entidades sujetas al régimen contable público, así como de su imputación presupuestaria, en la medida que supone una salida de fondos líquidos para los que se desconoce, en el momento de su realización, su origen o, en su caso, no son susceptibles de aplicarse al presupuesto. Por tanto, la utilización de la cuenta 555 tiene un carácter transitorio, lo que obliga a la entidad a efectuar un seguimiento sistemático de tales pagos para proceder a su aplicación al correspondiente gasto –que debe estar contabilizado y, generalmente, imputado al presupuesto– y a depurar aquellos saldos que se encuentren pendientes de aplicar transcurrido un tiempo excesivo.

El procedimiento ordinario de realización del gasto implica que el mismo debe contabilizarse e imputarse con anterioridad o bien simultáneamente a efectuarse el pago. En las situaciones en que no pueda identificarse el gasto y el correspondiente pago, en el momento de realizarse este último, al menos al cierre de cada ejercicio debe efectuarse una labor de seguimiento de los pagos pendientes de aplicar, con el fin de proceder a su aplicación en el menor tiempo posible. La existencia de estos pagos pendientes a la fecha de cierre contable implicaría que, entre los saldos acreedores, figuren obligaciones pendientes de abono que, en realidad, están satisfechas, si bien no afectan al cálculo del RTGG, en la medida que tales pagos pendientes de aplicación incrementan el citado remanente.

Sin embargo, como se ha puesto de manifiesto en el subapartado II.1, en múltiples ocasiones se utiliza la cuenta de pagos pendientes de aplicación para registrar salidas de fondos correspondientes a gastos que, en ese momento, no se han imputado al presupuesto e, incluso, no se han registrado en la contabilidad económico-patrimonial, así como se han detectado otros casos en los que los saldos que figuran en la cuenta 555 son de elevada antigüedad y de origen desconocido.

En particular, de la forma de utilización de esta cuenta por parte de los ayuntamientos analizados se puede concluir que la misma se ha empleado para fines muy distintos para los que está prevista, como ha ocurrido con la realización de gastos sin crédito presupuestario adecuado y suficiente o para el registro de regularizaciones en los fondos de tesorería derivadas de la realización de conciliaciones bancarias; así como, en menor medida, para la contabilización de devoluciones de ingresos o pagos duplicados, operaciones que, como se ha indicado, no deben ser registradas a través de esta cuenta.

Se ha procedido a analizar el importe de los pagos pendientes de aplicación que figuran en las cuentas anuales de 2016, tanto los contabilizados en el ejercicio fiscalizado como los procedentes de ejercicios anteriores, con el fin de evaluar el seguimiento efectuado sobre los mismos por parte de las entidades de la muestra y verificar si han llevado a cabo una depuración sistemática de los mismos, aplicándolos a los gastos correspondientes.

En el cuadro 14 se recoge la situación de los pagos pendientes de aplicación contabilizados en el ejercicio 2016 con indicación de los aplicados en el propio ejercicio y con posterioridad al mismo, hasta la fecha de recepción de la información (12 de mayo de 2018), así como de los importes pendientes de aplicar a esta última fecha.

Cuadro 14: Situación de los pagos pendientes de aplicación contabilizados en 2016

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Pagos pendientes del ejercicio 2016		Pagos aplicados en 2016		Pagos aplicados entre el 1/1/2017 y el 11/5/2018		Pagos pendientes de aplicar a 12/5/2018	
	Importe		Importe	%	Importe	%	Importe	%
La Línea de la Concepción	1.275.639,45		164.662,17	12,91	938.000,00	73,53	172.977,28	13,56
Los Barrios	5.115.912,61		18.156,54	0,35	1.404.491,36	27,45	3.693.264,71	72,19
Villa de Otura	1.238.103,75		542.433,97	43,81	1.081,62	0,09	694.588,16	56,10
Andújar	13.061.199,28		12.751.505,91	97,63	307.748,94	2,36	1.944,43	0,01
Estepona	21.238.593,52		19.818.515,36	93,31	766.835,79	3,61	653.242,37	3,08
Manilva	1.771.723,85		80.135,04	4,52	1.649.439,95	93,10	42.148,86	2,38
Villanueva de Algaidas	26.059,33		21.917,23	84,11	3.732,16	14,32	409,94	1,57
Benacazón	1.974.242,06		1.954.269,51	98,99	13.419,81	0,68	6.552,74	0,33
Monroyo	59.082,06		42.924,43	72,65	0,00	0,00	16.157,63	27,35
Tías	4.707.193,28		657.904,92	13,98	4.000.000,00	84,98	49.288,36	1,05
Santa Cruz de Tenerife	28.119.876,13		27.040.626,26	96,16	0,00	0,00	1.079.249,87	3,84
León	10.711.211,04		10.639.879,93	99,33	71.331,11	0,67	0,00	0,00
Rubí	22.376.029,68		19.273.930,35	86,14	3.057.527,81	13,66	44.571,52	0,20
Orihuela	13.245.213,20		11.928.575,41	90,06	0,00	0,00	1.316.637,79	9,94
Mondoñedo	12,09		12,09	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Petra	170.793,59		98.924,89	57,92	0,00	0,00	71.868,70	42,08
Aranjuez	4.041.319,02		1.850.051,71	45,78	0,00	0,00	2.191.267,31	54,22
Ciempozuelos	26.003,84		0,00	0,00	26.003,19	100,00	0,65	0,00
Parla	25.108.278,02		25.001.123,52	99,57	107.154,50	0,43	0,00	0,00
Murcia	147.049.549,41		139.258.733,33	94,70	7.757.229,27	5,28	33.586,81	0,02
TOTALES	301.316.035,21		271.144.282,57	89,99	20.103.995,51	6,67	10.067.757,13	3,34

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por los ayuntamientos.

Se observa que la gran mayoría de estos pagos contabilizados en 2016, prácticamente un 90 %, fueron aplicados a sus respectivos gastos en el propio ejercicio, así como otra parte a lo largo de los meses posteriores, quedando únicamente un 3,34 % de los pagos sin haberse aplicado en el momento en que las entidades procedieron a la remisión de la información.

Sin embargo, los resultados son muy diferentes en relación con los pagos pendientes de aplicación que habían sido contabilizados antes del ejercicio fiscalizado y que se encontraban sin aplicar a comienzos de 2016, tal y como se recoge en el cuadro 15.

Cuadro 15: Situación de los pagos pendientes de aplicación contabilizados en ejercicios anteriores a 2016

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Pagos pendientes anteriores a 2016	Pagos aplicados en 2016		Pagos aplicados entre el 1/1/2017 y el 11/5/2018		Pagos pendientes de aplicar a 12/5/2018	
	Importe	Importe	%	Importe	%	Importe	%
La Línea de la Concepción	27.240.493,94	12.373.910,93	45,42	1.186.198,40	4,35	13.680.384,61	50,22
Los Barrios	3.792.545,21	0,00	0,00	0,00	0,00	3.792.545,21	100,00
Villa de Otura	6.161.815,22	2.500,00	0,04	257.670,70	4,18	5.901.644,52	95,78
Andújar	9.449.998,36	508.111,85	5,38	630.998,88	6,68	8.310.887,63	87,95
Estepona	11.772.239,27	4.125.378,36	35,04	7.117.833,84	60,46	529.027,07	4,49
Manilva	25.202.654,46	3.851.927,85	15,28	2.510.321,45	9,96	18.840.405,16	74,76
Villanueva de Algaidas	3.385.164,71	2.523.763,58	74,55	861.401,13	25,45	0,00	0,00
Benacazón	4.979.189,93	2.992,57	0,06	0,00	0,00	4.976.197,36	99,94
Monroyo	2.093.036,25	35.866,25	1,71	0,00	0,00	2.057.170,00	98,29
Tías	2.604.553,79	1.525.910,97	58,59	938.359,27	36,03	140.283,55	5,39
Santa Cruz de Tenerife	12.876.523,52	5.092.695,09	39,55	0,00	0,00	7.783.828,43	60,45
León	3.560.683,89	3.560.683,89	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Rubí	162.913,86	63.864,95	39,20	0,00	0,00	99.048,91	60,80
Orihuela	15.127.398,07	14.580.038,47	96,38	0,00	0,00	547.359,60	3,62
Mondoñedo	2.196.505,61	0,00	0,00	0,00	0,00	2.196.505,61	100,00
Petra	11.582.459,16	0,00	0,00	0,00	0,00	11.582.459,16	100,00
Aranjuez	6.307.061,75	0,00	0,00	0,00	0,00	6.307.061,75	100,00
Ciempozuelos	26.014.977,52	0,00	0,00	0,00	0,00	26.014.977,52	100,00
Parla	39.044.376,33	3.189.746,68	8,17	224.964,34	0,58	35.629.665,31	91,25
Murcia	697.565,03	373.986,69	53,61	190.704,13	27,34	132.874,21	19,05
TOTALES	214.252.155,88	51.811.378,13	24,18	13.918.452,14	6,50	148.522.325,61	69,32

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por los ayuntamientos.

Se comprueba que, a diferencia de los registrados en el propio ejercicio 2016, en los pagos que procedían de ejercicios anteriores su grado de aplicación con los gastos asociados resulta mucho más bajo, al haberse aplicado únicamente el 30,68 % de los mismos a la fecha de remisión de la información y quedando pendiente de aplicar el 69,32 % restante. En los Anexos 2 y 3 se incluye la información sobre los pagos pendientes de aplicación que figuran en las cuentas del ejercicio 2016, en función del año en el que se originan y la situación posterior de los mismos.

En varios ayuntamientos, como los de Estepona, Villanueva de Algaidas, Tías, León y Orihuela, se han aplicado prácticamente la totalidad de los pagos pendientes, tanto los contabilizados en 2016 como los procedentes de ejercicios anteriores. Sin embargo, hay entidades en las que el grado de aplicación de los pagos ha sido nulo o muy reducido, destacando en este sentido los Ayuntamientos de Los Barrios, Benacazón, Villa de Otura, Monroyo, Petra, Aranjuez, Ciempozuelos y Parla, en los que prácticamente no se habían aplicado pagos pendientes contabilizados antes de 2016. En el caso de Mondoñedo, como ya se ha indicado anteriormente, en septiembre de 2018 se procedió a la aplicación de todos los pagos que tenía pendientes, por importe de 2.005.031 euros,

a través de un suplemento de crédito, manifestando la entidad que el resto de las operaciones contabilizadas, por importe de 191.474,61 euros, son no presupuestarias, al tratarse de movimientos internos de tesorería.

Por otra parte, de acuerdo con la información recabada, únicamente los Ayuntamientos de Rubí, Murcia y Santa Cruz de Tenerife disponían de procedimientos regulados en sus Bases de Ejecución del Presupuesto sobre la forma de utilización de esta cuenta. Mientras que los dos primeros ayuntamientos habían conseguido mantener unos saldos de la misma relativamente bajos, el último presentaba un elevado importe pendiente de aplicación, por lo que no siempre el procedimiento regulado para el uso de esta cuenta ha dado lugar a su utilización con el carácter excepcional y transitorio previsto en la normativa contable, ni al mantenimiento de un volumen reducido de estos saldos.

En los Ayuntamientos de Rubí y Murcia, las Bases de Ejecución del Presupuesto prevén que se puedan domiciliar recibos de publicaciones en los diarios oficiales, seguros sociales, impuestos, intereses y amortización de préstamos y nóminas, en determinados casos, utilizando para su contabilización la figura de los pagos pendientes de aplicación. El Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, en cambio, limita su utilización a la existencia de problemas informáticos o de gestión que retrasen la correcta imputación al presupuesto, así como a descuentos en transferencias de otras Administraciones Públicas, intereses y amortización de préstamos y ejecución forzosa de resoluciones judiciales. No obstante, como se ha indicado anteriormente, se ha verificado que esta cuenta se utiliza para otros tipos de gastos, que no son únicamente los descritos en las correspondientes Bases de Ejecución.

Asimismo, se ha observado que, al menos en cuatro de los ayuntamientos de la muestra (Monroyo, Ciempozuelos, Manilva y Petra), el control de los pagos pendientes de aplicación no se realiza operación por operación, lo cual dificulta el control de la adecuada utilización de la citada cuenta, correspondiendo además los tres primeros a los ayuntamientos con mayor volumen de pagos pendientes de aplicación de origen desconocido.

Como resultado de las comprobaciones realizadas, se concluye que el motivo que origina los pagos pendientes de aplicación consiste, en la mayoría de casos, en la falta de crédito adecuado y suficiente para hacer frente a los gastos, por lo que la utilización de esta cuenta no es acorde a su naturaleza, además de incumplirse la limitación establecida en el artículo 173.5 del TRLRHL, que establece que *“no podrán adquirirse compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos, siendo nulos de pleno derecho los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que infrinjan la expresada norma, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar”*. La existencia de esta irregularidad ha llevado a algunos de los ayuntamientos (como los de Villanueva de Algaidas, León y Orihuela) a la tramitación posterior de reconocimientos extrajudiciales de crédito, para proceder a su imputación al presupuesto.

Otros de los principales motivos que dan lugar al mantenimiento de saldos elevados y durante periodos prolongados de pagos pendientes de aplicación, según la información suministrada por los propios ayuntamientos, se refieren a la falta de documentación justificativa, carencias en la tramitación administrativa del gasto, rechazo del órgano de intervención, dificultades de tipo técnico o insuficiencia de recursos humanos.

Adicionalmente, ninguno de los ayuntamientos analizados ha adoptado medidas para exigir responsabilidades derivadas de los pagos pendientes de aplicación contabilizados, a pesar de la existencia de reparos formulados por la Intervención local, que afectaron a los Ayuntamientos de Manilva, Santa Cruz de Tenerife, Orihuela y Petra.

Se han verificado, a partir de la información remitida, las actuaciones realizadas por las entidades analizadas para el seguimiento y control de los pagos pendientes de aplicación, en especial, respecto a los saldos más antiguos y de mayor importe, con el fin de conocer su origen y proceder a su depuración en contabilidad. Los ayuntamientos fiscalizados se pueden clasificar en los

siguientes cuatro grupos, según hayan efectuado o no análisis tendentes a determinar el origen de los pagos pendientes de aplicación y, asimismo, hayan realizado actuaciones para depurarlos:

- A. Ayuntamientos que han llevado a cabo actuaciones tanto para conocer el origen de los pagos pendientes de aplicación como para la depuración de los mismos:
- En el Ayuntamiento de Mondoñedo las actuaciones realizadas han consistido en contrastar los saldos contables desde el año 2010 para identificar los importes pendientes de aplicación por cuantía, concepto y fecha de pago. Una vez conocido el origen de estas operaciones, en septiembre de 2018 se incoó un expediente en el que, a través de modificaciones presupuestarias, se ha aplicado el saldo total de la cuenta que se encontraba pendiente.
 - En el caso del Ayuntamiento de Orihuela, el Pleno de la Corporación, en sesión de 27 de octubre de 2016, aprobó un reconocimiento extrajudicial de crédito por importe de 14.556.628,89 euros. El interventor formuló, en su momento, un reparo como consecuencia de la no existencia de crédito y de no haberse seguido el procedimiento presupuestario, respecto de gastos por una cuantía de 1.715.313,42 euros. La entidad ha procedido a la identificación y posterior aplicación del saldo de la cuenta 555 a las correspondientes partidas del presupuesto de gastos. Aun así, a la fecha de remisión de la información, quedaban pendientes de aplicar en esta cuenta 1.863.997,39 euros.
 - De acuerdo con lo señalado por el Ayuntamiento de Rubí, en el supuesto de no recibirse información sobre las operaciones presupuestarias, periódicamente se reclama al departamento correspondiente para poder imputar definitivamente los importes pendientes al presupuesto. No obstante, en el ejercicio 2016 ha quedado un saldo pendiente de aplicar mucho más elevado que en otros ejercicios, cuyo origen son gastos de seguros sociales, que sí estaba contabilizado e imputado a 31 de diciembre de 2017, habiendo transcurrido más de un año entre el pago y la aplicación al presupuesto, sin que la entidad haya justificado la causa de dicha demora. A la fecha de remisión de la información, quedaban pendientes de aplicar en esta cuenta 143.620,43 euros.
 - En el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción se tramitaron en 2016 cuatro modificaciones presupuestarias para dotar crédito disponible, con ocasión del Real Decreto-ley 10/2015²⁶, y en 2017 se había iniciado un expediente de depuración y análisis de los saldos contables, que no estaba finalizado a la fecha de remisión de la información. Además, la entidad procedió a regularizar un pago pendiente de aplicación, que tenía su origen en el embargo del Palacio de Congresos, por un importe de 938.000 euros, quedando pendientes de aplicar 13.853.361,89 euros.
 - Respecto al Ayuntamiento de Villa de Otura, la mayoría de los pagos contabilizados corresponden a gastos pendientes de imputar por no existir consignación presupuestaria en el ejercicio correspondiente y no haberse regularizado aquellos en los ejercicios siguientes. El ayuntamiento disponía un Plan económico-financiero para 2016 y 2017, como consecuencia del incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto, además de incumplir el límite de endeudamiento y el plazo máximo de pago a proveedores a 31 de diciembre de 2015. No obstante, durante el ejercicio 2016 la aplicación de pagos pendientes ha sido mínima, mientras que en 2017 se han depurado 257.670,70 euros, quedando pendientes de aplicar, a la fecha de remisión de la información,

²⁶ Como consecuencia del Real Decreto-ley 10/2015, de 11 de septiembre, por el que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de crédito en el presupuesto del Estado y se adoptan otras medidas en materia de empleo público y de estímulo a la economía, se suscribieron varios préstamos con el Instituto de Crédito Oficial para el pago de deudas con la Tesorería General de la Seguridad Social, con la AEAT y derivadas de sentencias judiciales firmes, por un importe total de 45.937.695,81€, de los cuales 11.071.011,01€ se encontraban contabilizados en la cuenta de pagos pendientes de aplicación y fueron aplicados en 2016, suponiendo más del 88% del total de las aplicaciones de la cuenta 555 de la entidad en dicho ejercicio.

6.596.232,68 euros. Con fecha de 17 de mayo de 2017, se aprobó un Plan de saneamiento para el periodo de 2017 a 2024, que incluye la totalidad de los pagos pendientes de aplicación.

- En el caso del Ayuntamiento de Parla, respecto a las operaciones contabilizadas en ejercicios anteriores, identificó la naturaleza de los pagos realizados y los motivos por los que se utilizó esta cuenta, aprobándose varios expedientes para llevar a cabo la regularización de parte de los pagos pendientes de aplicación. Aun así, quedaban pendientes de aplicar 35.629.665,31 euros de pagos anteriores a 2015, careciendo la entidad de crédito para ello.
- En el Ayuntamiento de Villanueva de Algaidas se procedió a tramitar varios reconocimientos extrajudiciales de crédito, por un importe total de 37.030,30 euros, y sendas modificaciones presupuestarias, por 2.502.589,93 euros en 2016 y 861.401,13 euros en 2017, para proceder a la aplicación de las operaciones pendientes de imputar tanto al presupuesto corriente como al de ejercicios cerrados, habiendo conseguido depurar la cuenta 555 en su práctica totalidad.
- El Ayuntamiento de Murcia, al igual que ocurría en el de Rubí, disponía de procedimientos establecidos para el tratamiento de estas operaciones, consiguiendo mantener un saldo no muy elevado en esta cuenta, sobre todo en los ejercicios 2014 y 2015. No obstante, en el ejercicio 2016 hubo un incremento significativo en la cuenta de pagos pendientes de aplicación, llegando a 3.883.808,07 euros, que se aplicó en un plazo de un mes (tal y como se ha indicado en el subepígrafe II.1.1.1, la causa de su no aplicación fue la falta de fiscalización de los gastos por parte de la Intervención antes del cierre del ejercicio).
- El Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, en los supuestos de retenciones practicadas por otras Administraciones sobre recursos de la entidad, había procedido a remitir escritos a los servicios gestores competentes a los efectos de que tramitasen el expediente de gasto correspondiente, para poder aplicar a su presupuesto el importe retenido. En cuanto a los cargos efectuados por las entidades financieras por comisiones, gastos y servicios prestados, el ayuntamiento ha procedido a estudiar el origen y, en los casos en que no correspondía su abono, los ha reclamado al banco para su retrocesión. Respecto a las devoluciones de ingresos indebidos de naturaleza tributaria, se habían revisado y procedido a su formalización contable. Como consecuencia de estas actuaciones comunicadas, se ha comprobado que se han aplicado en el ejercicio 2016 un total de 5.092.695,09 euros de pagos pendientes con origen anterior a 2015, quedando aún pendientes de aplicar, a la fecha de remisión de la información, 8.863.078,30 euros.

B. Ayuntamientos que han llevado a cabo actuaciones para determinar el origen de los pagos pendientes de aplicación, pero no han aplicado procedimientos de depuración de saldos. Estas actuaciones se han desarrollado en las siguientes entidades:

- En el caso de Los Barrios, el ayuntamiento contactó con Juzgados y con el Ministerio de Hacienda para aclarar la procedencia de los pagos pendientes de aplicación correspondientes a sentencias judiciales y a retenciones en la PIE (por el mecanismo de pago a proveedores), sin haberse realizado aplicación alguna en 2016. En el ejercicio 2017 únicamente aplicó 1.404.491,36 euros de pagos con origen en 2016 y cuyo gasto se había contabilizado con anterioridad o bien simultáneamente al pago, con lo cual se considera que dicha aplicación debería haber sido prácticamente inmediata. Quedaban pendientes de aplicar, a la fecha de envío de la información, 7.485.809,92 euros.
- El Ayuntamiento de Ciempozuelos indicó haber realizado un estudio inicial para intentar averiguar el origen de los pagos pendientes de aplicación de mayor cuantía, que se habían efectuado en 2006 y 2007, pero sin llegar a conclusión concreta alguna. Los pagos pendientes procedentes de 2016 fueron íntegramente aplicados en el ejercicio siguiente,

quedando pendientes de aplicar los gastos de ejercicios anteriores, por importe de 26.014.978,17 euros, en su mayor parte de origen desconocido.

- Por su parte, el Ayuntamiento de Tías manifestó haber realizado averiguaciones y requerimientos, pero sin haber concretado el contenido de dichas actuaciones. Las aplicaciones de la cuenta por los pagos anteriores a 2015 no son tales, ya que corresponden al contrato de préstamo de la Línea ICO-Turismo, Tramo Público 2007 (por importe de 1.525.910,97 euros), al que se ha hecho referencia en el subepígrafe II.1.2.2, y a pagos cuyo gasto se imputó el mismo día o con anterioridad al pago. En el momento de enviar la información, únicamente quedaban pendientes de depurar 189.571,91 euros.
 - El Ayuntamiento de Benacazón también indicó que había analizado el origen de los pagos realizados, sin que la Intervención municipal haya dado detalles acerca del contenido de esta investigación. El ayuntamiento aplicó en 2016 únicamente 2.992,57 euros procedentes de ejercicios anteriores y, en el ejercicio 2017, otros 13.419,81 euros de pagos de 2016. Quedaban pendientes de aplicar, a fecha de la remisión de la información, 4.982.750,10 euros. Según información facilitada por la entidad fuera del plazo de alegaciones, 4.606.349,65 euros (el 92,40% del total) fueron imputados a presupuesto mediante Acuerdo de reconocimiento extrajudicial de créditos aprobado por el Pleno municipal en septiembre de 2018.
 - En el caso de Petra, la entidad manifestó que se habían revisado los apuntes en la contabilidad para su posterior depuración, pero sin haberse realizado la misma. Esto supone que faltaban por aplicar 11.582.459,16 euros de ejercicios anteriores, que se han visto incrementados en 71.868,70 euros en el año 2016, lo que da lugar a un total pendiente de aplicar de 11.654.327,86 euros.
 - Finalmente, el interventor del Ayuntamiento de Monroyo emitió un informe en el que ponía de manifiesto las labores de reconstrucción de la contabilidad que tuvo que llevar a cabo, debido a la falta de una llevanza regular de la misma, indicando los criterios seguidos para tal labor. A la fecha de remisión de la información, la entidad tenía pendiente de aplicar un importe de 2.073.327,63 euros.
- C. Ayuntamientos que no han desarrollado actuaciones para determinar el origen de los pagos pendientes de aplicación, pero sí han llevado a cabo una depuración de los mismos:
- En el Ayuntamiento de Andújar, parte de la depuración de estos saldos se realiza a través de sendos reconocimientos extrajudiciales de crédito, que se encontraban previstos en las Bases de Ejecución del Presupuesto, por importes de 719.292,40 euros en 2016, 996.190,40 euros en 2017 y 467.394,57 euros en 2018; así como de otro expediente aprobado en 2017, por 498.533,58 euros, aunque no todo su importe correspondía a pagos pendientes de aplicación. El ayuntamiento ha depurado 1.139.110,73 euros de pagos con origen en años anteriores a 2016, todos ellos a través de reconocimientos extrajudiciales, quedando pagos pendientes de depurar, prácticamente en su totalidad con origen en años anteriores, por importe de 8.312.832,06 euros.
 - En el caso del Ayuntamiento de Manilva, aunque manifestó que las depuraciones de saldos se realizaban a través de reconocimientos extrajudiciales de crédito, se ha verificado la aprobación de una modificación presupuestaria en 2017, por importe de 4.648.348,77 euros, de los que 4.091.519,42 euros corresponden a pagos pendientes de aplicación. Quedaban pendientes de aplicar 18.882.554,02 euros, correspondientes casi íntegramente a pagos anteriores a 2015.
 - El Ayuntamiento de León es el único que realizó una depuración total del saldo de la cuenta 555 a 31 de diciembre de 2016. Durante el ejercicio fiscalizado y mediante la aprobación de sendos reconocimientos extrajudiciales de crédito, aplicó la totalidad de los pagos

pendientes de aplicación con origen en años anteriores. Dicho proceder es consecuencia del cumplimiento del Plan de Saneamiento del periodo 2012-2022, al que se hace referencia en el *Informe de fiscalización del grado de cumplimiento de los planes para la corrección de los desequilibrios financieros vigentes en 2014 y de los efectos de su aplicación en la estabilidad presupuestaria por los ayuntamientos con población de entre 75.000 y 100.000 habitantes*, que fue aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 26 de febrero de 2018.

- Por último, el Ayuntamiento de Estepona ha aplicado entre 2016 y 2018 la mayor parte de los saldos de la cuenta 555, por un importe total de 31.828.563,35 euros, quedando pendiente de aplicar 1.182.269,44 euros.

D. Ayuntamientos que no han desarrollado actuaciones ni para determinar el origen de los pagos pendientes de aplicación ni los han depurado: en este grupo se encuentra el Ayuntamiento de Aranjuez, en el que el saldo de esta cuenta se ha incrementado en el ejercicio 2016 en 2.191.267,31 euros, habiéndose aplicado en el mismo año, sin que se haya depurado ningún importe del saldo de ejercicios anteriores, que asciende a un total de 6.307.061,75 euros. No obstante, otros ayuntamientos, como los de Ciempozuelos, Tías, Benacazón y Petra, no han justificado suficientemente las labores de investigación del origen de los pagos realizados.

II.3. IMPORTANCIA RELATIVA DE LOS PAGOS PENDIENTES DE APLICACIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2016 E INCIDENCIA EN LA INFORMACIÓN DE LAS CUENTAS ANUALES

Como se ha indicado anteriormente, a pesar de que los pagos pendientes de aplicación deben tener un carácter excepcional y transitorio, se observa que se contabilizan sistemáticamente como tales diversas operaciones que no cumplen con su finalidad. La utilización del mecanismo de los pagos pendientes de aplicación, por tanto, puede afectar a la imagen de la situación económico-financiera y de los resultados de las entidades presentados a través de sus cuentas anuales. Si bien su uso no repercutiría sobre los saldos de la tesorería, puede afectar al balance, a la liquidación del presupuesto y al cálculo del RTGG, en función de si los gastos asociados a los pagos pendientes de aplicación han sido objeto de contabilización e imputación presupuestaria o no. En caso de que el gasto no imputado al presupuesto haya sido objeto de contabilización en el propio ejercicio o en los anteriores, el acreedor estará registrado en la cuenta 413 y se deberá informar de ello en la memoria, aunque no se incluiría el gasto en la liquidación del presupuesto. Pero si se trata de operaciones no contabilizadas, además de a la liquidación del presupuesto, afectaría al saldo de acreedores del balance, a los resultados del ejercicio o de ejercicios anteriores y también al RTGG.

A este respecto, el remanente de tesorería permite conocer, al final del ejercicio, la solvencia o capacidad económica que tiene una administración para afrontar sus deudas. Para ello se cuantifican, por un lado, los fondos líquidos de la institución (dinero en caja y bancos) más los derechos reconocidos pendientes de cobro, minorado todo ello por las obligaciones que están pendientes de pago. Dicha magnitud es también instrumental, cuantificando un recurso que permite financiar gasto en el futuro, si es positiva, y un déficit a financiar, si es negativa. Su cálculo correcto es muy importante, ya que una cifra del RTGG errónea podrá tener consecuencias sobre la liquidez de la entidad a corto plazo, e incluso sobre su solvencia a medio o largo plazo.

El artículo 193 del TRLRHL establece que, cuando se liquida el presupuesto con remanente de tesorería negativo, se debe acordar reducir los gastos del nuevo presupuesto por una cuantía igual al déficit calculado y, en caso de que ello no sea posible, se podrá concertar una operación de crédito. De no adoptarse ninguna de estas dos medidas, el presupuesto del ejercicio siguiente deberá aprobarse con superávit inicial de cuantía no inferior al referido déficit. Además, el artículo 32 y la disposición adicional sexta de la LOEPSF establecen normas sobre el destino del superávit

presupuestario que haya obtenido la entidad local, en su caso, condicionado al resultado positivo del RTGG.

Así el artículo 32.1 de la LOEPSF dispone que “en el supuesto de que la liquidación presupuestaria se sitúe en superávit²⁷, este se destinará, en el caso del Estado, de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, a reducir el nivel de endeudamiento neto”.

Por su parte, la disposición adicional sexta del mismo texto legal establece diversas reglas especiales para el destino del superávit presupuestario de las entidades locales, siempre que concurren las circunstancias de cumplir los límites de autorización de operaciones de endeudamiento, fijadas en la legislación reguladora de las haciendas locales, y de presentar en el ejercicio anterior, simultáneamente, superávit en términos de contabilidad nacional y RTGG positivo, una vez descontado el efecto de los mecanismos adicionales de financiación dirigidos al apoyo a la liquidez.

Por tanto, las consecuencias derivadas de un RTGG incorrectamente calculado son significativas y pueden llevar a una entidad a facilitar una información sobre su situación no acorde con la realidad, además de permitir financiar futuros gastos con recursos inexistentes, lo que podría llevar al ayuntamiento a una situación de inestabilidad económico-financiera. También permitiría ocultar una situación financiera delicada, de manera que no se mostrara adecuadamente la necesidad de adoptar medidas económicas por parte de la entidad.

Debe tenerse en cuenta que el saldo de los pagos pendientes de aplicación al cierre del ejercicio afecta al cálculo del RTGG, incrementándolo para compensar el importe de los correlativas obligaciones que figurarán como pendientes de pagar, a pesar de haber sido ya satisfechas.

No obstante, cuando los pagos pendientes de aplicación se asocien a gastos no contabilizados o que se hayan contabilizado en un ejercicio posterior al del pago, así como a gastos no imputados al presupuesto, suponen un sobredimensionamiento del RTGG, en la medida que aquellos pagos pendientes incrementan el remanente de tesorería, sin corresponderse con obligaciones que figuren contabilizadas al cierre del ejercicio.

En el subapartado II.1 se han ido analizando, para los ayuntamientos de la muestra, los pagos pendientes de aplicación correspondientes a gastos contabilizados e imputados con posterioridad al pago (subepígrafe II.1.1.2); a gastos no imputados al presupuesto, bien sean contabilizados (subepígrafe II.1.2.1) o no contabilizados (subepígrafe II.1.2.2); y, asimismo, aquellos de origen desconocido (epígrafe II.1.4), que corresponden presumiblemente a gastos no imputados. Dichas cuantías incrementan indebidamente el RTGG, excepto aquellas correspondientes a gastos que hayan sido contabilizados e imputados al presupuesto con anterioridad al cierre del ejercicio 2016.

En consecuencia, sería necesario corregir la cuantía de esa magnitud con los pagos correspondientes a gastos no contabilizados y con los asociados a gastos contabilizados en un ejercicio posterior al del pago, así como los gastos no imputados al presupuesto y los pagos de origen desconocido. En el cuadro 16 se recogen los importes de cada uno de tales grupos de pagos que afectan al cálculo del remanente y que supondrían la necesidad de realizar ajustes en el RTGG calculado en las cuentas anuales²⁸.

²⁷ Según el apartado 3 del referido artículo 32 de la LOEPSF, a efectos de lo previsto en el mismo, se entiende por superávit la capacidad de financiación en términos de contabilidad nacional y por endeudamiento la deuda pública a efectos del procedimiento de déficit excesivo.

²⁸ En relación con ello, entre la información periódica recabada por la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local del Ministerio de Hacienda y Función Pública (en la actualidad, Ministerio de Hacienda) a las entidades locales, se encuentra el cálculo de un remanente de tesorería ajustado, no previsto en las Instrucciones de contabilidad adaptados a la Administración local, consistente en restar del RTGG los saldos al cierre del ejercicio de las cuentas 408 «Acreedores por devolución de ingresos» y 413 «Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al

Cuadro 16: Ajustes a realizar en el remanente de tesorería para gastos generales como consecuencia de los pagos pendientes de aplicación. Ejercicio 2016

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Gastos contabilizados después del 31/12/2016 y con posterioridad a los pagos (A)	Gastos contabilizados y no imputados al presupuesto (B)	Gastos no contabilizados (C)	Pagos de origen desconocido (D)	Total de ajustes al RTGG (E)=(A)+(B)+(C)+(D)
La Línea de la Concepción	2.528.000,00	0,00	13.353.430,05	57.130,24	15.938.560,29
Los Barrios	0,00	0,00	6.337.893,43	20.726,89	6.358.620,32
Villa de Otura	258.671,11	2.077.516,48	4.422.509,27	96.206,93	6.854.903,79
Andújar	938.747,82	1.663.577,68	6.649.254,38	0,00	9.251.579,88
Estepona	7.245.985,18	596.194,06	1.217.396,91	7.362,92	9.066.939,07
Manilva	4.101.465,55	6.118.796,35	5.442.996,22	7.316.991,18	22.980.249,30
Villanueva de Algaidas	865.133,29	409,94	0,00	0,00	865.543,23
Benacazón	13.419,81	4.982.750,10	0,00	0,00	4.996.169,91
Monroyo	0,00	0,00	43.900,74	2.029.426,89	2.073.327,63
Tías	4.000.000,00	0,00	189.571,91	0,00	4.189.571,91
Santa Cruz de Tenerife	0,00	0,00	8.863.078,30	0,00	8.863.078,30
León	71.331,11	0,00	0,00	0,00	71.331,11
Rubí	3.053.035,92	150,00	143.307,55	0,00	3.196.493,47
Orihuela	0,00	0,00	1.863.997,39	0,00	1.863.997,39
Mondoñedo	0,00	0,00	2.111.012,54	4.645,62	2.115.658,16
Petra	0,00	6.211.218,06	5.419.748,59	0,00	11.630.966,65
Aranjuez	0,00	0,00	8.498.329,06	0,00	8.498.329,06
Ciempozuelos	26.003,19	0,00	7.833.566,60	18.181.411,57	26.040.981,36
Parla	332.118,84	4.116.205,56	31.512.779,75	680,00	35.961.784,15
Murcia	3.904.249,41	0,00	165.635,55	1.007,72	4.070.892,68

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por los ayuntamientos.

Una vez descontadas las magnitudes anteriores, que implican una sobrevaloración del RTGG calculado por la entidad local, se obtendría como resultado un RTGG corregido, que representaría más fielmente la situación de solvencia y cuyo importe, para las entidades de la muestra analizada, es el que figura en el cuadro 17.

Cuadro 17: Remanente de tesorería para gastos generales calculado y corregido del ejercicio 2016

(Importes en euros)

Ayuntamiento	RTGG calculado (A)	Importe total de los ajustes al RTGG (B)	RTGG corregido (C)=(A)-(B)
La Línea de la Concepción	(14.476.200,48)	15.938.560,29	(30.414.760,77)
Los Barrios	(34.059.437,09)	6.358.620,32	(40.418.057,41)
Villa de Otura	1.117.836,66	6.854.903,79	(5.737.067,13)
Andújar	(4.154.662,92)	9.251.579,88	(13.406.242,80)
Estepona	30.439.629,45	9.066.939,07	21.372.690,38
Manilva	16.457.169,68	22.980.249,30	(6.523.079,62)
Villanueva de Algaidas	986.097,81	865.543,23	120.554,58
Benacazón	3.350.222,81	4.996.169,91	(1.645.947,10)
Monroyo	393.517,81	2.073.327,63	(1.679.809,82)
Tías	14.185.247,65	4.189.571,91	9.995.675,74
Santa Cruz de Tenerife	55.134.986,58	8.863.078,30	46.271.908,28
León	4.811.326,24	71.331,11	4.739.995,13
Rubí	24.725.036,11	3.196.493,47	21.528.542,64
Orihuela	7.548.334,18	1.863.997,39	5.684.336,79
Mondoñedo	48.174,32	2.115.658,16	(2.067.483,84)
Petra	10.460.206,95	11.630.966,65	(1.170.759,70)
Aranjuez	(21.448.981,62)	8.498.329,06	(29.947.310,68)
Ciempozuelos	4.890.088,91	26.040.981,36	(21.150.892,45)
Parla	(210.615.562,83)	35.961.784,15	(246.577.346,98)
Murcia	(1.310.151,51)	4.070.892,68	(5.381.044,19)

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por los ayuntamientos.

Los Ayuntamientos de Villa de Otura, Manilva, Benacazón²⁹, Monroyo, Mondoñedo, Petra y Ciempozuelos presentaron, en sus cuentas anuales de 2016, un RTGG positivo que, una vez corregido por los referidos ajustes, pasaría a ser negativo y, por lo tanto, tendrían que haberse adoptado medidas para su subsanación, como la reducción del gasto, la concertación de operaciones de crédito y, en su caso, la aprobación del siguiente presupuesto con superávit inicial.

Únicamente los Ayuntamientos de Estepona, Villanueva de Algaidas, Tías, Santa Cruz de Tenerife, León, Rubí y Orihuela conservarían el RTGG corregido positivo, después de considerar los mencionados ajustes por los pagos pendientes de aplicación. En el caso de León se obtienen estos resultados después de la aplicación de diversos planes de contenido económico (de ajuste y económico-financieros, aún vigentes) que han conseguido reconducir la difícil situación financiera en que se encontraba el referido ayuntamiento.

El resto de los ayuntamientos de la muestra, que ya recogían un RTGG negativo en sus cuentas anuales, presentarían un empeoramiento del mismo como consecuencia de los citados ajustes. En

²⁹ El Ayuntamiento de Benacazón, fuera del plazo de alegaciones, señala que se tramitó el Presupuesto General de 2017 con un superávit inicial de 513.103,61 euros, mientras que en el presupuesto inicial de 2018 ascendió a 1.415.401,37 euros. En ambos casos la aprobación de los presupuestos se realizó fuera de plazo (26 de agosto de 2017 y 31 de octubre de 2018 respectivamente)

el caso más extremo se encuentra el Ayuntamiento de Parla, con un RTGG negativo calculado en 2016, por importe de 210,6 millones de euros, que se incrementaría hasta un importe negativo corregido de más de 246 millones de euros, si se tienen en cuenta los ajustes derivados de pagos pendientes de aplicación de dicha Corporación.

Otro de los aspectos a los que puede afectar la existencia de pagos pendientes de aplicación es a la valoración del saldo de acreedores que figura en el pasivo del balance, aunque únicamente en aquellos casos en que los pagos estén asociados a gastos no contabilizados o bien contabilizados en un ejercicio posterior al del pago y, en el supuesto de que sean pagos de origen desconocido, ante la falta de información, cabe la posibilidad de que no se contabilizaran las obligaciones en su momento. Únicamente en el caso de los gastos contabilizados al cierre del ejercicio, estén o no imputados al presupuesto, el saldo de acreedores del balance recogería los importes correspondientes a los pagos pendientes de aplicación que figuran en el activo.

Pese a que se trata de obligaciones en realidad ya satisfechas, en tanto figuren en el activo los pagos pendientes debería registrarse en el pasivo el acreedor correspondiente, hasta que se produzca su aplicación. De acuerdo con la información recogida en el anterior cuadro 16, sin considerar la segunda columna -correspondiente a gastos contabilizados y no imputados al presupuesto, que deberán figurar en la cuenta 413-, las entidades que presentan una mayor infravaloración en el pasivo del balance son los Ayuntamientos de Parla (31.845.578,59 euros), Ciempozuelos (26.040.981,36 euros), Manilva (16.861.452,95 euros) y La Línea de la Concepción (15.938.560,29 euros).

Por otra parte, la realización de pagos pendientes de aplicar también afecta a la ejecución y liquidación de los presupuestos, en el caso de aquellos grupos en los que el correspondiente gasto no esté imputado presupuestariamente, debiendo estarlo, incluyendo los gastos no contabilizados, los que se contabilizaron sin imputarlos al presupuesto y también los de origen desconocido, ante el supuesto de que estuvieran pendientes de imputar.

En el cuadro 18 se desglosan los saldos de la cuenta 555 que no afectan al presupuesto (considerando como tales los gastos contabilizados e imputados presupuestariamente y los no presupuestarios) y, por diferencia, los pendientes de imputar a aquel, así como se detalla la relación, respecto de las ORN del ejercicio, de la cuantía de estos últimos gastos no imputados al presupuesto a 31 de diciembre de 2016 asociados a pagos pendientes de aplicación, lo que representa una estimación de la relevancia de dichos gastos respecto al volumen de la ejecución presupuestaria de la entidad.

Cuadro 18: Relación entre los pagos pendientes de aplicar al presupuesto y las obligaciones reconocidas netas. Ejercicio 2016

(Importes en euros)

Ayuntamiento	Saldo cuenta 555 a 31/12/2016 (A)=(B)+(C)	Total cta. 555 que no afecta al presupuesto (B) ³⁰	Total cta. 555 pendiente de imputar a presupuesto (C)=(A)-(B) ³¹	ORN 2016 (D)	(C)*100/ (D)
La Línea de la Concepción	15.977.560,29	2.567.000,00	13.410.560,29	61.370.226,61	21,85%
Los Barrios	8.890.301,28	2.531.680,96	6.358.620,32	26.416.078,78	24,07%
Villa de Otura	6.854.985,00	258.752,32	6.596.232,68	3.880.578,44	169,98%
Andújar	9.251.579,88	938.747,82	8.312.832,06	34.161.519,55	24,33%
Estepona	9.066.939,07	7.245.985,18	1.820.953,89	102.713.774,64	1,77%
Manilva	23.042.315,42	4.163.531,67	18.878.783,75	27.298.940,43	69,16%
Villanueva de Algaidas	865.543,23	865.133,29	409,94	6.233.187,78	0,01%
Benacazón	4.996.169,91	13.419,81	4.982.750,10	3.161.162,42	157,62%
Monroyo	2.073.327,63	0,00	2.073.327,63	630.918,23	328,62%
Tías	5.127.931,18	4.938.359,27	189.571,91	25.306.286,42	0,75%
Santa Cruz de Tenerife	8.863.078,30	0,00	8.863.078,30	202.877.429,59	4,37%
León	71.331,11	71.331,11	0,00	139.513.886,58	0,00%
Rubí	3.201.148,24	3.057.690,69	143.457,55	69.887.506,44	0,21%
Orihuela	1.863.997,39	0,00	1.863.997,39	81.586.009,26	2,28%
Mondofiedo	2.196.505,61	80.847,45	2.115.658,16	3.027.728,46	69,88%
Petra	11.654.327,86	23.361,21	11.630.966,65	1.858.641,32	625,78%
Aranjuez	8.498.329,06	0,00	8.498.329,06	40.104.458,65	21,19%
Ciempozuelos	26.040.981,36	26.003,19	26.014.978,17	12.919.431,70	201,36%
Parla	35.961.784,15	332.118,84	35.629.665,31	92.606.483,59	38,47%
Murcia	8.114.394,42	7.947.751,15	166.643,27	379.984.650,96	0,04%
TOTAL	192.612.530,39	35.061.713,96	157.550.816,43	1.315.538.899,85	11,98%

Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por los ayuntamientos.

De acuerdo con lo anterior, en los casos de Estepona, Villanueva de Algaidas, Tías, Santa Cruz de Tenerife, Rubí, Orihuela y Murcia, se podrían aplicar íntegramente los gastos asociados a los pagos pendientes de imputar al presupuesto, sin que los mismos afectasen significativamente a la ejecución presupuestaria, ya que representan menos del 5 % de las ORN del ejercicio 2016 y, por tanto, supondrían un importe poco relevante de los créditos definitivos. En el Ayuntamiento de León no existen pagos pendientes que no hayan sido objeto de imputación al cierre del ejercicio.

En sentido contrario, en los Ayuntamientos de Villa de Otura, Benacazón, Monroyo, Petra y Ciempozuelos, los importes pendientes de imputar superan el volumen total de las ORN del ejercicio 2016, por lo que la depuración no se podría realizar en un solo ejercicio, con arreglo a la

³⁰ Esta columna incluye el total de los pagos pendientes de aplicación correspondientes a gastos contabilizados e imputados al presupuesto y los asociados a gastos no presupuestarios.

³¹ Esta columna equivale a la suma de los pagos pendientes de aplicación de origen desconocido, los asociados a gastos contabilizados no imputados al presupuesto y los asociados a gastos sin contabilizar.

ejecución presupuestaria del periodo, en virtud de lo cual tendría que establecerse una planificación plurianual que permita su imputación a lo largo de varios ejercicios.

II.4. CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE TRANSPARENCIA

La normativa aplicable sobre transparencia en el ámbito local está contenida, fundamentalmente, en la LTAIPBG, que es de directa aplicación a las mismas, sin perjuicio de las eventuales disposiciones de carácter autonómico que les afecten. La citada Ley recoge las obligaciones a que se sujetan las entidades públicas en el Título I, referido a la transparencia de la actividad pública, y en el Título II, relativo a las normas sobre buen gobierno.

En relación con el primer aspecto, la información pública incluye el conjunto de los contenidos o los documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I de la LTAIPBG y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. La citada ley regula en su artículo 8 la información económica, presupuestaria y estadística que, como mínimo, deben hacer pública los sujetos obligados y, en particular, también las entidades que integran la Administración local.

En relación con el ámbito económico objeto de la presente fiscalización, la LTAIPBG establece en las letras d) y e) del artículo 8 que se deben publicar los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, además de las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se emitan.

La referida Ley estatal no ha sido objeto de desarrollo reglamentario, por lo que las entidades locales únicamente cuentan con dichas prescripciones generales, en las que no se establece el ámbito temporal al que se refieren las mismas ni la extensión de la información a publicar.

Se ha procedido a analizar el grado de cumplimiento, por parte de las entidades de la muestra seleccionada, de las referidas prescripciones legales en materia de transparencia que tengan relación con la información a que se refiere esta fiscalización. En el Anexo 4³² figuran los resultados relativos a la publicación de información contable y presupuestaria, así como de los principales indicadores económico-financieros y sobre la deuda municipal.

Los Ayuntamientos de Monroyo y Mondoñedo no disponen de un portal de transparencia y se ha comprobado que no publican información contable y presupuestaria o en materia de estabilidad presupuestaria. Los Ayuntamientos de Ciempozuelos y Petra publican información sobre el presupuesto municipal y, en el caso de esta última entidad, también las liquidaciones presupuestarias, mientras que, en el caso de Villa de Otura, se encontraba publicada únicamente la liquidación del presupuesto del ejercicio 2015, teniendo los presupuestos posteriores prorrogados. En el Ayuntamiento de Manilva, la localización de la información obligatoria en virtud de la normativa sobre transparencia es dificultosa, ya que se encuentra incluida en la sede electrónica municipal y el portal web del ayuntamiento no cuenta con un buscador, si bien sí publica la información presupuestaria.

Los restantes ayuntamientos de la muestra publican información relativa a su presupuesto anual (aprobación de los mismos, liquidaciones, presupuestos consolidados, etc.), remitiéndose el Ayuntamiento de Parla a la página web del Ministerio de Hacienda. Los Ayuntamientos de Villa de Otura, Andújar, Tías, Petra y Ciempozuelos no informan de la existencia de modificaciones presupuestarias en los ejercicios 2015 y 2016, pese a haber aprobado créditos extraordinarios o suplementos de crédito a lo largo del referido periodo.

³² Los Ayuntamientos de Ciempozuelos y Benacazón, en sus alegaciones, han indicado haber procedido a publicar en sus respectivos Portales de Transparencia, determinada información que figura como pendiente en el anexo.

La misma carencia de información ocurre con los informes en materia de estabilidad presupuestaria emitidos por diversas instituciones, como la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal o la IGAE, salvo en los Ayuntamientos de Estepona, Rubí, Orihuela, Aranjuez y Murcia. En relación con esta materia, también sería conveniente, para conocer la situación real de las entidades fiscalizadas, que se publicaran los planes de contenido económico que tienen aprobados los distintos ayuntamientos, así como el grado de ejecución de los mismos. Únicamente los Ayuntamientos de Manilva, Benacazón, Santa Cruz de Tenerife, León, Aranjuez y Murcia publicaban información sobre los citados planes.

Respecto a la información presupuestaria relativa a los indicadores de autonomía fiscal y de la capacidad o necesidad de financiación, los Ayuntamientos de Andújar, Manilva, Villanueva de Algaidas y Petra no publican información sobre ninguno de ellos; los de Santa Cruz de Tenerife y Aranjuez únicamente publican los informes de capacidad o necesidad de financiación; y los de La Línea de la Concepción, Estepona, Benacazón, Rubí, Orihuela y Murcia publican ambos tipos de información. Por su parte, los Ayuntamientos de Los Barrios, Tías, León y Parla solo publican los índices de autonomía fiscal.

En relación con el endeudamiento, los Ayuntamientos de Villa de Otura, Manilva, Tías, Petra y Ciempozuelos no publican información al respecto, mientras que existen incidencias que afectan a esta magnitud en el Ayuntamiento de Los Barrios, puesto que únicamente publica el enlace a la página web del Ministerio de Hacienda.

Otro aspecto a tener en cuenta, en relación con la transparencia, es el periodo al que se refieren cada una de las informaciones publicadas. Para facilitar la publicidad, su búsqueda y su accesibilidad, no solo se debería publicar la información relativa al último ejercicio económico sino también a ejercicios anteriores, homogeneizándose el periodo temporal de publicación, además de informarse de la fecha en la que se deposita la información y, en su caso, sus modificaciones.

En cuanto a la obligación de publicar las cuentas anuales de las entidades analizadas, se ha comprobado que no publican su cuenta general los Ayuntamientos de Estepona, Manilva, Benacazón, Monroyo, Mondoñedo, Tías, Petra, Aranjuez y Ciempozuelos.

Por lo que se refiere a los informes de auditoría, se publican por los Ayuntamientos de Villa de Otura, Villanueva de Algaidas y La Línea de la Concepción (este último, mediante enlace al portal web de la Cámara de Cuentas de Andalucía) y publican los informes de fiscalización del Tribunal de Cuentas que les afectan los Ayuntamientos de Estepona, Santa Cruz de Tenerife, Orihuela, Aranjuez, Parla, Murcia y León (este último, mediante enlace al portal web de este Tribunal).

En relación con el segundo ámbito de aplicación de la LTAIPBG a las entidades del sector público local, relativo a la normativa sobre buen gobierno, es preciso señalar que la misma será aplicable a los altos cargos o asimilados que tengan tal consideración, incluidos los miembros de las Juntas de Gobierno de las entidades locales, si bien ello no afectará, en ningún caso, a la condición de cargo electo que pudieran ostentar.

A este respecto, resulta especialmente relevante la tipificación de las infracciones muy graves en materia de gestión económico-presupuestaria que efectúa el artículo 28 de la LTAIPBG, en especial, por lo que afecta a la presente fiscalización, en sus letras a) –incursión en alcance en la administración de fondos públicos, cuando la conducta no sea subsumible en otra de las infracciones posteriores-; c) –compromisos de gastos, reconocimiento de obligaciones y ordenación de pagos sin crédito suficiente o con infracción de la normativa presupuestaria aplicable-; d) – omisión del trámite de intervención previa de los gastos, obligaciones o pagos, cuando resulte preceptiva, o del procedimiento de resolución de discrepancias frente a los reparos suspensivos de la Intervención-; y p) –el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas regulada en la normativa presupuestaria que sea aplicable-.

A lo largo de los anteriores apartados, se han ido exponiendo los resultados de la fiscalización, conforme a los objetivos de la misma, en los que se recogen diversas actuaciones que pudieran corresponderse con alguna de las infracciones señaladas, siempre que fueran conductas culpables atribuibles a los altos cargos o asimilados a los que se aplica el Título II de la LTAIPBG.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, entre las operaciones verificadas susceptibles de subsumirse en alguna de las infracciones en materia de gestión económico-presupuestaria señaladas, se encuentran las siguientes:

- Realización sistemática de pagos sin consignación presupuestaria o con incumplimiento de la normativa presupuestaria, que figuran registrados en la cuenta 555 y permanecen sin imputar al presupuesto durante prolongados periodos de tiempo.
- Adquisición de compromisos de gastos, reconocimiento de obligaciones y ordenación de pagos sin disponer de la documentación justificativa correspondiente, incumpliendo la normativa presupuestaria.
- Utilización de las cuentas 555 «Pagos pendientes de aplicación» y 554 «Cobros pendientes de aplicación» para regularizar ajustes de tesorería derivados de conciliaciones bancarias, sin justificación del empleo de los fondos depositados en cuentas.
- Disposición de los fondos de las cuentas bancarias, en las que figura la entidad local como titular, por personas o entidades privadas, sin justificación de su correcta utilización.
- Operaciones registradas en la cuenta 555 correspondientes a pagos realizados de los que se desconoce su origen y, en especial, si corresponden a gastos que se encuentran contabilizados e imputados al presupuesto o no lo están.
- Realización de pagos de obligaciones que habían sido previamente declaradas prescritas.
- Omisión de la fiscalización previa de operaciones que dan lugar a la realización de pagos pendientes de aplicación y ausencia de resolución de las discrepancias en caso de emisión de reparos suspensivos por parte de los órganos de la Intervención local.
- Incumplimiento por los presidentes de varias entidades locales de la obligación de rendir la cuenta general del ejercicio 2017 al Tribunal de Cuentas.

Debe tenerse en cuenta, no obstante, que muchas de las referidas operaciones que han dado lugar a los pagos pendientes de aplicación que figuraban contabilizados en el ejercicio 2016 son anteriores al 11 de diciembre de 2013, fecha de entrada en vigor del Título II de la LTAIPBG.

III. CONCLUSIONES

1. La utilización de los pagos pendientes de aplicación debe ser, con arreglo a la normativa contable, extraordinaria y transitoria, de manera que el mantenimiento de saldos elevados de transacciones que hayan sido pagadas sin que se haya identificado su origen y, además, que esta situación se prolongue en el tiempo, constituye un riesgo de incumplimiento de la normativa presupuestaria, contable y en materia de transparencia y buen gobierno. De acuerdo con la definición contenida en los planes generales de contabilidad pública adaptados a la Administración local, la cuenta 555 «Pagos pendientes de aplicación» permite registrar las salidas de fondos líquidos de las entidades sujetas al régimen de contabilidad pública cuando, de manera excepcional, no se conoce su origen y no es posible, en el momento del pago, identificarlo con una obligación presupuestaria contraída o, en su caso, una operación no presupuestaria, que justifiquen la realización del mismo.

2. De los 5.806 ayuntamientos del territorio nacional (con excepción de la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra) que habían rendido las cuentas del ejercicio 2016 conforme al modelo normal o simplificado de contabilidad local, el 65,3% utilizó la cuenta 555, presentando saldo deudor inicial o final o bien, siendo estos nullos, movimientos en el debe y en el haber de la citada cuenta. En todos los tramos de población superior a 5.000 habitantes, más del 80% de los ayuntamientos utilizaron la referida cuenta, porcentaje que disminuyó a menos del 50% en los ayuntamientos de población inferior a los 500 habitantes que habían rendido cuentas conforme a tales modelos de contabilidad.

III.1. ANÁLISIS DE LA NATURALEZA DE LOS GASTOS RELACIONADOS CON LOS PAGOS PENDIENTES DE APLICACIÓN (Subapartado II.1)

3. El saldo agregado a 31 de diciembre de 2016 de la cuenta «Pagos pendientes de aplicación», según los datos de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales, asciende a 759,59 millones de euros. En la fiscalización de los gastos correspondientes a pagos pendientes de aplicación que figuran en las cuentas del ejercicio 2016 de una muestra seleccionada de veinte ayuntamientos, se ha verificado la naturaleza del saldo agregado de la cuenta 555 al cierre del periodo, que ascendía en su conjunto a 192,61 millones de euros – considerando las correcciones respecto al saldo contable por abonos, por importe de 0,8 millones, que no se correspondían con cargos previos-, clasificándose aquel en función de los gastos que habían sido imputados al presupuesto, por importe de 34,84 millones (el 18,1% del total) o que no lo habían sido, por 129,83 millones (el 67,4%), así como los pagos relativos a gastos no presupuestarios, que suponían 0,22 millones (el 0,1% del total), y aquellos cuyo origen no ha podido ser acreditado por las entidades, que ascendían a 27,72 millones (el 14,4%).
4. Los pagos pendientes asociados a gastos contabilizados e imputados a presupuesto con anterioridad o simultáneamente a la fecha de pago, que implican la utilización transitoria de la cuenta 555, se elevan al cierre del ejercicio a 7.302.824,66 euros, lo que supone el 3,79% del saldo agregado de la cuenta en los ayuntamientos de la muestra. El plazo entre la realización del pago y su aplicación al correspondiente gasto ha sido, en general, inferior a 90 días, habiéndose aplicado en su práctica totalidad en menos de 180 días.

El ayuntamiento de Los Barrios presentaba un saldo de pagos pendientes de aplicación de este grupo, al cierre del ejercicio, de 2.400.770,39 euros, de los que un importe de 996.279,03 euros continuaba pendiente de ser aplicado al correspondiente gasto más de un año después. Similar demora se produjo en el ayuntamiento de Tías, si bien el saldo pendiente fue aplicado en su integridad. En el caso del ayuntamiento de Murcia, la falta de aplicación de los pagos pendientes al cierre del ejercicio 2016, por importe de 3.883.808,07 euros, se debió a la falta de fiscalización del gasto por parte de la Intervención municipal, como consecuencia de la domiciliación de préstamos, en relación con el vencimiento producido el último día del ejercicio, habiéndose aplicado en el plazo de 31 días.

5. En el caso de los pagos pendientes de aplicación correspondientes a gastos que se han contabilizado e imputado a presupuesto con posterioridad al pago, suponían el 14,30% del saldo agregado de la cuenta 555 al cierre del ejercicio de las entidades analizadas, por importe de 27.535.416,70 euros, encontrándose aplicado posteriormente casi en su integridad. De los pagos de este grupo realizados en el ejercicio y de los que procedían de ejercicios anteriores, por importe global de 249,9 millones de euros, los plazos transcurridos entre la contabilización del pago y la imputación del gasto a presupuesto han sido, en un 71,5% del total, inferiores a un año; en un 12,6%, entre uno y dos años; y en un 15,9%, superiores a dos años. Los ayuntamientos de Orihuela y Estepona presentaban unos importes muy elevados que fueron objeto de aplicación transcurridos más de dos años; plazo en el que los ayuntamientos de Villanueva de Algaidas y León también aplicaron la práctica totalidad de sus pagos pendientes.

La realización de los pagos pendientes de aplicación que corresponden a gastos que se han contabilizado e imputado a presupuesto con posterioridad implican el incumplimiento del procedimiento de ejecución presupuestaria, legalmente establecido, y en la medida que supongan la realización de gastos sin consignación presupuestaria, pueden ser constitutivos de responsabilidad contable y de infracción muy grave en materia de gestión económico-presupuestaria, de las previstas en la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

6. Los pagos pendientes de aplicación correspondientes a gastos contabilizados y no imputados a presupuesto ascendían a 25.766.818,23 euros, lo que representa el 13,38% del total a 31 de diciembre de 2016, para las entidades de la muestra, presentando dicha situación los ayuntamientos de Villa de Otura, Andújar, Estepona, Manilva, Benacazón, Petra y Parla, con saldos cuya antigüedad es generalmente superior a los cuatro años.

Estos gastos han sido contabilizados en la cuenta 413 «Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto», salvo en el caso del ayuntamiento de Petra, en el que el saldo de la cuenta 413 al cierre del ejercicio es inferior en 197.740,37 euros al importe de los pagos incluidos en este grupo, sin que se haya justificado en qué otras cuentas se habían registrado parte de los gastos abonados.

En los ayuntamientos de Villa de Otura, Parla y, en relación con los gastos corrientes del de Andújar, la falta de imputación a presupuesto de los gastos satisfechos tiene su origen en la ausencia de crédito adecuado y suficiente, encontrándose en el primero de ellos con el presupuesto prorrogado durante cinco ejercicios y sin que, con carácter general, las entidades hubieran aprobado las modificaciones presupuestarias oportunas que permitieran habilitar crédito, utilizando la cuenta 555 como procedimiento ordinario de contabilización de los pagos realizados.

7. El resto de los pagos pendientes de aplicación no imputados a presupuesto se corresponde con gastos sin contabilizar, que se elevaban al cierre del ejercicio a 104.068.408,24, lo que supone el 54,03% de la totalidad del saldo agregado de la cuenta 555 en los ayuntamientos de la muestra. Dicha situación se ha producido en todos los ayuntamientos analizados, excepto en los de Villanueva de Algaidas, Benacazón y León, que no tienen pagos de este tipo, mientras que en el ayuntamiento de Monroyo presentan un importe poco significativo.

La realización de pagos sin haber contabilizado el gasto se debió generalmente a la falta de presupuesto, si bien en el ayuntamiento de Los Barrios se abonaron gastos por importe de 167.085,41 euros, en 2015, y de 109.564,67 euros, en 2016, así como en el Ayuntamiento de Rubí, por importe conjunto de 89.456,44 euros, para los que sí había crédito suficiente en el presupuesto del año en que se produjeron.

Los pagos pendientes de aplicación de los ayuntamientos de Santa Cruz de Tenerife y, en menor medida, de Tías, por importes de 6.636.190,61 euros en el primer caso y 34.867,86 euros en el segundo, corresponden a obras cofinanciadas entre el ayuntamiento y los Cabildos de Tenerife y de Lanzarote, respectivamente, que detraían de las entregas a cuenta del Régimen Económico-Fiscal de las Islas Canarias la cantidad correspondiente a la aportación municipal y de las cuales los ayuntamientos no habían recibido las certificaciones correspondientes, habiendo procedido en la actualidad a su reclamación.

El ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, además, ha procedido a reclamar al Servicio de gestión y control de los servicios públicos del Cabildo de Tenerife los correspondientes expedientes administrativos, con el fin de aplicar a presupuesto gastos, por importe de 865.202,42 euros, que corresponden a las retenciones efectuadas por el Cabildo por las liquidaciones de tasas del Plan Territorial Especial de Ordenación de Residuos de Tenerife; y, asimismo, ha reclamado el importe excesivo de los pagos pendientes derivados de la

actividad del recaudador municipal, que había percibido cantidades superiores a las del coste real del servicio prestado, cuantificadas en 3,9 millones de euros, habiendo emitido la intervención municipal reparos desde 2003 sobre la totalidad de las facturas del recaudador.

Se han contabilizado como pagos pendientes de aplicación operaciones que, por su naturaleza, no se deberían haber recogido en la cuenta 555 en varios de los ayuntamientos analizados, entre los que se encuentran Los Barrios, por un total de 607.764,27 euros, correspondientes a reintegros de subvenciones, y los ayuntamientos de Estepona y Tías, por cuantías menos significativas.

El ayuntamiento de Petra pagó en 2005 un importe global de 755.333,54 euros correspondientes a unas obras en una escuela infantil cuyas certificaciones de obra fueron emitidas por la Consellería de Educación y Cultura del Gobierno Balear, desconociéndose la participación que corresponde al ayuntamiento en aquellas y que fueron abonadas mediante cheques al portador, práctica que se considera no debe emplearse para la extinción de obligaciones por el riesgo que supone para el control del uso de los fondos públicos.

El ayuntamiento de Mondoñedo aplicó en el año 2018 la totalidad del saldo de la cuenta de pagos pendientes de aplicación, habiendo reconocido gastos, por importe de 1.344.461,17 euros, que ya habían sido reconocidos en 2008, debido a que el acreedor presupuestarios fue dado de baja en 2012, pese a estar pagado, por lo que en lugar de haber procedido al nuevo reconocimiento de la obligación, debería haberse aplicado a una cuenta de resultados de ejercicios anteriores.

8. Varios de los ayuntamientos de la muestra, que presentaban pagos pendientes de aplicación derivados de gastos no imputados a presupuesto y que tampoco habían sido objeto de contabilización, no han aportado documentación justificativa suficiente sobre las operaciones que habían dado lugar a los referidos pagos, si bien muchos de ellos corresponden a gastos de elevada antigüedad. Entre ellos se encuentran los ayuntamientos de Villa de Otura (157.540,58 euros), Andújar (2.367.767,12 euros), Manilva (1.268.460,82 euros) y Petra (74.517,13 euros).
9. El ayuntamiento de Parla contabilizó en 2006 obligaciones correspondientes a gastos que se encontraban pendientes de pago y que fueron declarados prescritas en 2011, pese a lo cual fueron posteriormente satisfechas, procediendo a contabilizarse como pagos pendientes de aplicación, por un importe total de 82.290,37 euros.
10. El ayuntamiento de Andújar empleó la cuenta de pagos pendientes de aplicación para realizar apuntes por importe de 253.487,92 euros en 2009 correspondientes a los ajustes de tesorería derivados de las conciliaciones de cuentas bancarias, lo que implica la ausencia de control sobre la utilización de los fondos de la tesorería, que implican una falta de justificación del empleo adecuado de los recursos públicos.
11. La realización de pagos pendientes de aplicación correspondientes a gastos no contabilizados ni imputados a presupuesto constituye un incumplimiento del procedimiento administrativo, en la medida que se realiza el pago antes de registrarse el gasto, dando lugar, además, a la falta de reflejo del gasto y del acreedor correspondiente en la contabilidad, lo que puede afectar a la imagen fiel de las cuentas de la entidad y, en particular, a la magnitud del remanente de tesorería para gastos generales.
12. La práctica de los ayuntamientos analizados de realizar los pagos sin tramitar previamente la propuesta de gasto en todas sus fases, incluido el reconocimiento de la obligación, supone el incumplimiento del procedimiento ordinario de ejecución del gasto, como consecuencia generalmente de la realización de gastos sin consignación presupuestaria, lo que debe conllevar la necesidad de emisión de un reparo por parte del órgano interventor, sin perjuicio

de las responsabilidades contables e infracciones en materia económico-presupuestarias de buen gobierno en que puedan incurrirse.

13. Los pagos pendientes de aplicación correspondientes a gastos no presupuestarios presentan una escasa importancia, tanto absoluta como relativa, presentándose en un número reducido de los ayuntamientos analizados. El ayuntamiento de La Línea de la Concepción no debió contabilizar como tal una operación, por importe de 124.300 euros, al conocer desde el primer momento que se trataba de un deudor no presupuestario, mientras que el ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife aplicó en 2016 unos pagos pendientes, por importe de 1.788.660,88 euros, mediante el reconocimiento de un derecho no presupuestario, lo que no se corresponde con el movimiento previsto de la cuenta 555.

El ayuntamiento de Los Barrios contabilizó como pagos pendientes de aplicación derivados de gastos no presupuestarios un importe de 130.910,57 euros correspondiente a una sociedad municipal, posteriormente desaparecida, por lo que debió haber sido imputado el gasto al presupuesto municipal.

14. Los pagos pendientes de aplicación de los que, según la información proporcionada por los ayuntamientos analizados, se desconoce el origen de los mismos supusieron un total de 27.715.589,96 euros, habiéndose registrado fundamentalmente en los ayuntamientos de Ciempozuelos, Manilva y Monroyo, procedentes en su mayor parte de ejercicios anteriores a 2013, de los que las entidades manifiestan no disponer de justificación.

Las cuentas del ayuntamiento de Ciempozuelos de los ejercicios 2006 a 2011 se rindieron al Tribunal de Cuentas a lo largo del año 2012, registrándose los apuntes en la cuenta 555 cuando se cerraron las cuentas, con el objeto de aprobar las mismas y presentar la correspondiente liquidación del presupuesto al Ministerio de Hacienda, habiendo cesado la utilización de los pagos pendientes de aplicación con posterioridad.

El saldo de los pagos pendientes de aplicación de origen desconocido en el ayuntamiento de Ciempozuelos ascendía a 18.181.410,93 euros, procedentes en su mayor parte de regularizaciones y ajustes de cuentas de tesorería, de los que 13.553.279,26 euros corresponden al ejercicio 2007, constituyendo pagos sin justificación de las operaciones que las originan y que, además, implican el riesgo elevado de que correspondan a gastos realizados sin cumplir la legislación aplicable sobre ejecución presupuestaria.

El ayuntamiento de Manilva traspasó en el ejercicio 2006 el saldo de un concepto no presupuestario a la cuenta de pagos pendientes de aplicación, sin haber justificado el origen del saldo inicial del referido concepto, por un importe de 6.822.672,24 euros, debido a que en el ejercicio 2004 el ayuntamiento cambió de programa contable. Los importes registrados en 2004 y 2005, que fueron traspasados a la cuenta 555, corresponden a gastos que no fueron objeto de contabilización ni de imputación a presupuesto.

Los pagos pendientes de aplicación contabilizados por el ayuntamiento de Monroyo proceden de las de los ejercicios 2010 a 2014, que se rindieron al Tribunal de Cuentas en 2016, con mucho retraso sobre la fecha legal. Los pagos anteriores a 2013 derivan de operaciones de regularización contabilizadas mediante las cuentas de pagos y cobros pendientes de aplicación, mientras que los pagos registrados entre 2013 y 2015 corresponden a tres cuentas bancarias a nombre del ayuntamiento, utilizadas por sendas asociaciones vecinales, al margen del procedimiento legal, lo que implica una irregularidad, además de un riesgo de control de los fondos depositados en las referidas cuentas.

La falta de diligencia en la llevanza de la contabilidad y, en consecuencia, en la liquidación del presupuesto y rendición de la cuenta general, acredita una total falta de control de la

actividad económica de los ayuntamientos de Ciempozuelos y de Monroyo e impide tener conocimiento de cómo se ha llevado a cabo la actuación de los órganos responsables, lo que implica un incumplimiento de la normativa presupuestaria, al margen de las posibles responsabilidades contables e infracciones en materia de buen gobierno en que se incurra.

III.2. ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS IMPLANTADOS EN RELACIÓN CON LOS PAGOS PENDIENTES DE APLICACIÓN (Subpartado II.2)

15. Respecto al seguimiento de las operaciones registradas en la cuenta 555, teniendo en cuenta su naturaleza excepcional y transitoria, el 90% de los pagos pendientes de aplicación contabilizados en el ejercicio 2016, fueron aplicados a sus respectivos gastos en el propio ejercicio, así como otro 6,67% a lo largo de los ejercicios posteriores, quedando sin aplicar únicamente un 3,34% de los pagos en el momento en que las entidades procedieron a la remisión de la información. En cambio, en los pagos pendientes en 2016 que procedían de ejercicios anteriores, el grado de aplicación con los gastos correspondientes resultaba mucho más bajo, al haberse aplicado únicamente el 30,68% de los mismos, a la fecha de toma de datos, y quedando el restante 69,32% pendiente de aplicar.

Los ayuntamientos de Estepona, Villanueva de Algaidas, Tías, León y Orihuela han aplicado prácticamente la totalidad de los pagos pendientes, tanto los contabilizados en 2016 como los procedentes de ejercicios anteriores, lo que supone un adecuado seguimiento de los pagos contabilizados por este sistema. Sin embargo, los ayuntamientos de Los Barrios, Benacazón, Monroyo, Petra, Aranjuez, Ciempozuelos y Parla, prácticamente no habían aplicado ninguno de los pagos pendientes contabilizados antes del ejercicio 2016. En el caso del ayuntamiento de Mondoñedo, en septiembre de 2018, procedió a la aplicación de todos los pagos que tenía pendientes de aplicar. El ayuntamiento de Benacazón en septiembre de 2018, procedió a la aplicación del 92% de los pagos que tenía pendientes de aplicar.

Con carácter general, los pagos pendientes que no se aplican a sus respectivos gastos en el mismo ejercicio o en el inmediato siguiente, en su mayor parte se mantienen en el saldo de la cuenta 555 a lo largo de periodos prolongados de tiempo, en ocasiones, hasta más de veinte años sin proceder a su aplicación, lo que es contrario al uso de la referida cuenta.

16. Únicamente los ayuntamientos de Rubí, Murcia y Santa Cruz de Tenerife disponen de procedimientos regulados en sus Bases de Ejecución del Presupuesto sobre la forma de utilización de esta cuenta. No obstante, la regulación de la utilización de esta cuenta no siempre ha dado lugar a su utilización con el carácter excepcional y transitorio previsto en la normativa, ni a la regularización sistemática de los saldos contabilizados.
17. En los ayuntamientos de Monroyo, Ciempozuelos, Petra y Manilva, el control de los pagos pendientes de aplicación no se realiza operación por operación, lo cual dificulta el control de la adecuada utilización de la citada cuenta, correspondiendo además a los ayuntamientos con mayor volumen de pagos pendientes de aplicación de origen desconocido.
18. De acuerdo con el análisis de los procedimientos implantados por las entidades, los ayuntamientos que llevaban a cabo actuaciones dirigidas tanto a conocer el origen de los pagos pendientes de aplicación como a la depuración de los mismos eran los de Mondoñedo, Orihuela, Rubí y La Línea de la Concepción. En sentido contrario, el ayuntamiento de Aranjuez no había realizado actuación alguna de uno u otro tipo, si bien los ayuntamientos de Ciempozuelos, Tías, Benacazón y Petra no justificaron adecuadamente las actuaciones de investigación sobre el origen de los pagos pendientes de aplicación que manifestaron haber realizado.

III.3. ANÁLISIS DE LA IMPORTANCIA RELATIVA DE LOS PAGOS PENDIENTES DE APLICACIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2016 Y DE SU INCIDENCIA EN LAS CUENTAS ANUALES (Subapartado II.3)

19. La utilización de los pagos pendientes de aplicación puede afectar a la imagen fiel de la situación económico-financiera y de los resultados del ejercicio de las entidades que presentan a través de sus cuentas anuales, así como al cálculo del remanente de tesorería para gastos generales, en función de si los gastos asociados a los pagos pendientes de aplicación han sido o no objeto de contabilización y, en su caso, imputados al presupuesto.
20. En relación con el remanente de tesorería para gastos generales calculado, el mismo debería corregirse por el importe de los pagos pendientes de aplicación asociados a gastos no contabilizados o bien contabilizados en un ejercicio posterior al del pago, además de los gastos no imputados al presupuesto y a los pagos de origen desconocido.

Los ayuntamientos de Villa de Otura, Manilva, Benacazón, Monroyo, Mondoñedo, Petra y Ciempozuelos calcularon en sus cuentas anuales de 2016 un remanente de tesorería para gastos generales positivo que, una vez corregido por los ajustes anteriores, presentaría un importe negativo, por lo que tendrían que adoptar medidas para su subsanación. No obstante el interventor del ayuntamiento de Benacazón ha informado de esta situación en el informe de liquidación del presupuesto de 2016, aprobándose el Presupuesto inicial de 2017 con superávit por importe de 513.103,61 euros.

Los ayuntamientos de Estepona, Villanueva de Algaidas, Tías, Santa Cruz de Tenerife, León, Rubí y Orihuela conservarían el remanente de tesorería para gastos generales corregido positivo, después de considerar los ajustes derivados de los pagos pendientes de aplicación, destacando que, en el caso de León, ello deriva de la aplicación de diversos planes de contenido económico que han permitido una significativa mejora de la situación financiera del ayuntamiento.

El resto de los ayuntamientos analizados presentaban un remanente de tesorería para gastos generales negativo, que ha empeorado tras la aplicación de los referidos ajustes, destacando en especial el ayuntamiento de Parla, cuyo remanente de tesorería para gastos generales negativo, por importe de 210.615.562,83 euros, empeoraría hasta un importe negativo de 246.577.346,98 euros en caso de tenerse en cuenta los ajustes derivados de los pagos pendientes de aplicación.

21. Adicionalmente, el saldo de acreedores del pasivo del balance se encuentra afectado por los pagos pendientes de aplicación correspondientes a gastos no contabilizados o bien registrados en un ejercicio posterior al del pago, así como por los pagos de origen desconocido si se supone que las obligaciones no se contabilizaron en su momento.

Teniendo en cuenta lo anterior, los ayuntamientos que presentarían una mayor infravaloración del saldo de acreedores de balance serían los de Parla, por importe de 31.845.578,59 euros, Ciempozuelos, por 26.040.981,36 euros, Manilva, por 16.861.452,95 euros, y La Línea de la Concepción, por 15.938.560,29 euros.

22. La liquidación de los presupuestos también se ve afectada por la realización de pagos pendientes de aplicar, en el caso de que el gasto no esté imputado a presupuesto, incluyendo a tal efecto los gastos contabilizados y no imputados, los gastos no contabilizados y los de origen desconocido.

En los casos de Estepona, Villanueva de Algaidas, Tías, Santa Cruz de Tenerife, León, Rubí, Orihuela y Murcia, los gastos asociados a los pagos pendientes se podrían aplicar

íntegramente a presupuesto, sin que los mismos afectasen significativamente a la ejecución presupuestaria, dado que representan menos del 5% de las obligaciones reconocidas netas del ejercicio 2016 y constituyen un importe poco relevante de los créditos definitivos.

En sentido contrario, en los ayuntamientos de Villa de Otura, Benacazón, Monroyo, Petra y Ciempozuelos, los importes pendientes de aplicar superan la totalidad de las obligaciones reconocidas netas del ejercicio 2016, por lo que la depuración no se puede realizar en un solo ejercicio, debiendo establecerse para ello una planificación plurianual por la entidad. No obstante el ayuntamiento de Benacazón ha aplicado el 92% de los mismos en el ejercicio 2018.

III.4. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE TRANSPARENCIA (Subapartado II.4)

23. Los ayuntamientos de Monroyo y Villa de Otura no disponen de un portal de transparencia y no publican información contable, presupuestaria o en materia de estabilidad presupuestaria. El ayuntamiento de Petra solo publica cierta información presupuestaria y, en el caso de Villa de Otura, únicamente se publica la liquidación de 2015. La información presupuestaria del ayuntamiento de Manilva se encuentra incluida en la sede electrónica, lo que dificulta su localización. Todos los demás ayuntamientos publican información presupuestaria relevante en sus páginas web, si bien los ayuntamientos de Villa de Otura, Andújar, Tías y Petra no informan sobre las modificaciones presupuestarias aprobadas a lo largo del ejercicio.
24. Los ayuntamientos de Estepona, Manilva, Monroyo, Mondoñedo, Tías, Petra y Aranjuez no publicaban sus cuentas generales. En el caso de los ayuntamientos de Estepona, Santa Cruz de Tenerife, Orihuela, Aranjuez, Parla y Murcia sí publicaban los informes de fiscalización que les afectaban, remitiéndose el ayuntamiento de León, mediante un enlace, a los informes publicados en el portal web del Tribunal de Cuentas.
25. Entre las actuaciones verificadas, se encuentran varias susceptibles de ser subsumidas en alguna de las infracciones muy graves en materia de gestión económico-presupuestaria previstas en el artículo 28 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, siempre que fueran posteriores a su entrada en vigor y deriven de conductas culpables atribuibles a los altos cargos o asimilados a los que se aplica el Título II de la Ley.

IV. RECOMENDACIONES

A la vista de lo expuesto a lo largo de este Informe, y con la finalidad de contribuir a superar las deficiencias puestas de manifiesto y a una mejora de la actividad económico-financiera y de la transparencia en el ámbito del sector público local, este Tribunal formula las siguientes recomendaciones:

A) Dirigidas a los responsables de las entidades locales:

1. Las entidades locales deberían disponer de sistemas contables, de manera integrada en el sistema de gestión y control, y de medios personales y técnicos suficientes que permitan el control de la cuenta de pagos pendientes de aplicación, operación por operación, con el fin de llevar a cabo un seguimiento más eficaz de los pagos que se encuentren pendientes de aplicar, reduciendo el tiempo hasta su aplicación definitiva.
2. Deberían regularizarse los pagos pendientes de aplicación por gastos realizados sin consignación presupuestaria, aplicándolos inmediatamente al presupuesto cuando exista

crédito adecuado y suficiente, incluso a través de una modificación presupuestaria previa y, en todo caso, teniéndolos en cuenta en el momento de elaborarse los presupuestos siguientes o bien, si dichos pagos pendientes son de gran magnitud, mediante una planificación plurianual para la habilitación de crédito a lo largo de varios ejercicios.

3. Debería procederse a depurar los saldos de pagos pendientes de aplicación asociados a gastos de origen desconocido. En caso de desconocerse si los gastos asociados habían sido registrados o no, el órgano competente debería contabilizarlos con cargo a resultados de ejercicios anteriores y, en su caso, imputarlos a presupuesto, si es necesario, aprobando las consignaciones de créditos para el reconocimiento de las obligaciones.
4. Debería potenciarse la información que es objeto de publicidad activa por parte de las entidades locales, especialmente en determinados aspectos en que se concretan las obligaciones legales de información sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, como los relativos a los informes de otras instituciones en materia de estabilidad y a los planes de contenido económico.

B) Dirigidas a los titulares de las Intervenciones locales:

1. La Intervención de las entidades locales, sin perjuicio de emitir los informes de reparo correspondientes, debería informar al Pleno de la Corporación para que pueda conocer la situación acaecida y adoptar las medidas oportunas, en caso de contabilización de pagos pendientes de aplicación por no contar con crédito adecuado y suficiente para el gasto o bien por no haberse cumplido el procedimiento administrativo de ejecución presupuestaria. En particular, debería informar al Pleno de la parte del remanente de tesorería para gastos generales correspondiente al saldo de los pagos pendientes de aplicación que no se correspondan con el uso de la cuenta 555 previsto en la normativa contable, en especial, los que se refieran a gastos no contabilizados a la fecha de cierre del ejercicio, además de los gastos no imputados a presupuesto y, en su caso, los pagos de origen desconocido, al objeto de no disponer de aquella para la financiación de futuros gastos.

Madrid a 30 de mayo de 2019
LA PRESIDENTA



María José de la Fuente y de la Calle

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

- Anexo 1. RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS ENTIDADES OBJETO DE FISCALIZACIÓN
- Anexo 2. PROCEDENCIA DE LOS PAGOS PENDIENTES DE APLICACION VIGENTES EN EL EJERCICIO 2016 DE LAS ENTIDADES SELECCIONADAS EN LA MUESTRA ANALIZADA
- Anexo 3. SITUACIÓN DE LOS PAGOS PENDIENTES DE APLICACIÓN VIGENTES EN EL EJERCICIO 2016 DE LAS ENTIDADES SELECCIONADAS EN LA MUESTRA ANALIZADA
- Anexo 4. CUADRO DE TRANSPARENCIA DE LAS ENTIDADES OBJETO DE FISCALIZACION

Anexo 1: Rendición de cuentas de las entidades objeto de fiscalización

AYUNTAMIENTO	2014	2015	2016	2017
La Línea de la Concepción	100	121	98	23
Los Barrios	✓	16	✓	70
Villa de Otura	76	360	189	23
Andújar	✓	78	28	✓
Estepona	131	✓	101	35
Manilva	193	✓	13	75
Villanueva de Algaidas	74	59	✓	✓
Benacazón	425	386	79	✓
Monroyo	224	29	64	X
Tías	33	9	8	9
Santa Cruz de Tenerife	57	31	14	✓
León	✓	✓	✓	47
Rubí	✓	✓	8	✓
Orihuela	16	51	58	15
Mondoñedo	✓	23	✓	✓
Petra	36	126	113	X
Aranjuez	391	207	100	X
Ciempozuelos	93	70	57	58
Parla	✓	10	13	14
Murcia	✓	✓	✓	✓

- ✓ Cuenta rendida en plazo. Los datos numéricos son los días que exceden de la rendición en plazo.
 X Cuenta no rendida.

La fecha límite de rendición de la Cuenta General es el 15 de octubre de cada año, según establece el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL) en su artículo 223, salvo las Comunidades Autónomas de Andalucía, Castilla y León, Valencia y Madrid, que según lo regulado en sus disposiciones autonómicas, es el 31 de octubre. En caso de que dicha fecha sea día inhábil se considerará la siguiente fecha hábil. La fecha de rendición corresponde a la Cuenta General del ejercicio económico anterior.

(*) Con la entrada en vigor de la Ley 16/2017, de 10 de noviembre, de la Generalitat Valenciana, el plazo de rendición de la Cuenta General para el ejercicio 2017 y posteriores se modifica, aplicándose el plazo general establecido en la legislación básica estatal reguladora de las haciendas locales, es decir, el 15 de octubre

Anexo 2: PROCEDENCIA DE LOS PAGOS PENDIENTES DE APLICACION VIGENTES EN EL EJERCICIO 2016 DE LAS ENTIDADES SELECCIONADAS EN LA MUESTRA ANALIZADA

Ayuntamiento	Pagos procedentes del ejercicio 2012 y anteriores	Pagos procedentes del ejercicio 2013	Pagos procedentes del ejercicio 2014	Pagos procedentes del ejercicio 2015	Pagos procedentes del ejercicio 2016	TOTAL
La Línea de la Concepción	471.439,14	7.407.564,29	2.963.520,03	16.397.970,48	1.275.639,45	28.516.133,39
Los Barrios	939.877,85	18.611,57	1.058.884,12	1.775.171,67	5.115.912,61	8.908.457,82
Villa de Otura	4.025.705,94	732.691,97	724.496,22	678.921,09	1.238.103,75	7.399.918,97
Andújar	7.861.074,04	421.340,19	680.396,33	487.187,80	13.061.199,28	22.511.197,64
Estepona	7.379.244,24	9.494,06	7.782,56	4.375.718,41	21.238.593,52	33.010.832,79
Manilva	21.470.664,57	0,00	1.772.988,98	1.959.000,91	1.771.723,85	26.974.378,31
Villanueva de Algaidas	3.290.087,40	29.452,23	6.067,56	59.557,52	26.059,33	3.411.224,04
Benacazón	4.976.197,36	0,00	0,00	2.992,57	1.974.242,06	6.953.431,99
Monroyo	1.880.612,51	84.871,72	36.508,90	91.043,12	59.082,06	2.152.118,31
Tías	38.016,74	200,00	2.172.006,93	394.330,12	4.707.193,28	7.311.747,07
Santa Cruz de Tenerife	6.715.584,38	2.860.219,75	771.110,42	2.529.608,97	28.119.876,13	40.996.399,65
León	3.500.673,15	0,00	0,00	60.010,74	10.711.211,04	14.271.894,93
Rubí	25.388,78	183,59	4.156,09	133.185,40	22.376.029,68	22.538.943,54
Orihuela	14.184.056,86	238.594,17	93.932,11	610.814,93	13.245.213,20	28.372.611,27
Mondoñedo	2.191.797,45	134,35	-439,01	5.012,82	12,09	2.196.517,70
Petra	10.572.070,30	351.310,65	482.502,78	176.575,43	170.793,59	11.753.252,75
Aranjuez	1.912.501,96	1.175.007,82	1.196.534,29	2.023.017,68	4.041.319,02	10.348.380,77
Ciempozuelos	25.941.577,15	20.018,58	52.725,64	656,15	26.003,84	26.040.981,36
Parla	1.831.123,09	7.554.385,70	12.472.295,80	17.186.571,74	25.108.278,02	64.152.654,35
Murcia	0,00	0,00	0,00	697.565,03	147.049.549,41	147.747.114,44
TOTAL	119.207.692,91	20.904.080,64	24.495.469,75	49.644.912,58	301.316.035,21	515.568.191,09

Anexo 3: Situación de los pagos pendientes de aplicación vigentes en el ejercicio 2016 de las entidades seleccionadas en la muestra analizada

Ayuntamiento	Pagos realizados en 2012 y anteriores			Pagos realizados en 2013			Pagos realizados en 2014			Pagos realizados en 2015			Pagos realizados en 2016		
	Aplicados en 2016	Aplicados después de 2016	Sin aplicar	Aplicados en 2016	Aplicados después de 2016	Sin aplicar	Aplicados en 2016	Aplicados después de 2016	Sin aplicar	Aplicados en 2016	Aplicados después de 2016	Sin aplicar	Aplicados en 2016	Aplicados después de 2016	Sin aplicar
La Línea de la Concepción	6.808,62	0,00	464.630,52	2.155.738,66	0,00	5.251.825,63	0,00	909.544,90	2.053.975,13	10.211.363,65	276.653,50	5.909.953,33	164.662,17	938.000,00	172.977,28
Los Barrios	0,00	0,00	939.877,85	0,00	0,00	18.611,57	0,00	0,00	1.058.884,12	0,00	0,00	1.775.171,67	18.156,54	1.404.491,36	3.693.264,71
Villa de Otura	0,00	37.752,77	3.987.953,17	0,00	84.999,14	647.692,83	0,00	126.109,88	598.386,34	2.500,00	8.808,91	667.612,18	542.433,97	1.081,62	694.588,16
Andújar	0,00	365.902,77	7.495.171,27	0,00	254.737,65	166.602,54	31.119,10	163,41	649.113,82	476.992,75	10.195,05	0,00	12.751.505,91	307.748,94	1.944,43
Estepona	9.784,47	6.847.795,62	521.664,15	9.494,06	0,00	0,00	7.782,56	0,00	0,00	4.098.317,27	270.038,22	7.362,92	19.818.515,36	766.835,79	653.242,37
Manilva	847.301,17	2.277.348,51	18.346.014,89	0,00	0,00	0,00	1.552.229,91	220.691,07	68,00	1.452.396,77	12.281,87	494.322,27	80.135,04	1.649.439,95	42.148,86
Villanueva de Algaidas	2.502.589,93	787.497,47	0,00	0,00	29.452,23	0,00	277,91	5.789,65	0,00	20.895,74	38.661,78	0,00	21.917,23	3.732,16	409,94
Benacazón	0,00	0,00	4.976.197,36	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.992,57	0,00	0,00	1.954.269,51	13.419,81	6.552,74
Monroyo	0,00	0,00	1.880.612,51	0,00	0,00	84.871,72	0,00	0,00	36.508,90	35.866,25	0,00	55.176,87	42.924,43	0,00	16.157,63
Tías	0,00	0,00	38.016,74	0,00	0,00	200,00	1.525.397,26	546.040,86	100.568,81	513,71	392.318,41	1.498,00	657.904,92	4.000.000,00	49.288,36
Santa Cruz de Tenerife	923.562,55	0,00	5.792.021,83	2.567.451,56	0,00	292.768,19	8.627,75	0,00	762.482,67	1.593.053,23	0,00	936.555,74	27.040.626,26	0,00	1.079.249,87
León	3.500.673,15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	60.010,74	0,00	0,00	10.639.879,93	71.331,11	0,00
Rubí	0,00	0,00	25.388,78	0,00	0,00	183,59	2.727,35	0,00	1.428,74	61.137,60	0,00	72.047,80	19.273.930,35	3.057.527,81	44.571,52
Orihuela	13.730.023,14	0,00	454.033,72	232.624,73	0,00	5.969,44	80.157,39	0,00	13.774,72	537.233,21	0,00	73.581,72	11.928.575,41	0,00	1.316.637,79
Mondoñedo	0,00	0,00	2.191.797,45	0,00	0,00	134,35	0,00	0,00	-439,01	0,00	0,00	5.012,82	12,09	0,00	0,00
Petra	0,00	0,00	10.572.070,30	0,00	0,00	351.310,65	0,00	0,00	482.502,78	0,00	0,00	176.575,43	98.924,89	0,00	71.868,70
Aranjuez	0,00	0,00	1.912.501,96	0,00	0,00	1.175.007,82	0,00	0,00	1.196.534,29	0,00	0,00	2.023.017,68	1.850.051,71	0,00	2.191.267,31
Ciempozuelos	0,00	0,00	25.941.577,15	0,00	0,00	20.018,58	0,00	0,00	52.725,64	0,00	0,00	656,15	0,00	26.003,19	0,65
Parla	0,00	0,00	1.831.123,09	0,00	42.869,99	7.511.515,71	1.975.304,36	70.158,49	10.426.832,95	1.214.442,32	111.935,86	15.860.193,56	25.001.123,52	107.154,50	0,00
Murcia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	373.986,69	190.704,13	132.874,21	139.258.733,33	7.757.229,27	33.586,81
TOTAL	21.520.743,03	10.316.297,14	87.370.652,74	4.965.309,01	412.059,01	15.526.712,62	5.183.623,59	1.878.498,26	17.433.347,90	20.141.702,50	1.311.597,73	28.191.612,35	271.144.282,57	20.103.995,51	10.067.757,13

Anexo 4: Cuadro de transparencia de las entidades objeto de fiscalización

Ayuntamiento	Información contable y presupuestaria					Indicadores		Indicadores de ingresos y gastos						Deuda municipal
	Modificaciones	Presupuestos	Liquidación presupuestos	(*) Informes de estab. Presup. Autoridad Indep.	Planes de contenido económico	Autonomía fiscal	Capacidad o necesidad	Ingresos fiscales por habitante	Gasto por habitante	Inversión por habitante	Periodo medio de cobro	Periodo medio de pago	Informes trimestrales medidas lucha morosidad	Importe deuda municipal consolidada
La Línea de la Concepción	✓	✓	✓	X	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Enlace a MINHAP	X	✓
Los Barrios	✓	✓	✓	X	X	✓	X	✓	✓	✓	✓	Enlace a MINHAP	X	Enlace a MINHAP
Villa de Otura ¹	X	X	✓	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Andújar	X	✓	✓	X	X	X	X	X	✓	✓	X	✓	X	✓
Estepona	✓	✓	✓	✓	X	✓	X	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Manilva	✓	✓	✓	X	✓	X	X	X	X	X	X	✓	✓	X
Villanueva de Algaidas	✓	✓	Enlace a portal TCU	X	X	X	X	X	X	X	X	✓	X	✓
Benacazón	X	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓	X	X	✓	X	X	✓
Monroyo ²														
Tías	X	✓	✓	X	X	✓	X	X	✓	✓	X	✓	X	X
Santa Cruz de Tenerife	✓	✓	✓	X	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓
León	✓	✓	Enlace a portal TCU	X	✓	✓	X	X	X	X	✓	✓	X	✓
Rubí	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓
Orihuela	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓
Mondoñedo														
Petra	X	✓	✓	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Aranjuez	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓
Ciempozuelos	X	✓	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Parla	✓	Enlace a MINHAP	✓	X	X	✓	X	✓	✓	✓	X	✓	X	✓
Murcia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

✓ Existe información

X Sin datos

¹ No tiene portal de transparencia

² No tiene portal de transparencia

(*) Publican los Informes de Intervención

ALEGACIONES FORMULADAS



TRIBUNAL DE CUENTAS

RELACIÓN DE ALEGACIONES RECIBIDAS

1. Alegaciones presentadas por el Alcalde del Ayuntamiento de Andújar
2. Alegaciones presentadas por la Alcaldesa del Ayuntamiento de Aranjuez
3. Alegaciones presentadas por la Alcaldesa del Ayuntamiento de Ciempozuelos
4. Alegaciones presentadas por la Alcaldesa del Ayuntamiento de Rubí
5. Alegaciones presentadas por el Alcalde del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife
6. Alegaciones presentadas por el Alcalde del Ayuntamiento de Villa de Otura



TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL ALCALDE DEL
AYUNTAMIENTO DE ANDÚJAR

INFORME DE ALEGACIONES

Con fecha 8 de Marzo de 2019 se recibe en este Ayuntamiento Escrito-Informe emitido por el Tribunal de Cuentas en relación al expediente de fiscalización sobre la cuenta “ Pagos Pendientes de Aplicar “ durante 2016 , dando en dicho escrito un periodo de siete días para hacer las alegaciones que se consideren oportunas.

Una vez leído el Informe , y en concreto, sobre todos aquellos apartados en los que se hace referencia al Ayuntamiento de Andújar (A-04), consideramos necesario hacer las siguientes reflexiones:

1º.- En cuanto a los estudios, análisis y tablas que se hacen en el Informe sobre los movimientos de abono y cargo de los importes recogidos en la cuenta 555 “ Pagos Pendientes de Aplicar “, así como de los años y antigüedad de dichos movimientos, no cabe hacer ninguna observación, toda vez que se corresponden con datos objetivos e irrefutables que no admiten contestación alguna.

2º.- En la página 24 del Informe se indica que “los pagos pendientes de aplicar realizados en el ejercicio 2014 por importe de 649.113,82€, corresponden a 42 abonos contabilizados el 31 de Diciembre de 2014 cuyo destinatario es una sociedad mixta con participación mayoritariamente privada. Entre los conceptos de los mismos figuran suministros de materiales, habiéndose comprobado que, en dicho ejercicio, apenas había crédito en el capítulo 2 de gastos corrientes, mientras que en el capítulo 6 de inversiones sólo llegó a ejecutarse el 32% del presupuesto, por lo que deberían haberse imputado a este último capítulo aquellos gastos que tuvieran el carácter de inversiones reales. La entidad no ha facilitado información adicional sobre los gastos abonados, por lo que no se ha podido comprobar la naturaleza presupuestaria de los mismos”.

Los pagos reseñados en este apartado corresponden a los derivados de la encomienda de gestión que el Ayuntamiento de Andújar tiene realizada a la empresa mixta SOMAJASA , por el tratamiento integral del ciclo del agua (abastecimiento, alcantarillado y depuración). El procedimiento que se sigue es el siguiente: El Ayuntamiento presupuesta en el capítulo 2 los créditos previstos para atender los costes derivados de la prestación de dichos servicios, así como las facturas que se generen por incidencias imprevistas en el ejercicio. La empresa mixta presenta al final del ejercicio una cuenta de liquidación con los ingresos cobrados por las tasas del servicio y los costes del mismo. Una vez aprobada dicha liquidación, se contabilizan los ingresos y los gastos, ocurriendo en frecuentes ocasiones que los gastos presentados superan a los gastos previstos en el presupuesto, teniendo que recurrir en estos casos a utilizar la cuenta 555 para poder cerrar la liquidación presentada. Por tanto, al no haber tramitación ordinaria por parte de nuestros servicios de estos expedientes de gasto, no existe fiscalización ni conocimiento de la naturaleza presupuestaria de los mismos.

Otra cuestión que ha contribuido al importante peso de los pagos derivados de este servicio en la cuenta 555 es el enorme retraso con que se aprobaban las cuentas anuales . A continuación, se pasa a relatar la cronología histórica de dichas cuentas:

- 18 de Julio de 2005 se aprobaron las liquidaciones de los años 1.993 a 1.999, ambos incluidos.
- 22 de Noviembre de 2005 se aprobó la liquidación del año 2.000.
- 8 de Octubre de 2007 se aprobó la liquidación de 2001.
- 5 de Octubre de 2010 se aprobó la liquidación de 2002.



La autenticidad de este documento se puede comprobar con el código 07E3000B1D8B00A4T0Q1E6K4X1 en la Sede Electrónica de la Entidad

FIRMANTE - FECHA

LORENZO ANGEL RUEDA PEÑA-TECNICO DE ADMON.GENERAL - 14/03/2019
DANIEL ALCALDE LOPEZ-INTERVENTOR - 14/03/2019

EXPEDIENTE ::
2019HACI19000146

Fecha: 08/03/2019

Hora: 00:00

Und. reg: REGISTRO GENERAL



- 18 de Octubre de 2010 se aprobó la liquidación de 2003.
- 3 de Noviembre de 2010 se aprobó la liquidación de 2004.
- 12 de Noviembre de 2010 se aprobó la liquidación de 2005.
- 16 de Noviembre de 2010 se aprobó la liquidación de 2006.
- 22 de Noviembre de 2010 se aprobó la liquidación hasta 29/10/2007.

Hasta esa fecha la empresa que prestaba el servicio era Aguas Jaén S.A. y a partir de ahora será SOMAJASA.

- 24 de Noviembre de 2010 se aprobó la liquidación desde 29/10/2007 hasta 31/12/2007.
- 15 de Diciembre de 2010 se aprobó la liquidación de 2008.
- 22 de Junio de 2011 se aprobó la liquidación de 2009.
- 19 de Septiembre de 2011 se aprobó la liquidación de 2010.
- 17 de Septiembre de 2012 se aprobó la liquidación de 2011.
- 17 de Junio de 2013 se aprobó la liquidación de 2012.
- 23 de Julio de 2014 se aprobó la liquidación de 2013.
- 16 de Noviembre de 2015 se aprobó la liquidación de 2014.
- 27 de Septiembre de 2016 se aprobó la liquidación de 2015.
- 26 de Julio de 2017 se aprobó la liquidación de 2016.

El hecho de aprobarse en algunos años las cuentas de varios ejercicios económicos atrasados conllevaba la imposibilidad de que el presupuesto anual pudiera asumir todos los costes acumulados de esos años, no quedando otra alternativa que recurrir a la utilización de la cuenta 555.

Tal es la incidencia de este hecho que, a 31 de Diciembre de 2016, el importe acumulado por este concepto en pagos pendientes de aplicar ascendía a 4.661.704,03 €.

3º.- En la página 29 se hace referencia a un apunte realizado en Diciembre de 2009 por importe de 253.487,92€, cuyo concepto recogido en contabilidad es “ Reajuste cuentas ordinales bancarias de acta de arqueo con saldos bancarios. Saldo procedente desde la liquidación”.

En el año 1.995 se aprobó por parte del Ayuntamiento de Andújar y la entidad Unicaja un préstamo para financiar inversiones por importe de 1.141.321,98 € (189.900.000 pts), con vida útil hasta 13/07/2007. Dada la antigüedad de la operación y la falta de información contable, es difícil determinar con exactitud cuáles fueron las circunstancias que produjeron esa diferencia entre el acta de arqueo de la contabilidad y el saldo real de existencias en el banco . El hecho cierto es que en 2009 se llevaba ya dos años con esa incidencia en la que el acta de arqueo daba una existencias en esa cuenta bancaria de 253.487,92 € y el saldo del banco mediante certificado bancario era de 0 €. Ante esta situación, y teniendo en cuenta que la contabilidad tiene que reflejar la realidad y la imagen fiel, se adoptó la decisión de utilizar la cuenta 555 realizando un pago pendiente de aplicar que anulara esa existencia que no era real. Todo ello con objeto de realizar con posterioridad un estudio pormenorizado de dicha incidencia que permitiese aplicar de una manera congruente dicho pago al presupuesto.

En estos momentos, ante esta situación se contempla la posibilidad de iniciar la tramitación de un expediente de modificación de créditos de ejercicios cerrados, al objeto de depurar esta anomalía contable.



La autenticidad de este documento se puede comprobar con el código 07E3000B1D8B00A4T0Q1E6K4X1 en la Sede Electrónica de la Entidad	FIRMANTE - FECHA	EXPEDIENTE :: 2019HACI19000146
	LORENZO ANGEL RUEDA PEÑA-TECNICO DE ADMON.GENERAL - 14/03/2019 DANIEL ALCALDE LOPEZ-INTERVENTOR - 14/03/2019	Fecha: 08/03/2019 Hora: 00:00 Und. reg: REGISTRO GENERAL





TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR LA ALCALDESA DEL
AYUNTAMIENTO DE ARANJUEZ

TRÁMITE DE ALEGACIONES DE LA FISCALIZACIÓN DE PAGOS PENDIENTES DE APLICACIÓN PRESUPUESTARIA DE LOS AYUNTAMIENTOS, EJERCICIO 2016

Respecto al anteproyecto de informe de fiscalización de pagos pendientes de aplicación, cabe destacar, el informe de la Tesorería Municipal, por el cual se aplicaron a presupuesto una serie de pagos aplicados a la cuenta 555, que en su totalidad eran pagos que correspondían a la Comunidad de Madrid, Tasa de incendios y al Canal de Isabel II (consumo de agua Potable).

Desde el ejercicio de 2017 se vienen aplicando dichas cantidades a presupuesto y en el año 2018, se ha realizado un expediente de prescripción de obligaciones tanto de presupuestos cerrados como de operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, para ir saldando las cuentas 413 y 555.

En los ejercicios anteriores a 2016, se observa que los importes de la cuenta 555 se corresponden con la Comunidad de Madrid y el Canal de Isabel II, que previamente habían sido contabilizados en la cuenta 413, y que al realizarse compensaciones de oficio, tanto por la Comunidad Madrid, como por el Canal de Isabel II se aplican a la cuenta 555.

Durante el ejercicio 2017 y 2018 se han realizado pagos y convenios con la Comunidad de Madrid, para abonar en cada ejercicio el precio de la Tasa de Incendios, así como hacer modificaciones presupuestarias para aplicar a presupuesto los saldos de Obligaciones.

Antes de realizar nuevos convenios con la Comunidad de Madrid, directamente se compensaban los importes pendientes con las subvenciones que se debía de ingresar, por lo que la única opción, era aplicar a la cuenta 555 dichas compensaciones. Compensaciones que se realizan tanto por la Comunidad de Madrid como por el Canal de Isabel II.

Por otro lado, como se puede observar, los importes están individualizados por lo que se conoce el tercero y el concepto de cada uno de los apuntes contables.

Al igual que lo recogido en el informe del anteproyecto, en el plan de ajuste aprobado por este Ayuntamiento y más concretamente el aprobado el día 3 de Noviembre de 2017, se recoge en el mismo la cancelación de la cuenta 413 y por tanto lo incluido en la cuenta 555. (En el plan de ajuste no se hace referencia a la cuenta 555). El plazo que se ha estimado para la cancelación de dichas cuentas es en el año 2028. No obstante si las circunstancias económicas del Ayuntamiento mejoran, se podrían cancelar en menor tiempo.

En el ejercicio de 2018, se han ido realizando trabajos para cancelar operaciones con saldo en la cuenta 555, así como al haber solucionado el problema de la compensaciones de Oficio con la Comunidad Madrid, no se producirán nuevos asiento en la cuenta 555, por lo que a medida que se vayan imputando al presupuesto, irán disminuyendo su saldo, hasta la cancelación final.

Asimismo, por la Concejalía de Hacienda, se está trabajando en este ejercicio de 2019, en depurar los saldos de las cuentas y las obligaciones presupuestarias con la tramitación y gestión de nuevos expedientes de prescripción.

**BRAVO DE
LOPE ANGEL
ANTONIO - DNI
03082497Z**

Firmado digitalmente
por BRAVO DE LOPE
ANGEL ANTONIO -
DNI 03082497Z
Fecha: 2019.03.15
12:03:31 +01'00'



TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR LA ALCALDESA DEL
AYUNTAMIENTO DE CIEMPOZUELOS



AYUNTAMIENTO
DE
CIEMPOZUELOS
(Madrid)

Asunto: Fiscalización T.Ctas. p.p. 2016

Objeto: Alegaciones

Núm. Orden: 2

Con fecha 20/3/2018 fue comunicado por el Tribunal de Cuentas el inicio del procedimiento de fiscalización de pagos pendientes de aplicación presupuestaria de los Ayuntamientos, ejercicio 2016.

Elaborado el anteproyecto de informe y una vez que se dio traslado a este Ayuntamiento, mediante oficio del Señor Consejero del Departamento de Entidades Locales de fecha 12/3/2019 se concedió prórroga hasta el día 26 de marzo para la formulación de alegaciones.

Visto el contenido del anteproyecto y teniendo en cuenta el informe elaborado por la Intervención, Tesorería y Técnico Económica del Ayuntamiento formulo las siguientes:

PRIMERA.- ALEGACIÓN A LAS SIGUIENTES CONSIDERACIONES RECOGIDAS EN LA PÁGINA 36:

*"Respecto al origen del importe de la cuenta 555 de origen desconocido del Ayuntamiento de A-18, además del saldo deudor de 2.308.531,19 euros mencionado en el informe de la Cámara de Cuentas, **consiste en 89 apuntes de cargo, por un importe global de 15.872.880,88 euros, correspondientes a regularizaciones y ajustes de cuentas de tesorería, de los que 13.553.279,26 euros se refieren al ejercicio 2007. Se ha comprobado que se trata de regularizaciones de saldos bancarios, de las cuales la entidad manifiesta ignorar su origen real, más allá de los cargos y abonos en las cuentas bancarias correspondientes, desconociendo si corresponden a gastos contabilizados y, en su caso, imputados al presupuesto o no.***

(...)

*Cabe destacar que, con posterioridad a dichos ejercicios, ha cesado prácticamente la utilización de la cuenta 555 por el Ayuntamiento de A-18, teniendo el saldo de la misma la procedencia descrita anteriormente y que **requiere de la realización, por parte de la entidad, de un estudio exhaustivo para poder determinar su origen y proceden a su regularización.***"

A los efectos de atender a la recomendación de estudio y regularización indicada por el Tribunal de Cuentas se han identificado los 89 apuntes que se relacionan en la siguiente tabla clasificados por ejercicios:

EJERCICIO	Nº DE APUNTES	IMPORTE TOTAL
2007	26	13.553.279,26
2008	9	384.909,84
2009	23	1.235.297,50
2010	20	356.610,66
2011	9	375.594,54
2012	1	913,04
2013	1	88.540,21
TOTAL	89	15.995.144,75

1. Se ha comprobado que el único asiento de 2013 por importe de 88.540,21 € es un asiento directo con cargo en la cuenta 555 "Pagos pendientes de aplicación" y abono en la cuenta 554 "Ingresos pendientes de aplicación" que no se corresponde con ninguna salida material de fondos en 2013 porque el pago se realiza el 28/1/2010.

Para acreditarlo, se acompaña junto a estas alegaciones archivo comprimido "Asiento 20950 ejercicio 2013" que incluye los siguientes documentos:

- Asiento extraído de la contabilidad municipal del ejercicio 2013.
- Cargo en 2010 en la cuenta bancaria del Ayuntamiento.
- Factura de 2010 expedida por el proveedor.

2. Al margen de su posible incorrección desde el punto de vista de contable se ha comprobado que el único asiento correspondiente al 2012, por importe de 913,04 €, se realiza con abono en la cuenta de formalización y por ello no supone una salida material de fondos del Ayuntamiento sino un apunte de mero ajuste de la cuenta 579 de formalización.

Para acreditarlo, se acompaña junto a estas alegaciones archivo en PDF "Asiento 31019 ejercicio 2012" extraído de la contabilidad municipal.

3. Los 9 apuntes correspondientes al ejercicio 2011 se identifican en la siguiente tabla:

FECHA	Nº Asiento	Cargo	Explicación	Cuenta en Contabilidad
30/12/2011	24183	21.128,14	Regularización cta. Banesto 0271	571000007
30/12/2011	24185	1.236,62	Regularización cta. Caixa 3868	571000015
30/12/2011	24186	36.132,16	Regularización cta. Banco Popular 0173	571000017
30/12/2011	24187	1.727,98	Regularización cta. Barclays 0063	571000020
30/12/2011	24192	248.924,04	Regularización cta. BBVA 0321	571000052
30/12/2011	24197	59.792,40	Regularización cta. Caixa 9947	573000062
30/12/2011	24199	42,00	Regularización cta. Santander 6857	571000057
30/12/2011	24200	6.590,51	Regularización cta. Caixa 8047	571000058
31/12/2011	24644	22,69	Ajuste cta. De Formalización a 31/12/2011	579

Con carácter general se ha comprobado que la cantidad que refleja cada asiento coincide con las diferencias que, al final de ejercicio, presentaba la respectiva cuenta contable con respecto al saldo del banco.

Los trabajos de análisis en relación con el ejercicio 2011 han permitido verificar que el origen o la causa real de estas diferencias – las que dan lugar a los asientos contra la cuenta 555 “Pagos Pendientes de aplicación” – no se encuentra, en la mayor parte de los casos, en salida de fondos de las cuentas bancarias o en pagos realizados sin aplicación presupuestaria.

Como se detallará oportunamente, salvo en el caso de la cuenta de BBVA, la causa principal se encuentra en errores en el registro de los ingresos.

Si se contabilizan más ingresos que los que realmente tienen entrada en el banco, el saldo contable es superior al real bancario y para conciliarlo a final de ejercicio es necesario registrar una salida de fondos – a través de pagos pendientes de aplicación - que, como hemos indicado, no se produce en la realidad.

Se ha detectado también que otra causa de las diferencias entre el saldo contable y el bancario está en el error en la contabilización de pagos, esto es, en pagos que se contabilizan por cuantía mayor o menor de la real o incluso en pagos que no corresponden con salida alguna de fondos del banco.

También se ha podido detectar la existencia de errores en la contabilización de movimientos internos entre cuentas municipales, esto es, en salida de fondos de una cuenta municipal con entrada en otra cuenta municipal.

En todo caso debe advertirse que si el Tribunal de Cuentas entendiera que el análisis que se hace en estas alegaciones o la documentación justificativa que se acompaña no fuera suficiente, quedamos a su disposición para ampliarla o completarla en la forma que solicitara.

3.1 Asiento 24186 por regularización de Cuenta 0173 de Banco Popular.

Al objeto de facilitar la tarea de comprobación por el Tribunal de Cuentas de las alegaciones que aquí se recogen se acompaña archivo comprimido “Popular 2011” que incluye tres ficheros y una carpeta.

Un fichero en PDF “Extractos Banco Popular 2011” recoge el extracto bancario con los movimientos de la cuenta durante el ejercicio 2011.

El fichero “571000017” ha sido extraído en formato PDF de contabilidad, reproduciendo los asientos de la cuenta en la aplicación municipal.

Se acompaña también un fichero “Banco Popular 2011” con tres tablas de Excel que recoge en la primera los movimientos de contabilidad, en la segunda los del banco y en una tercera las diferencias entre ambos.



El saldo o suma de estas diferencias permiten llegar al importe de 36.132,16 € que, a final del ejercicio, se regulariza con el asiento en la *cuenta "Pagos Pendientes de aplicación"*.

En la tabla de diferencias puede comprobarse que el importe de 36.132,16 € no se corresponde en su integridad con pagos o salidas de fondos de la cuenta bancaria sino, en la mayoría de los casos, con errores en la contabilización de ingresos por exceso.

Este exceso en la contabilización de ingresos origina un saldo contable en la cuenta 571000017 superior al existente en banco y ello, presumible o indiciariamente, conduce al asiento de ajuste a final de año cargando la cuenta 555 *"Pagos Pendientes de aplicación"*.

El anteproyecto de informe señala refiriéndose a estos 89 asientos que *"en caso de ocasionar un perjuicio a los fondos públicos"* pudieran ser constitutivos de responsabilidad contable.

Para justificar la inexistencia de perjuicio para los fondos públicos en todos los casos en que se ha detectado que la diferencia tiene su origen en un pago o salida de fondos incluimos también en el archivo comprimido una carpeta denominada *"DOCUMENTACIÓN JUSTIFICATIVA BANCO POPULAR"* con 14 documentos en PDF que acreditan la realidad del servicio prestado o la causa del gasto.

Para facilitar la consulta de esta carpeta hemos numerado los documentos justificativos de acuerdo con la numeración correlativa asignada a este tipo de diferencias – las que son debidas a pagos o salida de fondos - en la tabla correspondiente.

Estos documentos (facturas, contratos, resguardo bancario de la comisión, documento bancario de entrada y salida en cuentas municipales, etcétera) acreditan la realidad del servicio que ha recibido el Ayuntamiento o la causa del gasto:

NUM. DOCUMENTO	FECHA	IMPORTE	DOCUMENTACIÓN JUSTIFICATIVA EN ARCHIVO ADJUNTO
1	20/1/2011	267,16	Factura de pago domiciliado
3,3 bis,5,7,12	1/3/2011 1/8/2011 1/9/2011 1/12/2011	5.514,46	Pago domiciliado trimestral de póliza de seguros. Se acompaña recibos domiciliados y copia de la póliza.
4	2/5/2011	127,29	Factura de pago domiciliado
6	30/8/2011	543,38	Factura de pago domiciliado
8	16/9/2011	179,24	3 Facturas domiciliadas
9	3/10/2011	76,90	Factura de pago domiciliado
11	24/11/2011	4.803,73	Pago domiciliado de póliza de seguros. Se acompaña certificado de la compañía ARAG.

Cuando se ha detectado diferencia entre la entrada y la salida de fondos por movimiento interno entre cuentas municipales – normalmente por cargos de comisiones bancarias implícitas ocasionadas por la transferencia – se ha aportado justificante de la entrada de fondos en la otra cuenta municipal para facilitar la comprobación de la diferencia como sucede con el Documento 2.

Se ha podido comprobar también que existen dos pagos a justificar por importe de 566,40 € y 100 € registrados en contabilidad con fecha distinta a la de la salida de fondos del banco.

En la tabla resumen de las diferencias que acompañamos a estas alegaciones se ha optado por totalizar los saldos a fin de mes. Por esta razón, la mera discordancia temporal origina en sí misma una diferencia entre los meses, saldándose a final del ejercicio.

En todo caso y para acreditar la regularidad de estos pagos se acompañan como Documentos justificativos 10 y 13 copia de su justificación y cancelación.

Como ya se ha manifestado con anterioridad y deseando que sirva para el resto de justificación de los asientos, si el Tribunal de Cuentas entendiera que la documentación justificativa que se acompaña no fuera suficiente, quedamos a su disposición para ampliarla o completarla en la forma que solicitase.

En todo caso debe dejarse constancia que la situación y organización que propicia la existencia de los errores y diferencias descritas en este apartado se corrige en gran medida a partir del 1/1/2012.

A partir de esta fecha, como más adelante detallaremos con más profundidad, se reorganiza la metodología del proceso de registro contable de los ingresos y de los pagos.

Por otro lado se implanta un sistema de aplicación automática quincenal de ingresos de recaudación, mediante volcado de ficheros suministrados por las entidades colaboradoras en la recaudación.

Desde esa fecha el Tesorero del Ayuntamiento y la Técnico Económica llevan a cabo una conciliación mensual de existencias de tal manera que a 31 de diciembre de cada ejercicio existe una coincidencia total entre existencias bancarias y contabilidad.

3.2 Asiento 24183 por regularización de Cuenta 0271 de Banesto.

Se acompaña a estas alegaciones archivo comprimido "*Banesto 2011*" que incluye:

- Archivo con la copia del extracto bancario de la cuenta en 2011 "*Extracto Bancario Banesto 2011*".
- Archivo en PDF extraído de contabilidad con los movimientos de la cuenta 571000007.
- Tabla en Excel denominada "*Banesto 2011*" que recoge los apuntes bancarios, los contables y en la tercera las diferencias entre ambos al objeto de identificar el saldo que conduce al asiento de 21.126,14 € al que se refiere el anteproyecto.
- Carpeta "*Documentación justificativa Banesto*" con 6 documentos que acreditan, en los únicos 6 casos en que la diferencia supone un pago o salida de fondos, la contraprestación o servicio recibido por el Ayuntamiento.

Como ya se viene indicando el análisis de las diferencias permite apreciar la poca importancia cuantitativa que en el asiento de ajuste presentan los pagos reales, con salida de fondos, debidos fundamentalmente en este caso a dos errores en la retención de nóminas y dos supuestos de pagos domiciliados por importe de 97,76 € y 203,90 €.

En el caso de las diferencias por transferencias internas entre cuentas municipales, se incluye el reporte de entrada en la otra cuenta del Ayuntamiento para que el Tribunal pueda verificar la diferencia por el cargo de comisiones implícitas por transferencias entre cuentas bancarias municipales.

Cabe repetir una vez más que el factor que más distorsiona se localiza en la contabilización de ingresos por cuantía superior a la que realmente tiene entrada en el banco.

Una vez más debe ponerse de manifiesto que esta situación se corrige a 1/1/2012 al implantar, por un lado, el sistema de aplicación automática de ingresos y, por otro lado, al llevar a cabo la tarea de conciliación y control de cuentas.

Debe advertirse también que a partir de esta fecha desde Tesorería se insta a las entidades bancarias a eliminar estas comisiones tal y como se justificará más adelante.

3.3 Asiento 24187 por regularización de Cuenta 0063 de Barclays.

Se acompaña a estas alegaciones archivo comprimido "*Barclays 2011*" que incluye:

- Archivo con la copia del extracto bancario de la cuenta en 2011 "*Extracto Bancario Barclays 2011*".
- Archivo en formato PDF extraído de contabilidad con los movimientos de la cuenta 57100020.
- Tabla en Excel que recoge los asientos del banco, los de contabilidad y las diferencias entre ambos que conducen al importe de 1.727,98 € del asiento de ajuste.
- Archivo en pdf "*Documentación justificativa Barclays*" con los certificados de la cuenta expedidos por la entidad Eurocaja Rural como cesionaria de la oficina y cuenta bancaria municipal.

Tras el análisis del asiento mencionado en el anteproyecto por importe de 1.727,98 € se ha podido comprobar que en este caso tiene su origen exclusivamente en un exceso o error de los ingresos contabilizados, superior a los que tienen entrada en la cuenta bancaria como se puede comprobar en la tabla de diferencias.

Se acompaña informe de la entidad Eurocaja Rural en formato PDF "*Documentación justificativa Barclays*" acreditando los datos de la cuenta bancaria aportados ya que la oficina y todas las cuentas de las que Barclays Bank era depositario fueron adquiridas por aquella entidad con posterioridad al 2011.

3.4 Asiento 24192 por regularización de Cuenta 0321 de BBVA.

Se acompaña a estas alegaciones archivo comprimido "BBVA 2011" que incluye:

- Carpeta "*Extractos Bancarios BBVA 2011*". con los doce extractos mensuales de la cuenta.
- Archivo en formato PDF extraído de contabilidad con los movimientos de la cuenta 57100052.
- Tabla en Excel que recoge los asientos del banco, los de contabilidad y las diferencias entre ambos que conducen al importe de 248.924,04 € del asiento de ajuste.
- Carpeta "*Documentación justificativa BBVA 2011*" con 11 documentos cuya numeración se corresponde con la relación de diferencias que suponen pago o salida de fondos.

Analizadas las 10 diferencias mencionadas se ha podido comprobar que esta cuenta es el único supuesto de los analizados en que las salidas de fondos – debidas a un movimiento interno con destino a la cuenta municipal de Banco Santander o el error en la contabilización de 9 pagos por cuotas a la Seguridad Social – representan la práctica totalidad del importe del asiento de ajuste por cuantía de 248.924,04 €.

De ellas la primera por importe de 150.000 € se corresponde con una transferencia de fondos del BBVA a otra cuenta municipal en Banco Santander, acompañándose como documento justificativo Número 1 el certificado de la propia entidad BBVA.

Las otras 9 diferencias son otros tantos errores al contabilizar los seguros sociales y para justificarlo acompañamos copia de las 9 liquidaciones con sello de cargo en la cuenta y resolución municipal de aprobación.

Solamente existen otras dos diferencias que no tienen correspondencia alguna con movimientos bancarios – un cargo por 666,30 € y 1.068,48 € - y que indiciariamente responden a una rectificación del propio asiento de ajuste para ajustar el saldo contable con el bancario.

Situaciones como la descrita dejan de producirse – o si se producen se detecta el error a la hora de conciliar y se corrige debidamente – a partir de 1/1/2012.

3.5 Asiento 24197 por regularización de Cuenta 9947 de La Caixa.

Se acompaña a estas alegaciones archivo comprimido "Caixa cta. 9947 2011" que incluye:



- Archivo con la copia del extracto bancario de la cuenta en 2011 "*Extracto Bancario Caixa cta. 9947 2011*".
- Archivo en formato PDF extraído de contabilidad con los movimientos de la cuenta 57300062.
- Carpeta "*Documentación justificativa Caixa cta. 9947 2011*" con 5 documentos.

La cuenta 57300062 debería recoger en contabilidad los movimientos de la cuenta restringida de recaudación. Sin embargo durante todo el ejercicio 2011 solo refleja 3 asientos tendentes a ajustar el saldo contable con el bancario, uno de ellos por el importe de 59.792,40 € al que se refiere el anteproyecto.

Se trata de una cuenta restringida de recaudación en la que todos sus abonos recogen el importe de los ingresos por pago de tributos municipales. En sus cargos figura el traspaso a cuentas operativas municipales, no teniendo el Ayuntamiento disposición sobre la misma.

Todas las operaciones de salida de fondos, por tanto, se corresponden con entrada en otras cuentas del Ayuntamiento.

Para acreditar que todas las salidas de fondos de la cuenta se corresponden con entradas simultáneas en cuentas operativas se incluye en la carpeta "*Documentación justificativa Caixa cta. 9947 2011*" como Doc. Justificativo 1 certificados de la entidad acreditando que todos los cargos en dicha cuenta se corresponden con entradas de los mismos fondos y en las mismas fechas en las cuentas municipales 3868 y 6822 .

Como Doc. Justificativo 2 y para facilitar la tarea de comprobación se acompaña tabla resumen de todos estos movimientos.

Se ha comprobado que con fecha 20/7/2011 aparece un cargo en la cuenta en concepto de "*Domiciliados TIR*" por importe de 117.128,82 €.

Este movimiento es el único cargo en cuenta que no se corresponde con una entrada de fondos en otras cuentas municipales pero no supone una salida de fondos porque refleja la devolución de los recibos domiciliados que el mismo día y en la misma cuenta se abonan por importe de 1.735.656,78 €, también en concepto de "*Domiciliados TIR*".

En la carpeta se incluye como Doc. Justificativo 3 informe de la entidad financiera en este sentido.

En los trabajos de análisis se ha podido comprobar que durante 2011 los ingresos que entraban en la cuenta restringida se contabilizaban directamente en cuentas operativas, de forma manual, siendo este proceder a juicio de quienes informan, la causa principal de los errores que se vienen poniendo de manifiesto en estas alegaciones.

Para acreditar que este tipo de prácticas finalizan el 31/12/2011 en la carpeta "*Documentación justificativa Caixa cta. 9947 2011*" se incluye como Doc. Justificativo 4 y Doc. Justificativo 5 dos archivos en PDF con los movimientos en contabilidad de la cuenta 57300062 durante 2011 y 2012.

3.6 Asiento 24199 por regularización de Cuenta 6857 de Banco Santander.

Se acompaña a estas alegaciones archivo comprimido " *Santander 2011*" que incluye:

- Archivo con la copia del extracto bancario de la cuenta en 2011 "*Extracto Bancario Santander 2011*".
- Archivo en formato PDF extraído de contabilidad con los movimientos de la cuenta 57100057.
- Tabla en Excel que recoge los asientos del banco, los de contabilidad y las diferencias entre ambos que conducen al importe de 42 € del asiento de ajuste.

Se ha verificado que el asiento 24199 contra la cuenta de "*Pagos pendientes de aplicación*" por importe de 42 € se debe al intento de regularizar a final de ejercicio esta cuenta bancaria - destinada a recoger los movimientos de una operación de tesorería concertada por el Ayuntamiento – por un ingreso del mismo importe con fecha 7/10/2011 que no existe en el banco.

3.7 Asiento 24200 por regularización de Cuenta 8047 de La Caixa.

Se acompaña a estas alegaciones archivo comprimido "*Caixa cta. 8047 2011*" que incluye:

- Archivo con la copia del extracto bancario de la cuenta en 2011 "*Extracto Bancario Caixa cta. 8047 2011*".
- Archivo en formato pdf extraído de contabilidad con los movimientos de la cuenta 571000058.
- Archivo en formato PDF que justifica el movimiento en 30/9/2011 de 8.654,51 € por cancelación de la cuenta 8047 con traspaso del saldo final a la cuenta municipal de la Caixa 3868.

La cuenta 571000058 debería recoger los movimientos de la cuenta 8047 de la Caixa durante 2011 pero se ha comprobado que solo refleja el asiento de apertura por importe de 6.590,51 € - coincidente con el saldo de la cuenta a 1/1/2011- y el de cierre por el mismo importe, que es precisamente el del asiento 24200 practicado en la cuenta de "*Pagos pendientes de aplicación*".

En el extracto de la cuenta que se incluye en fichero informático "*Extracto Banco Caixa Cta. 8047 2011*" se puede verificar que durante el 2011 esta cuenta solo recoge ingresos y además dos cargos:

- Un cargo el 12/6/2011 por importe de 11,80 € en concepto de gastos bancarios por la emisión de un certificado.

- El 30/9/2011 un cargo de 8.654,51 € por cancelación de la cuenta con traspaso del saldo a la cuenta municipal de la Caixa 3868.

En el proceso de ordenación y regularización de los ingresos se optó por racionalizar y reducir paulatinamente el número de cuentas de titularidad municipal, excesivo para satisfacer las necesidades del Ayuntamiento.

Por ello se canceló esta cuenta cuyo saldo se traspasa a la cuenta 3868 y para acreditarlo se incluye fichero en formato PDF "*Justificación entrada cta. 3868*".

3.8. Asiento 24183 por regularización de Cuenta 3868 de La Caixa.

A la fecha de remisión de estas alegaciones no se han podido concluir los trabajos de conciliación de la diferencia de 1.236,62 € en la cuenta 3868 de La Caixa.

Se están concluyendo y se aportarán al Tribunal de Cuentas tan pronto como sea posible.

3.9. Asiento 24644 por Ajuste cta. de Formalización.

Se ha podido comprobar que el asiento 24644 – por importe de 22,69 € con abono en la cuenta de formalización – tampoco supone una salida material de fondos del Ayuntamiento consistiendo en un asiento para regularizar a final de ejercicio el saldo de la cuenta de formalización.

Para acreditarlo, se acompaña junto a estas alegaciones archivo en PDF "*Asiento 24644 ejercicio 2011*" extraído de la contabilidad municipal.

Finalmente debe indicarse que los resultados de este análisis se propondrán a la Corporación para regularizar la cuenta de pagos pendientes de aplicación en aquellos asientos que se han analizado.

PRIMERA BIS.- ALEGACIÓN A LAS SIGUIENTES CONSIDERACIONES RECOGIDAS EN LA PÁGINA 36:

"Respecto al origen del importe de la cuenta 555 de origen desconocido del Ayuntamiento de A-18, además del saldo deudor de 2.308.531,19 euros mencionado en el informe de la Cámara de Cuentas, consiste en 89 apuntes de cargo, por un importe global de 15.872.880,88 euros, correspondientes a regularizaciones y ajustes de cuentas de tesorería, de los que 13.553.279,26 euros se refieren al ejercicio 2007. Se ha comprobado que se trata de regularizaciones de saldos bancarios, de las cuales la

entidad manifiesta ignorar su origen real, más allá de los cargos y abonos en las cuentas bancarias correspondientes, desconociendo si corresponden a gastos contabilizados y, en su caso, imputados al presupuesto o no.

(...)

Cabe destacar que, con posterioridad a dichos ejercicios, ha cesado prácticamente la utilización de la cuenta 555 por el Ayuntamiento de A-18, teniendo el saldo de la misma la procedencia descrita anteriormente (...).

Consideramos necesario poner en conocimiento del Tribunal de Cuentas que la organización municipal que propicia las prácticas contables descritas en el anteproyecto de informe cambia en gran medida a partir del 1/1/2012.

Esta aclaración no se realiza con la intención de justificar las conductas o prácticas anteriores sino, muy al contrario, con el fin de poner de manifiesto las medidas adoptadas dirigidas a corregir el registro contable y el control de las operaciones económicas del Ayuntamiento.

No es sino a partir de mayo de 2011 - tras la jubilación de un administrativo que venía desempeñando las funciones de Tesorero - cuando se ocupa la plaza por habilitado nacional y se crea una mínima organización en el departamento de Tesorería.

A partir del 1/1/2012 se adoptan diversas medidas para mejorar el registro contable de las operaciones de ingresos y gastos municipales y a partir de esa fecha toda operación presupuestaria que implique pago o salida de fondos, incluidos los movimientos internos entre cuentas, se registra en la Tesorería Municipal.

Con la colaboración de diversos empleados del departamento económico se reparte la función de supervisar todas las cuentas para poder detectar la existencia de cargos que no sean consecuencia de ejecución presupuestaria, tales como cargo de comisiones bancarias, amortización de préstamos o recibos domiciliados.

Para garantizar en todo caso la conciliación de la contabilidad el Tesorero y la Técnico Económica se ocupan personalmente y de manera periódica de comprobar la conciliación de todas las cuentas bancarias de titularidad municipal con sus correspondientes cuentas contables.

En aquellos casos en que la operación no ha sido registrada - como solía suceder con las comisiones o gastos bancarios y los pagos domiciliados cuya frecuencia disminuye a medida que pasa el tiempo - estos funcionarios nunca realizan la anotación mediante asientos de ajuste contra la cuenta de "*Pagos pendientes de aplicación*" sino mediante la comprobación de la naturaleza del gasto y adecuado registro contable.

Desde aquella fecha se viene realizando esa tarea y se mantiene dicha conciliación al día de hoy.

Se remite a estos efectos en archivo comprimido "*Documentación Justificativa General*" documento 1 consistente en acta de arqueo extendida con fecha 31/12/2017.

En ese proceso de normalización fue necesario poner fin de manera paulatina a la práctica que existía de girar pagos domiciliados contra las cuentas municipales.

En archivo comprimido "*Documentación Justificativa General*" se acompaña como documento 2 copia de 5 oficios remitidos a entidades bancarias comunicando la imposibilidad de efectuar cargo en cuentas municipales sin la autorización de los claveros.

En la actualidad, salvo el cargo que pueda hacer la propia entidad bancaria de sus propias comisiones o las amortizaciones de préstamos, se puede afirmar que no existe ningún pago contra cuentas municipales que no pase por los trámites de fiscalización y ordenación previos.

También a partir de esta fecha desde Tesorería se insta a las entidades bancarias a eliminar comisiones tal y como se puede comprobar en el Documento justificativo 3 que se incluye en archivo comprimido "*Documentación Justificativa General*".

Tal y como se ha puesto de manifiesto en estas alegaciones una de las causas que originaba una mayor distorsión en el proceso de contabilización era la que afectaba al procedimiento de registro de los ingresos municipales.

En aquellas fechas el Ayuntamiento no contaba con una organización administrativa propia para la llevanza de la recaudación viniéndose prestando el servicio a través de una empresa externa contratada.

Hasta el 1/1/2012 era posible realizar ingresos de tributos municipales en cualquier entidad en la que el Ayuntamiento tuviera una cuenta bancaria.

A partir del 1/1/2012 se inicia un procedimiento de regularización en el que el Ayuntamiento otorga, a las entidades que lo solicitan y cumplen las condiciones, la autorización prevista en el artículo 17 del Reglamento General de Recaudación para que abran cuentas restringidas.

Se acompaña en archivo comprimido "*Documentación Justificativa General*" como justificación 4 copia del oficio dirigido a entidad bancaria ordenándole el cese en el cobro de ingresos y como justificación Número 5 copia de autorización a entidades bancarias.

Por el nuevo Tesorero se instaura también un sistema normalizado de ingresos y con la colaboración de la Técnico Económica un posterior sistema de registro contable basado en procesos informáticos de volcado masivo.

En esta nueva situación se consigue que el que el carácter liberatorio del pago para el obligado tributario dependa de que el ingreso se efectúe, mediante documento normalizado, en cuentas restringidas de recaudación.

En lo que afecta al registro contable de los ingresos se obtienen quincenalmente ficheros informáticos de las entidades colaboradoras con la información sobre los movimientos de recaudación. Estos ficheros se vuelcan a la aplicación municipal de contabilidad en un proceso automático.

Para acreditar el cambio descrito entre el 31/12/2011 y 1/1/2012 se incluye nuevamente en archivo comprimido "*Documentación Justificativa General*" como Documento 6 copia



de la cuenta 573000062 con los movimientos en la cuenta restringida en 2011 y posteriormente en 2012.

Esta cuenta es una de las que soporta uno de los abonos con cargo a la cuenta 555 de pagos pendientes de aplicación en 2011 por importe de 59.792,40 €, precisamente para regularizar su saldo final a 31 de diciembre.

SEGUNDA.- ALEGACIÓN A LAS SIGUIENTES CONSIDERACIONES RECOGIDAS EN LA PÁGINA 44 :

"B. Ayuntamientos que han llevado a cabo actuaciones para determinar el origen de los pagos pendientes de aplicación, pero no han aplicado procedimientos de depuración de saldos. Estas actuaciones se han desarrollado en las siguientes entidades:

(...)

- El Ayuntamiento de A-18 indicó haber realizado un estudio inicial para intentar averiguar el origen de los pagos pendientes de aplicación de mayor cuantía, que se habían efectuado en 2006 y 2007, pero sin llegar a conclusión concreta alguna. Los pagos pendientes procedentes de 2016 fueron íntegramente aplicados en el ejercicio siguiente, quedando pendientes de aplicar los gastos de ejercicios anteriores, por importe de 26.014.978,17 euros, en su mayor parte de origen desconocido."

La tarea de averiguar el origen y naturaleza de los pagos pendientes que se habían efectuado en 2006 y 2007, como se destaca en otros apartados del informe reviste una dificultad inmensa.

A su antigüedad se une el hecho de que en aquellas fechas el Ayuntamiento no seguía un sistema regular de registro contable de las operaciones como ya puso de manifiesto la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid.

Por el tiempo transcurrido y los condicionantes expuestos a juicio de los técnicos informantes y dicho sea con todas las cautelas se estima que en bastantes casos la determinación de la naturaleza del gasto puede resultar difícil o imposible de determinar.

Para ello y salvo mejor criterio podría resultar de aplicación el pronunciamiento recogido en la página 35 del anteproyecto:

" En estos casos, sería de aplicación la contestación a la consulta emitida por la IGAE, a la que se ha hecho referencia en el subapartado 1.5, para proceder a depurar estos saldos, algunos de los cuales tiene un origen anterior al año 2000. Ello implicaría que, en el supuesto de desconocer si el gasto asociado estaba o no contabilizado e imputado al presupuesto, el órgano competente debería registrar los gastos asociados con cargo a resultados de ejercicios anteriores y aprobar la consignación de los créditos necesarios para el reconocimiento de las obligaciones, procediendo a continuación a la imputación de los mismos y a la aplicación de los pagos pendientes. En caso de no poder generar crédito suficiente

en un ejercicio para poder absorber la totalidad de los pagos pendientes de aplicación, sería procedente establecer una planificación con un horizonte plurianual en la que se definiese un calendario de imputación con cargo a los créditos de varios ejercicios futuros.”

TERCERA.- ALEGACION A LAS SIGUIENTES CONSIDERACIONES RECOGIDAS EN LA PÁGINA 58:

“III.1.12. La práctica de los ayuntamientos analizados de realizar los pagos sin tramitar previamente la propuesta de gasto en todas sus fases, incluido el reconocimiento de la obligación, supone el incumplimiento del procedimiento ordinario de ejecución del gasto, como consecuencia generalmente de la realización de gastos sin consignación presupuestaria, lo que debe conllevar la necesidad de emisión de un reparo por parte del órgano interventor, sin perjuicio de las responsabilidades contables e infracciones en materia económico-presupuestarias de buen gobierno en que puedan incurrirse.”

En las Bases de Ejecución del último presupuesto aprobado con carácter definitivo correspondiente al año 2017 – en el mismo sentido las bases del presupuesto de 2016- publicado en el BOCM nº 200 de fecha 23 de agosto de 2017, y que actualmente se encuentra prorrogado para este ejercicio 2019, se regula en la Base nº 12 el “Procedimiento General de Aprobación de Gastos”.

El procedimiento previsto en esta Base de ejecución dispone lo siguiente:

“Se exige que para la tramitación de cualquier gasto por importe superior a 600 euros, éstos vayan acompañados por una orden de gasto (pedido), siempre procurando que obren en el expediente tres presupuestos, que cuente con el visto bueno de la Concejalía de Hacienda.

En el caso de que no se cuente con los tres presupuestos mencionados en el párrafo anterior, el concejal (por razones de oportunidad) y/o técnico competente (en su caso, por las razones técnicas que se consideren), darán cuenta por escrito de los motivos por los cuales no se cuenta con dichos presupuestos.

Todas aquellas facturas que sean presentadas en la intervención municipal para su aprobación y cuya cuantía supere la cantidad mencionada, sin que correspondan a ningún pedido previamente tramitado, serán remitidas al concejal/a pertinente quién deberá motivar el no cumplimiento del procedimiento establecido a fin de su posterior aprobación vía Decreto de Alcaldía, con el correspondiente apercibimiento mediante informe o en el propio decreto por parte de la intervención.

Para los gastos de importe inferior a 600 euros, una vez efectuado el pedido y autorizado éste por la concejalía de hacienda, se efectuará por parte de la intervención municipal el correspondiente “AD”, comprometiendo el crédito necesario para hacer frente a la obligación que se derive del mismo.

Una vez la factura sea presentada, se le dará el pertinente registro y se someterá a la fiscalización por parte de la intervención.

Las facturas podrán ser aprobadas a través de dos formas:

- A) Mediante Decreto de Alcaldía, adjuntando a la factura su correspondiente minuta o informe técnico.*
- B) Mediante Junta de Gobierno Local.*

Sólo habiendo sido aprobadas por alguna de las dos vías señaladas, se procederá a efectuar la anotación contable "O" y la "P", haciendo traslado del expediente a la Tesorería municipal quién realizará y contabilizará el pago material "R".

Tratándose de expedientes de contratación, las fases a seguir son:

- A) Providencia de Alcaldía de inicio de expediente: será objeto en la contabilidad municipal de una Retención de crédito (RC).*
- B) Aprobación de los Pliegos de cláusulas Administrativas Particulares y Técnicas: será objeto en la contabilidad municipal de la fase de autorización (A).*
- C) Adjudicación Provisional: se contabilizará la fase (D).*
- D) Adjudicación Definitiva: salvo cambio en el adjudicatario, no se realizará nueva anotación contable.*
- E) Aprobación de la factura: será causa en caso de su aprobación de la contabilización de la fase (O) y (P).*
- F) Pago Material: se efectuará la fase contable (R)."*

En las Bases de Ejecución del presupuesto de 2016, aunque en la práctica se venía haciendo desde la toma de posesión del actual interventor en 2015, se introdujo por primera vez la necesidad de que con carácter previo a la realización del gasto se presentase en Intervención la solicitud de gasto acompañada de los correspondientes presupuestos, a fin de efectuar la retención de crédito y evitar así la realización de gastos sin consignación presupuestaria. Era habitual que anteriormente fuese una vez ya ejecutado el gasto cuando se pusiese en conocimiento de la intervención municipal para que ésta efectuase, si es que había crédito suficiente, la retención de crédito para dicho gasto. Esta práctica daba lugar a gastos realizados y para los que no había crédito presupuestario y a la necesidad de tener que acudir a su reflejo contable en vía extrapresupuestaria en la modalidad de "pago pendiente de aplicación".

Prueba de que el mecanismo introducido a partir de 2015 y reflejado en las bases de ejecución del 2016 garantiza que no se produzcan gastos para los que posteriormente

no haya consignación presupuestaria, es que el propio anteproyecto de informe de fiscalización en la página 36, indica que en el Ayuntamiento A-18 ha cesado la utilización de la cuenta 555 de pagos pendientes de aplicación.

CUARTA.- ALEGACIÓN A LAS SIGUIENTES CONSIDERACIONES RECOGIDAS EN LA PÁGINA 59:

*"14(...) El saldo de los pagos pendientes de aplicación de origen desconocido en el ayuntamiento de A-18 ascendía a 18.181.410,93 euros, procedentes en su mayor parte de regularizaciones y ajustes de cuentas de tesorería, **de los que 13.553.279,26 euros corresponden al ejercicio 2013**, constituyendo pagos sin justificación de las operaciones que las originan y que, además, implican el riesgo elevado de que correspondan a gastos realizados sin cumplir la legislación aplicable sobre ejecución presupuestaria."*

Cabe deducir que la afirmación "(...) de los que 13.553.279,26 euros corresponden al ejercicio 2013..." pudiera tratarse de un error involuntario ya que si se contrasta con las manifestaciones recogidas en la página 36 del anteproyecto (" *consiste en 89 apuntes de cargo, por un importe global de 15.872.880,88 euros, correspondientes a regularizaciones y ajustes de cuentas de tesorería, de los que 13.553.279,26 euros se refieren al ejercicio 2007*" permite concluir, dicho sea con todo el respeto, que existe un error y que el ejercicio al que se refieren los apuntes es el 2007 y no el 2013.

QUINTA.- ALEGACIÓN A LAS SIGUIENTES CONSIDERACIONES RECOGIDAS EN LA PÁGINA 60:

"17. En los ayuntamientos de A-09, A-18, A-16 y A-06, el control de los pagos pendientes de aplicación no se realiza operación por operación, lo cual dificulta el control de la adecuada utilización de la citada cuenta, correspondiendo además a los ayuntamientos con mayor volumen de pagos pendientes de aplicación de origen desconocido."

Entendemos que la observación recogida en el anteproyecto viene referida a que la aplicación informática que utiliza el Ayuntamiento para el registro de las operaciones contables permite realizar cargos y abonos en la cuenta de pagos pendientes de aplicación sin vinculación entre ambos, cuando lo conveniente sería que, por la naturaleza extraordinaria de estas operaciones, ambas estuvieran ligadas informáticamente.

Esta sistemática sin duda dificulta el adecuado control y seguimiento de este tipo de operaciones, circunstancia que es compartida plenamente por los técnicos del Ayuntamiento.



Sin perjuicio de que ya ha sido participado a la firma propietaria del software, será comunicado de manera oficial para que, si lo estiman conveniente, se rectifique teniendo en cuenta que presta servicios a otros muchos Ayuntamientos.

Una vez que se participe a la empresa el Ayuntamiento remitirá la debida comunicación al Tribunal de Cuentas para que quede constancia del problema apuntado.

SEXTA.- ALEGACIÓN A LAS SIGUIENTES CONSIDERACIONES RECOGIDAS EN LA PÁGINA 60:

"18. De acuerdo con el análisis de los procedimientos implantados por las entidades, los ayuntamientos que llevaban a cabo actuaciones dirigidas tanto a conocer el origen de los pagos pendientes de aplicación como a la depuración de los mismos eran los de A-15, A-14, A-13 y A-01. En sentido contrario, el ayuntamiento de A-17 no había realizado actuación alguna de uno u otro tipo, si bien los ayuntamientos de A-18, A-10, A-08 y A-16 no justificaron adecuadamente las actuaciones de investigación sobre el origen de los pagos pendientes de aplicación que manifestaron haber realizado."

Al margen de que el Ayuntamiento haya iniciado ya un seguimiento y justificación de estos pagos pendientes de aplicación ejercicio a ejercicio y que los técnicos municipales propongan al pleno del Ayuntamiento la adopción de las medidas necesarias para llevar a cabo esta tarea conviene poner de manifiesto ya su complejidad y envergadura.

Los técnicos que hemos participado en las tareas de seguimiento y justificación de los asientos a los que se refiere el anteproyecto son los mismos que coordinaron los trabajos para la justificación de determinados pagos incluidos en el saldo deudor de 2.308.531,19 euros – correspondiente a ejercicios anteriores a 2007 - mencionado en el informe de la Cámara de Cuentas y ya en aquel momento se evidenció la ausencia de un seguimiento contable racional que permitiera, en el caso de existir fallos, su corrección.

Puede corregirse la contabilidad que se ha llevado con fallos pero cuando la ausencia de registro contable es importante la reconstrucción se torna difícil o imposible, tal y como recoge el propio anteproyecto en referencia al informe de la Cámara de Cuentas, página 36:

En el Informe de fiscalización de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid sobre las cuentas del Ayuntamiento de A-18, ejercicios 2006 y 2007, aprobado por acuerdo del Pleno del Consejo de la Cámara de 26 de abril de 2012, se indica que "la cuenta de Pagos pendientes de aplicación, en el ejercicio 2006, parte de un saldo deudor de 2.308.531 euros", del que "se desconoce su composición, por lo que no se ha podido verificar".

En este sentido, y salvo de lo que resulte una vez que se profundice en las tareas de estudio y regularización, se adivina una dificultad creciente a medida que se va retrocediendo en el tiempo, dificultad que puede tornarse en imposibilidad en el caso de los ejercicios anteriores a 2009-2010 por lo que, en estos casos, y salvo mejor criterio

puede resultar de aplicación las consideraciones recogidas en el anteproyecto relativas a la consulta emitida por la IGAE.

SÉPTIMA.- ALEGACION A LAS SIGUIENTES CONSIDERACIONES RECOGIDAS EN LA PÁGINA 61:

"III.3.20 En relación con el remanente de tesorería para gastos generales calculado, el mismo debería corregirse por el importe de los pagos pendientes de aplicación asociados a gastos no contabilizados o bien contabilizados en un ejercicio posterior al del pago, además de los gastos no imputados al presupuesto y a los pagos de origen desconocido.

Los ayuntamientos de A-03, A-06, A-08, A-09, A-15, A-16 y A-18 calcularon en sus cuentas anuales de 2016 un remanente de tesorería para gastos generales positivo que, una vez corregido por los ajustes anteriores, presentaría un importe negativo, por lo que tendrían que adoptar medidas para su subsanación."

El Remanente de Tesorería presentado en las cuentas anuales de 2016, ha sido calculado de acuerdo con el modelo aprobado en la Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre pro la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local. En base a dicho modelo el importe del RTGG del año 2016 arrojó un saldo positivo de 4.890.088,91€.

Hay que indicar que este Remanente positivo no ha sido utilizado para financiar ningún tipo de modificación presupuestaria de las previstas en el TRLRHL ni para la amortización de deuda de acuerdo con lo previsto en el artículo 32 de la LOEPSF.

Es evidente que el saldo de los pagos pendientes de aplicación al cierre del ejercicio afecta al cálculo del RTGG, incrementándolo en la medida en que estos pagos pendientes de aplicación no se corresponden con obligaciones que figuren contabilizadas al cierre del ejercicio.

Siguiendo las recomendaciones indicadas en el propio anteproyecto de informe de fiscalización, se dará cuenta al pleno del importe del remanente de tesorería para gastos generales correspondiente al saldo de los pagos pendientes de aplicación que o bien se refieran a gastos pendientes de contabilizar (no imputados a la cuenta 413) o pagos de origen desconocido una vez se haya verificado su naturaleza económica.

Con motivo de la Liquidación del ejercicio 2018, se informará al Pleno municipal del efecto que el saldo de los pagos pendientes tiene sobre el cálculo del Remanente de Tesorería y el resultado que esta magnitud tendría si se descontase el incremento positivo que el saldo de éstos implica. Dada la cuantía de la cuenta 555 y la imposibilidad material de proceder a su imputación en un único presupuesto, será necesario establecer un plan plurianual en el que se vaya habilitando crédito en los sucesivos presupuestos municipales hasta dejar imputado toda aquella parte del saldo de la cuenta 555 que se determine corresponde a gastos realizados sin consignación presupuestaria o bien sin que se haya dado cumplimiento a la normativa de ejecución presupuestaria

OCTAVA.- ALEGACION A LAS SIGUIENTES CONSIDERACIONES RECOGIDAS EN LA PÁGINA 62:

“ III.4.23 Los ayuntamientos de A-09 y A-03 no disponen de un portal de transparencia y no publican contable información presupuestaria o en materia de estabilidad presupuestaria. Los ayuntamientos de A-18 y A-16 solo publican cierta información presupuestaria y, en el caso de A-03, únicamente se publica la liquidación de 2015. La información presupuestaria del ayuntamiento de A-06 se encuentra incluida en la sede electrónica, lo que dificulta su localización. Todos los demás ayuntamientos publican información presupuestaria relevante en sus páginas web, si bien los ayuntamientos de A-03, A-04, A-10, A-16 y A-18 no informan sobre las modificaciones presupuestarias aprobadas a lo largo del ejercicio.”

A la vista de lo expuesto en la conclusión 23 del anteproyecto de informe de fiscalización el Ayuntamiento ha atendido la observación e inmediatamente ha procedido a publicar en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento toda la información requerida en el Anexo 4. “cuadro de transparencia de las entidades locales objeto de fiscalización”, incluidas las Resoluciones y acuerdos plenarios relativos a las modificaciones presupuestarias efectuadas desde el ejercicio 2015 hasta la fecha de estas alegaciones.

Por todo ello y a salvo de mejor criterio se entiende que esta entidad local se ha puesto al corriente en sus obligaciones en materia de transparencia.

NOVENA.- ALEGACION A LAS SIGUIENTES CONSIDERACIONES RECOGIDAS EN LA PÁGINA 62:

“III.4.24 Los ayuntamientos de A-05, A-06, A-08, A-09, A-15, A-10, A-16, A-17 y A-18 no publicaban sus cuentas generales. En el caso de los ayuntamientos de A-05, A-11, A-14, A-17, A-19 y A-20 sí publicaban los informes de fiscalización que les afectaban, remitiéndose el ayuntamiento de A-12, mediante un enlace, a los informes publicados en el portal web del Tribunal de Cuentas.”

El ayuntamiento de Ciempozuelos, ha rendido a través de la plataforma de rendición telemática habilitada al efecto, las Cuentas Generales de todos los ejercicios pasados incluido el 2017.

Si bien, como consecuencia de la falta de cierre contable de los distintos ejercicios, las cuentas generales de los años 2006 a 2009, se presentaron conjuntamente en mayo de 2012, una vez fue cerrada la contabilidad de estos años, para la cual se hicieron los movimientos en concepto de “regularización de cuentas” que han dado lugar al saldo actual de la cuenta 555, posteriormente la cuenta general ha ido siendo remitida a la Cámara de Cuentas en el ejercicio siguiente, incurriendo en alguna demora de escasos meses en alguna anualidad motivada por el volumen de trabajo acumulado.

DÉCIMA.- ALEGACIÓN A LAS SIGUIENTES CONSIDERACIONES RECOGIDAS EN LA PÁGINA 62:

“En sentido contrario, en los ayuntamientos de A-03, A-08, A-09, A-16 y A-18, los importes pendientes de aplicar superan la totalidad de las obligaciones reconocidas netas del ejercicio 2016, por lo que la depuración no se puede realizar en un solo ejercicio, debiendo establecerse para ello una planificación plurianual por la entidad.”

Los técnicos firmantes comparten plenamente la conclusión recogida en el anteproyecto.

Sin perjuicio de que en los trabajos de regularización que ya se han iniciado se haya podido comprobar que en muchos casos los asientos, en este caso de 2011, no son consecuencia de pagos sino, en bastantes casos, de movimientos internos entre cuentas de titularidad municipal o de ingresos contabilizados en exceso, resulta evidente que a la vista de la cifra de 18.181.411,57 € manejada inicialmente el Ayuntamiento debe optar por establecer una planificación plurianual que permita absorber, de la mejor manera posible, la regularización del saldo de la cuenta.

Por todo ello, al Tribunal de Cuentas solicito que se tengan por formuladas las alegaciones que en este escrito se contienen y por presentada la documentación justificativa que a las mismas se acompañan todo ello con el fin de que sea tenido en cuenta por ese órgano a la hora de elaborar el informe definitivo.

En Ciempozuelos, a 26 de marzo de 2019.

LA ALCALDESA

Fdo.: María Jesús Alonso Lazareno

**TRIBUNAL DE CUENTAS
DEPARTAMENTO DE ENTIDADES LOCALES.**



TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL ALCALDE DEL
AYUNTAMIENTO DE RUBÍ

En relación con el anteproyecto de informe de fiscalización de los pagos pendientes de aplicación presupuestaria de los ayuntamientos del ejercicio 2016, con registro de entrada en el Ayuntamiento de Rubí de fecha 01.03.2019 y núm. 2019007199,

ANA MARÍA MARTÍNEZ MARTÍNEZ, con DNI 45469674P, **Alcaldesa del Ayuntamiento de Rubí**, formulo las siguientes

ALEGACIONES:

1. En el apartado número III.1.7 de las conclusiones se establece que “ *la realización de pagos sin haber contabilizado el gasto se debió generalmente a la falta de presupuesto, si bien en el ayuntamiento de A-02 se abonaron gastos por importe de 167.085,41 euros en 2015 y de 109.564,67 euros en 2016, para los que sí había crédito suficiente en el presupuesto del año en que se produjeron.*”

Se ha comprobado que en el Ayuntamiento de Rubí los pagos pendientes de aplicación se debieron a deficiencias en el procedimiento de la tramitación del gasto, como consecuencia de algunas domiciliaciones bancarias, falta de previsión temporal de algunos pagos y movimientos no presupuestarios no cancelados a fin de ejercicio, entre otras causas. **No obstante había crédito presupuestario suficiente para realizar dichos gastos en el ejercicio en que se produjeron.**

Concretamente, el resultado de la comprobación de los pagos pendientes de aplicación a 31.12.2016, a nivel de existencia de crédito presupuestario, ha sido el siguiente:

Ejercicio	Pagos pendientes de aplicar a presupuesto	Capítulo del gasto al que corresponden	Saldo presupuestario a 31.12 del capítulo	Conclusión
2001	240,40	1	377.594,25	Existia crédito presupuestario al final del ejercicio
2002	58,48	Devolució d'ingressos		No es gasto presupuestario
2003	150,00	2	1.749.330,83	Existia crédito presupuestario al final del ejercicio
2003	14.003,20	Devolució d'ingressos		No es gasto presupuestario
2004	90,00	Devolució fianza		No es gasto presupuestario
2004	2.161,57	1	30.266,62	Existia crédito presupuestario al final del ejercicio
2005	0,02	1	193.745,46	Existia crédito presupuestario al final del ejercicio

Ejercicio	Pagos pendientes de aplicar a presupuesto	Capítulo del gasto al que corresponden	Saldo presupuestario a 31.12 del capítulo	Conclusión
2006	64,10	2	3.263.989,17	Existía crédito presupuestario al final del ejercicio
2009	0,57	2	780.830,21	Existía crédito presupuestario al final del ejercicio
2010	34,62	1	30.111,51	Existía crédito presupuestario al final del ejercicio
2012	8.585,82	1	743.104,18	Existía crédito presupuestario al final del ejercicio
2013	180,00	2	777.245,51	Existía crédito presupuestario al final del ejercicio
2013	3,59	1	328.025,38	Existía crédito presupuestario al final del ejercicio
2014	49,21	1	474.337,52	Existía crédito presupuestario al final del ejercicio
2014	1.376,53	2	1.008.005,87	Existía crédito presupuestario al final del ejercicio
2014	3,00	3	74.208,42	Existía crédito presupuestario al final del ejercicio
2015	32.272,36	2	2.193.591,22	Existía crédito presupuestario al final del ejercicio
2015	2,00	3	161.247,30	Existía crédito presupuestario al final del ejercicio
2015	21.164,86	Movimiento de pago y cobro no presupuestario		No es gasto presupuestario
2015	18.608,58	Movimiento de pago y cobro no presupuestario		No es gasto presupuestario
2016	20.177,90	2	2.403.945,12	Existía crédito presupuestario al final del ejercicio
2016	15,99	Movimiento de pago y cobro no presupuestario		No es gasto presupuestario
2016	72,30	Diferencia con el anexo 3 del informe del Tribunal de cuentas		No consta pendiente de aplicar en contabilidad
2016	24.305,33	1	628.511,39	Existía crédito presupuestario al final del ejercicio

TOTAL 143.620,43

SOLICITO:

Que se tengan en cuenta dichas alegaciones y se modifique el apartado III.1. 7 de las conclusiones incorporando Al Ayuntamiento de Rubí A-13 entre los ayuntamientos que realizaron pagos con crédito presupuestario suficiente.

Concretamente que se haga referencia a lo siguiente “la realización de pagos sin haber contabilizado el gasto se debió generalmente a la falta de presupuesto, si bien en (...) el caso del ayuntamiento A-13 se abonaron todos los gastos con crédito presupuestario suficiente.”

En Rubí, a 15 de marzo de 2019

Ana María
Martínez
Martínez - DNI
45469674P (SIG)

Firmado digitalmente por Ana María
Martínez Martínez - DNI 45469674P (SIG)
Nombre de reconocimiento (DN): c=ES,
o=Ajuntament de Rubí, 2.5.4.97=VATES-
P0818300F, ou=Treballador públic de nivell
alt de signatura, title=Alcaldesa,
sn=Martínez Martínez - DNI 45469674P,
givenName=Ana María,
serialNumber=IDCES-45469674P, cn=Ana
María Martínez Martínez - DNI 45469674P
(SIG)
Fecha: 2019.03.15 14:27:06 +01'00'



TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL ALCALDE DEL
AYUNTAMIENTO DE SANTA CRUZ DE TENERIFE



Santa Cruz de Tenerife
AYUNTAMIENTO

ASUNTO:	ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN REALIZADO POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN A LOS PAGOS PENDIENTES DE APLICACIÓN PRESUPUESTARIA DE DEL AYUNTAMIENTO DE SANTA CRUZ DE TNERIFE, EJERCICIO 2016.
---------	--

Visto el Anteproyecto de Informe de Fiscalización de Pagos Pendientes de Aplicación Presupuestaria de los Ayuntamientos, ejercicio 2016, realizado por el Tribunal de Cuentas y el informe elaborado al efecto por los Servicios Económicos de esta Corporación, por esta Alcaldía se tiene a bien formular en lo que respecta al Ayuntamiento que presido, las siguientes ALEGACIONES, contenidas en el referido informe Municipal y cuyo texto se reproduce a continuación:

PRIMERO.-

Tipo de alegación: Al texto
Número de página del texto: página 25

Texto sobre el que se presentan alegaciones:

“II.1.2.2. Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos no contabilizados y no imputados al presupuesto.

En este grupo se encuentran aquellos pagos cuyo correspondiente gasto no ha sido objeto de contabilización, ni por tanto tampoco de imputación al presupuesto, apareciendo registrada en la contabilidad únicamente la realización del pago pendiente de aplicación, pero no así el gasto asociado en la cuenta 413 «Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto». En el cuadro 10 se recoge el detalle de estos pagos correspondientes a las entidades de la muestra.

Cuadro 10: Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos sin contabilizar ni imputados al presupuesto. Ejercicio 2016 (Importes en euros)

(...)				
Ayuntamiento	Total a 1/1/2016	Altas	Bajas	Total a 31/12/2016
A-11	7.878.134,82	1.093.044,04	108.100,56	8.863.078,30
(...)				

Código Seguro De Verificación:	c/QLf3/28CdIui4viIHTA==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Jose Manuel Bermudez Esparza	Firmado	26/03/2019 13:01:25
Observaciones		Página	1/5
Url De Verificación	https://sede.santacruzdetenerife.es/verifirma/code/c/QLf3/28CdIui4viIHTA==		



En todo caso, estos gastos deberían haber sido contabilizados con abono a la cuenta 413, que recoge las obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos, para las que no se ha producido su imputación al presupuesto, siendo procedente la misma.

El origen temporal de los pagos de este grupo es muy diverso y se resume en el siguiente cuadro, en el que se observa un elevado volumen de pagos sin aplicar correspondientes al ejercicio 2015, así como a los ejercicios 2012 y anteriores.

Cuadro 11: Pagos pendientes de aplicación asociados a gastos no contabilizados ni imputados al presupuesto, según su año de origen (Importes en euros)

Ayuntamiento	2012 y anteriores	2013	2014	2015	2016	Total debe a 31/12/2016
A-11	5.792.021,83	292.768,19	762.482,67	1.030.862,13	1.093.044,04	8.971.178,86

Contestación: Del total de los pagos pendientes de aplicar a 31 de diciembre de 2016, la práctica totalidad corresponde a retenciones practicadas por el Cabildo derivadas de diversas ejecuciones de obras y prestaciones de servicios, que en su mayoría no se han podido aplicar a presupuesto por no haberse remitido por dicha Administración la documentación acreditativa correspondiente. Asimismo, y en términos de ejercicios presupuestarios, la mayor parte de los pagos pendientes aplicar se produce en el ejercicio 2011, y corresponde a dichas retenciones practicadas por el Cabildo por obras ejecutadas con anterioridad a dicho ejercicio. En relación a ello hay que señalar que durante el periodo en el que se ejecutaron dichos proyectos, hubo importantes cambios en la estructura organizativa del Ayuntamiento, concretamente y por acuerdo plenario de fecha 4 de marzo de 2002 se produjo una revisión y adaptación del entonces denominado Sector Funcional de Servicio Territoriales cuyo principal objetivo era concentrar en el Organismo Autónomo "Gerencia Municipal de Urbanismo" las competencias municipales relacionadas con el desarrollo urbanístico del territorio y la realización de obras municipales, por lo que, dicho Organismo asumió todas las materias que correspondían al Sector funcional de Servicio Territoriales, integrado por el Servicio de Proyectos Urbanos, Infraestructuras y Obras, al cual se adscribió el personal del Área de Infraestructura y Servicios que pasaba a desarrollar las funciones incorporadas a dicho Organismo.

Dicha estructura organizativa generó en la práctica ciertas disfunciones principalmente en el ámbito práctico y operativo, que originó una nueva modificación de la estructura organizativa aprobada por Decreto de fecha 11 de enero de 2011 (se adjunta Decreto) por el que se readscriben a la Administración Municipal las competencias en materia de Infraestructura y obras. De esta forma y hasta que adquiere vigencia el nuevo Decreto organizativo las retenciones se practicaban al Ayuntamiento cuando era competencia de la Gerencia Municipal de Urbanismo la tramitación de los expedientes de gastos correspondientes a dichas obras. Estos cambios organizativos y las cuestiones suscitadas respecto a quién le correspondía la gestión de los proyectos que se encontraban en curso en esos momentos sin duda afectó al correcto seguimiento de éstos, generando las deficiencias detectadas en el informe y que se han intentado subsanar con posterioridad.

En este sentido, el Servicio de Proyectos Urbanos, Infraestructura y Obras, a instancia de la Coordinación General de Hacienda y Política Financiera, inició un proceso de depuración de los saldos de la cuenta 555 (PPA), proponiendo como primera actuación una modificación

Código Seguro De Verificación:	c/QULf3/28CdIui4viIHTA==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Jose Manuel Bermudez Esparza	Firmado	26/03/2019 13:01:25	
Observaciones		Página	2/5	
Url De Verificación	https://sede.santacruzdetenerife.es/verifirma/code/c/QULf3/28CdIui4viIHTA==			

presupuestaria por importe de 3.291.955,89 €, previa contabilización en la cuenta 413 de dichos gastos, para formalizar y dar cobertura presupuestaria a las detracciones efectuadas por el Cabildo respecto del Centro de Alto Rendimiento de Atletismo de Tincer, que fue aprobada por el Excmo. Ayuntamiento Pleno en sesión ordinaria de fecha 28 de octubre de 2016 (se adjunta certificado del Pleno y publicación).

Tras la entrada en vigor de dicha modificación, el Servicio Gestor inició la tramitación del reconocimiento de las obligaciones remitiendo el expediente a Intervención, que solicitó, en ejercicio de las funciones de control interno, en la propuesta de imputación presupuestaria; las certificaciones de obra correspondientes, formulando los correspondientes reparos suspensivos.

Ante la imposibilidad, en cumplimiento del calendario de cierre contable aprobado, de incorporar en el ejercicio 2016 dichas certificaciones, se remite ya en el ejercicio 2017 un escrito de la Coordinación General de Hacienda y Política Financiera al Cabildo solicitando las certificaciones de obras y documentos acreditativos del pago de las mismas que dieron lugar a las retenciones practicadas.

Dichas certificaciones aún no han sido remitidas por el Cabildo, únicamente se han recibido las relativas a "Aguas Pluviales", no obstante se está procediendo por el Servicio Gestor a su contabilización como Operaciones Pendientes de Aplicar (cuenta 413), con la intención de solicitar una nueva modificación presupuestaria que permita, previo informe favorable de la Intervención, su imputación presupuestaria.

La práctica generalizada que emplea el Cabildo en la firma de los Convenio celebrados con los Ayuntamientos para la cofinanciación de las ejecuciones de obras, que obliga a éstos a autorizar la detracción de la aportación municipal en los recurso del REF resta capacidad de decisión y control en la tramitación de los gastos, y es por ello que este Ayuntamiento ha intentado poner límites a través de sus Bases de Ejecución, concretamente en la base 28 se recoge que si se opta por esta fórmula el Servicio Gestos deberá requerir con carácter previo a su aprobación, informe expreso y favorable de la Coordinación General de Hacienda y Política Financiera.

Con todo lo anteriormente expuesto se ha querido poner de manifiesto que se han llevado a cabo actuaciones para depurar y sanear el saldo de los pagos pendientes de aplicar (fundamentalmente los más antiguos) aunque no con el éxito deseado, por no haber contado con la colaboración necesaria por parte de la Administración implicada y que se continúa con esa intención para subsanar las deficiencias puestas de manifiesto en su informe.

SEGUNDO.-

Tipo de alegación: Al texto

Número de página del texto: página 30

Texto sobre el que se presentan alegaciones:

"También existen pagos pendientes en el Ayuntamiento de A-11, por importe de 5.005.408,42 euros, de los que 865.202,42 euros estaban asociados a gastos sin contabilizar y que corresponden a las retenciones efectuadas por el Cabildo de Tenerife en la liquidación de los ingresos del REF de Canarias, por las liquidaciones de tasas del Plan Territorial Especial de Ordenación de Residuos de Tenerife. Respecto a las partidas que están pendientes de contabilizar, se ha reclamado, por parte del Ayuntamiento al Servicio de gestión y control de los

Código Seguro De Verificación:	c/QUlf3/28CdIui4viIHTA==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Jose Manuel Bermudez Esparza	Firmado	26/03/2019 13:01:25
Observaciones		Página	3/5
Url De Verificación	https://sede.santacruzdetenerife.es/verifirma/code/c/QUlf3/28CdIui4viIHTA==		



servicios públicos del cabildo, para que tramite los correspondientes expedientes administrativos, con el fin de aplicar al presupuesto los gastos originados, sin que hasta la fecha de redacción del anteproyecto de Informe haya constancia de que esa tramitación haya tenido lugar.”

Contestación: Con fecha 31 de diciembre de 2018 quedó aplicado a Presupuesto dicho importe mediante el reconocimiento de las obligaciones que se detallan a continuación:

Nº Operación	Importe	Tercero	Nombre Ter.	Texto Libre	Descuentos
220180016211	518.987,12	P3800001D	CABILDO INSULAR DE TENERIFE	FORMALIZACION RETENCIONES POR LIQUIDACION PIRS 2014	518.987,12
220180016212	346.215,30	P3800001D	CABILDO INSULAR DE TENERIFE	FORMALIZACION RETENCIONES LIQUIDACION PIRS 2015	346.215,30

TERCERO.-

Tipo de alegación: Al texto

Número de página del texto: página 30

Texto sobre el que se presentan alegaciones:

“Adicionalmente, el Ayuntamiento de A-11 también efectuó pagos pendientes de aplicar, por un importe de 3.613.431,97 euros, que tienen su origen en la actividad del recaudador municipal, de los cuales 3.480.121,72 euros corresponden a gastos contabilizados e imputados al presupuesto y 133.310,25 euros a gastos sin contabilizar”

Contestación: Respecto al importe de 133.310,25 €, y tras el examen del expediente del Servicio de Gestión Tributaria relativo a la factura de data 2013/522532 correspondiente al periodo del 24 al 31 de diciembre de 2013, del que deriva los pagos pendientes de aplicar 320130008885 y 320130008655 por importe de 120.909,33 € y 11.103,92 € respectivamente, hay que señalar que este saldo será objeto de estudio y depuración en base a los resultados derivados del Expedientes de Liquidación del Contrato del Recaudador.

CUARTO.-

Tipo de alegación: Al texto

Número de página del texto: página 34

Texto sobre el que se presentan alegaciones:

“Los pagos pendientes de aplicación del Ayuntamiento de A-11 contabilizados en 2016 corresponden, en su mayor parte, a recursos por cuenta de otros entes, concretamente al recargo insular del Impuesto de Actividades Económicas, que debe abonarse al Cabildo Insular de Tenerife. El ayuntamiento contabilizó como tal un importe de 1.788.660,88 euros, correspondiente a tres ejercicios, por la detracción de ingresos en las liquidaciones respectivas. La aplicación de los pagos se efectuó en el propio ejercicio 2016, mediante el reconocimiento de un derecho no presupuestario frente al cabildo, no correspondiendo con el movimiento previsto de la cuenta 555, al tener conocimiento la entidad que correspondía a un deudor no presupuestario.”

Contestación: Se acepta la corrección y en adelante se contabilizará en el concepto acreedor no presupuestario que corresponda.

Código Seguro De Verificación:	c/QULf3/28CdIui4viIHTA==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Jose Manuel Bermudez Esparza	Firmado	26/03/2019 13:01:25	
Observaciones		Página	4/5	
Url De Verificación	https://sede.santacruzdetenerife.es/verifirma/code/c/QULf3/28CdIui4viIHTA==			

Como conclusión, manifestar que tomaremos en consideración todas las recomendaciones formuladas que trasladaremos también a los Servicios Gestores, y que adoptaremos las medidas precisas y llevaremos a cabo las actuaciones necesarias encaminadas a solventar las deficiencias detectadas.

En Santa Cruz de Tenerife, a la fecha de la firma

EL ALCALDE

José Manuel Bermúdez Esparza

Código Seguro De Verificación:	c/QULf3/28CdIui4viIHTA==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Jose Manuel Bermudez Esparza	Firmado	26/03/2019 13:01:25	
Observaciones		Página	5/5	
Url De Verificación	https://sede.santacruzdetenerife.es/verifirma/code/c/QULf3/28CdIui4viIHTA==			



TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL ALCALDE DEL
AYUNTAMIENTO DE VILLA DE OTURA



EXCMO. AYUNTAMIENTO
DE VILLA DE OTURA (GRANADA)

TRIBUNAL DE CUENTAS
Departamento de Entidades Locales

Villa de Otura, 14 de marzo de 2019

Acerca del “Anteproyecto de informe de fiscalización de pagos pendientes de aplicación presupuestaria de los ayuntamientos, ejercicio 2016”, recibido en el Ayuntamiento de Otura el pasado 1 de marzo de 2019, en virtud del artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, formulamos las siguientes **ALEGACIONES**, con el ruego de que sean tenidas en cuenta antes de elevar a definitivo el mencionado anteproyecto de informe.

Primera. La práctica totalidad del saldo de Pagos Pendientes de Aplicación fiscalizados tiene origen en los meses anteriores al primer semestre del ejercicio económico 2015, como consecuencia de las prácticas contables de la Corporación anterior, que no aprobó presupuesto anual desde el ejercicio económico 2012.

Segunda. Desde junio del ejercicio económico 2015, la actual Corporación anterior no ha hecho uso alguno de la figura de los pagos pendientes de aplicación, prescindiendo de registrar pagos sin consignación presupuestaria en su funcionamiento ordinario.

Tercera. Es más, después de cinco años con el presupuesto prorrogado, la actual Corporación elaboró y aprobó el presupuesto del ejercicio económico 2017, incluyendo unas nuevas bases de ejecución, en cuya regulación no se permite el uso de los Pagos Pendientes de Aplicación, como medida correctiva de la práctica de la Corporación anterior.

Cuarta. Los pagos registrados durante el ejercicio económico 2016, que ascienden a 1.238.103,75 € (Página 9 del Anteproyecto de Informe) responden a

Nazarro Montes Pardo (1 de 1)
Alcalde
Fecha Firma: 14/03/2019
HASH: a1c7d579547e610eccb771e6530b98a

Otura



Cód. Validación: 7EAYD4ERR24EHP7SJJFHX6 | Verificación: <http://ayuntamiento.otura.sedelectronica.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 1 de 2



EXCMO. AYUNTAMIENTO
DE VILLA DE OTURA (GRANADA)

los descuentos en la Participación en los Impuestos del Estado (PIE) por el pago del Fondo a Proveedores, por lo que su ejecución era ineludible.

Quinta. La actual Corporación, lejos de continuar con la línea anterior de incremento de los Pagos Pendientes de Aplicación, elaboró un Plan de Saneamiento de los Pagos Pendientes de Aplicación, actualmente en ejecución, que fue aprobado por el Pleno en su sesión de 30 de diciembre de 2015, lo que desde entonces está permitiendo ir cargando el importe de los mismos a las correspondientes partidas del presupuesto anual.

Sexta. En la página 22 del referido Ante Proyecto de Informe, figuran altas en la cuenta de Pagos Pendientes de Aplicación por importe de 1.075.444,15 €, importe que no coincide con el correspondiente importe consignado en la página 9 (1.238.103,75 €). Consultados los registros contables del Ayuntamiento, se desconoce el origen del importe 1.075.444,15 €.

Nazario Montes Pardo
Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Villa de Otura



Cód. Validación: 7EAYD4ERR24EHP7SJJFHRX6 | Verificación: <http://ayuntamientootura.sedelectronica.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 2 de 2