



CÁMARA DE CUENTAS  
DE ARAGÓN

INFORME DE FISCALIZACIÓN  
COMARCA DE ANDORRA-SIERRA DE ARCOS  
Ejercicio 2015





**EL CONSEJO DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ARAGÓN**, al no haberse recibido alegaciones en el plazo señalado, toma razón de ello y de conformidad con el artículo 35.2 del Reglamento de Organización y funcionamiento de la Cámara de Cuentas de Aragón, el Informe provisional (o Anteproyecto de Informe) de 11 de julio de 2017 del que ha sido Consejero responsable D. Luis Rufas de Benito se eleva a definitivo, sin necesidad de nuevo acuerdo, ordenándose dar traslado del mismo a las Cortes de Aragón, remitirlo al Tribunal de Cuentas, a la entidad fiscalizada y al Gobierno de Aragón a los efectos previstos en el artículo 114.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón, y publicarlo en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón y en el portal de la Cámara de Cuentas de Aragón.



## SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACF	Anticipo de caja fija
ADO	Autorización, disposición y reconocimiento de la obligación
ATADI	Agrupación Turolense de Asociaciones de personas con Discapacidad Intelectual
CAA	Comunidad Autónoma de Aragón
CCA	Cámara de Cuentas de Aragón
CD	Créditos definitivos
CPI	Condiciones de protección contra incendios
DRN	Derechos reconocidos netos
EBEP	Ley 7/2004, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público
FEADER	Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural
IAM	Instituto Aragonés de la Mujer
IASS	Instituto Aragonés de Servicios Sociales
ICS	Instrucción del Modelo Simplificado de Contabilidad Local, aprobada por Orden HAP/1782/2013, de 20 de septiembre
IGAE	Intervención General de la Administración del estado
INAEM	Instituto Aragonés de Empleo
ISEAL	Iniciativas Sociales de Empleo en el Ámbito Local
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
LALA	Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón
LBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local
LCA	Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de contratos del Sector Público de Aragón
LCCA	Ley 11/2002, de 14 de mayo, de creación de la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones

LMRFP	Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas de Reforma de la Función Pública
LOEPSF	Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LPACAP	Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
LRJPAC	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
LSA	Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón
OR	Obligaciones reconocidas
ORN	Obligaciones reconocidas netas
P	Pago
PCAP	Pliego de cláusulas administrativas particulares
PCLS	Plan de Cuentas Local Simplificado
PD	Previsiones definitivas
PIB	Producto Interior Bruto
PRL	Prevención de Riesgos laborales
REBASO	Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón
RGLCAP	Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre
RLCSP	Reglamento que desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo
RGLGS	Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio
RN	Recaudación neta
RT	Remanente de tesorería
RTGG	Remanente de tesorería para la financiación de gastos generales

ROF	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre
TREBEP	Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre
TRLCA	Texto refundido de la Ley de Comarcalización de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2006, de 27 de diciembre
TRLCSP	Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre
TRLRHL	Texto refundido de la ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo
TRRL	Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril





# ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
1.1. Aspectos generales.....	1
1.2. Alcance de la fiscalización .....	1
1.3. Ámbito temporal de la fiscalización .....	2
1.4. Marco Normativo .....	2
1.5. Nota sobre la unidad monetaria .....	6
1.6. Seguimiento de incidencias y recomendaciones .....	6
<b>2. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN EN RELACIÓN CON LAS CUENTAS ANUALES Y CON EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD.....</b>	<b>7</b>
<b>3. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ARAGÓN.....</b>	<b>8</b>
<b>4. INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA .....</b>	<b>9</b>
4.1. Opinión con salvedades.....	9
4.2. Fundamento de la opinión con salvedades.....	9
4.3. Párrafo de énfasis.....	11
<b>5. FISCALIZACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD .....</b>	<b>12</b>
5.1. Opinión sobre el cumplimiento de la legalidad con salvedades.....	12
5.2. Fundamento de la opinión sobre cumplimiento de legalidad con salvedades.....	12
5.3. Párrafos de énfasis y sobre otros asuntos.....	21
<b>6. RECOMENDACIONES .....</b>	<b>23</b>
<b>7. TRAMITE DE AUDIENCIA .....</b>	<b>26</b>



## **1. INTRODUCCIÓN**

### **1.1. Aspectos generales**

La Cámara de Cuentas de Aragón, en virtud de lo dispuesto en los artículos 112 del Estatuto de Autonomía de Aragón y 6.1 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón, y conforme a lo previsto en el apartado V. c) del Programa anual de fiscalización de la Cámara de Cuentas para el año 2016, aprobado por acuerdo del Consejo de 28 de enero de 2016, ha realizado una fiscalización de regularidad, financiera y de cumplimiento, sobre las cuentas del ejercicio 2015 de la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos, con especial atención, de acuerdo con las prioridades expresadas por las Cortes, a la financiación, a la actividad contractual (contratación de personal y de contratos de suministro) y a la gestión de subvenciones.

### **1.2. Alcance de la fiscalización**

Las directrices técnicas aprobadas por el Consejo de la Cámara de Cuentas con fecha 28 de julio de 2016 fijaron las siguientes tareas de fiscalización:

1. Comprobar que las cuentas anuales se elaboran y presentan de acuerdo con los principios y criterios contables previstos en la Orden HAP/1782/2013, por la que se aprueba la Instrucción del modelo simplificado de contabilidad local, de forma que expresen, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio, la situación financiera y los resultados de la Entidad.
2. Analizar la ejecución del presupuesto con especial atención al presupuesto de ingresos y al remanente de tesorería.
3. Analizar el control interno.
4. Analizar la gestión del área de personal.
5. Analizar los procedimientos de contratación.
6. Analizar los procedimientos de concesión de subvenciones.
7. Analizar el cumplimiento de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, y disposiciones concordantes.
8. Seguimiento de las incidencias puestas de manifiesto en el informe de fiscalización sobre las Comarcas de Aragón en el ejercicio 2011<sup>1</sup> y de la implantación de las recomendaciones que figuran en el citado informe.

En relación con el área de personal, no se han analizado ni el Pacto de aplicación al personal funcionario ni el Convenio Colectivo de aplicación al personal laboral de la Comarca.

---

<sup>1</sup> Informe aprobado por el Consejo de la Cámara de Cuentas de Aragón con fecha 19 de septiembre de 2014.

Los resultados más relevantes de la fiscalización efectuada se presentan de forma separada en dos apartados:

- Informe de auditoría financiera (apartado 4), en el que se recoge la opinión, expresada en forma de seguridad limitada, sobre si el balance, la cuenta del resultado económico-patrimonial, el estado de cambios en el patrimonio neto, el estado de liquidación del presupuesto y la memoria correspondientes al ejercicio 2015 de la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos expresan la imagen fiel.
- Informe de cumplimiento de la legalidad (apartado 5), en el que se recoge la opinión, expresada en forma de seguridad limitada, sobre si las actividades realizadas durante el ejercicio 2015 resultan conformes en todos los aspectos significativos con las normas aplicables.

Adjunto al Informe de fiscalización se presenta un Memorando en el que se recogen los resultados de las pruebas de fiscalización realizadas en las que se sustentan las opiniones de la auditoría financiera de las cuentas anuales de 2015 y de cumplimiento de la legalidad de este informe y que puede resultar de interés a los destinatarios y usuarios a efectos de un mejor entendimiento de nuestro trabajo de auditoría y de nuestras responsabilidades como auditores.

### **1.3. Ámbito temporal de la fiscalización**

El alcance temporal de la fiscalización se circunscribe al ejercicio 2015, sin perjuicio de las comprobaciones de documentos y antecedentes de ejercicios anteriores y hechos posteriores al ejercicio fiscalizado que se han estimado necesarias para el adecuado cumplimiento de los objetivos propuestos.

### **1.4. Marco Normativo**

#### Normativa estatal

- Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón.
- Ley Orgánica 2/2012, de 17 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los partidos políticos
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

- Texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.
- Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por el que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.
- Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (vigente hasta 31 de octubre de 2015).
- Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.
- Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.
- Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público.
- Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015.
- 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.
- Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (vigente a partir del 1 de noviembre de 2015).
- Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos.
- Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial.

- Real Decreto 84/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social.
- Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.
- Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio.
- Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio.
- Reglamento que desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo.
- Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.
- Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad financiera.
- Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local.
- Orden HAP/1782/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo simplificado de contabilidad local y se modifica la Instrucción del modelo básico de contabilidad local, aprobada por Orden EHA/4040/2004, de 23 de noviembre.
- Orden HAP/492/2014, de 27 de marzo, por la que se regulan los requisitos funcionales y técnicos del registro contable de facturas de las entidades del ámbito de aplicación de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público.
- Orden HAP/1074/2014, de 24 de junio, por la que se regulan las condiciones técnicas y funcionales que debe reunir el Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas.
- Orden HAP 2082/2014, de 7 de noviembre, modifica la Orden HAP/2015/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas por la ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

### Normativa autonómica

- Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.
- Ley 10/2000, de 27 de diciembre, de Cooperación al desarrollo de Aragón.
- Ley 11/2002, de 14 de mayo, de creación de la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos.
- Texto refundido de la Ley de Comarcalización de Aragón, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2006, de 27 de diciembre.
- Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón.
- Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de contratos del Sector Público de Aragón.
- Ley 13/2014, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la CAA para el ejercicio 2015.
- Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón.
- Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.
- Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado Decreto 80/1997, de 10 de junio.
- Decreto 298/2002, de 17 de septiembre, de transferencias a la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos.
- Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón.
- Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Cámara de Cuentas de Aragón, aprobado por Acuerdo de 17 de diciembre de 2010, de la Mesa y la Junta de Portavoces de las Cortes de Aragón.
- Orden de 8 de septiembre de 2015 del Consejero de Hacienda y Administración Pública por la que se establecen medidas adicionales de control de la ejecución presupuestaria.

### Instrucciones de la Cámara de Cuentas

- Instrucción 1/2013, de 25 de junio, de la Cámara de Cuentas de Aragón, relativa al suministro de información sobre la contratación de las entidades del sector público de Aragón y a los medios telemáticos para su remisión a la Cámara de Cuentas de Aragón.

- Instrucción 3/2015, de 29 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón, por la que se regulan la rendición telemática de la cuenta general de las entidades locales y el formato de dicha cuenta, a partir de la correspondiente al ejercicio 2015.

### **1.5. Nota sobre la unidad monetaria**

Todas las cantidades monetarias que aparecen en los cuadros de este informe se expresan en miles de euros, salvo mención expresa en contrario. Se advierte que las cifras que se presentan en los cuadros se han redondeado de forma individualizada, lo que puede producir diferencias entre la suma de los parciales y los totales de los cuadros.

### **1.6. Seguimiento de incidencias y recomendaciones**

La Cámara de Cuentas realizó la fiscalización de determinados aspectos económico-financieros de las Comarcas de Aragón (incluyendo a la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos) sobre el ejercicio 2011. En concreto, se fiscalizó la elaboración del remanente de tesorería, la contratación, la concesión de subvenciones y la morosidad en las operaciones comerciales. En el presente informe figuran con un asterisco (\*) tanto las incidencias ya detectadas en la Comarca en el citado Informe que no han sido corregidas en el ejercicio 2015, como las recomendaciones formuladas que no han sido implantadas. Adicionalmente, en el epígrafe 5.3 Párrafos de énfasis y sobre otros asuntos, se incluye un cuadro comparativo entre los resultados de la presente fiscalización y la realizada en el ejercicio 2011.



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

El Presidente de la Comarca es responsable de presentar las cuentas anuales de la Comarca, de forma que expresen la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, de los resultados y de la ejecución del presupuesto de la entidad, de conformidad con la Instrucción del Modelo Simplificado de Contabilidad Local, aprobada por Orden HAP/1782/2013, de 20 de septiembre, y del control interno que considere necesario para permitir la preparación y presentación de las cuentas anuales libres de incorrección material, debida a fraude o error.

Las mencionadas cuentas fueron rendidas a la Cámara de Cuentas de Aragón, conforme a la normativa de aplicación, el 11 de octubre de 2016.

Además de la responsabilidad de formular y presentar las cuentas anuales, el Presidente de la entidad debe garantizar que las actividades, operaciones financieras y la información reflejadas en las cuentas anuales resultan conformes con las normas aplicables y establecer los sistemas de control interno que consideren necesario para esa finalidad.

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

Nuestra responsabilidad es expresar una opinión sobre las cuentas anuales y sobre la legalidad de las operaciones basada en nuestra fiscalización.

Para ello, hemos llevado a cabo la misma de conformidad con las normas y principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo, contenidos en las normas ISSAI-ES adoptadas por la Cámara de Cuentas de Aragón, y se han seguido las guías prácticas de fiscalización aprobadas por la Conferencia de Presidentes de ASOCEX (Asociación de Órganos de Control Externo) el 20 de noviembre de 2015 y el 17 de mayo de 2016. Dichas normas y principios exigen que cumplamos los requerimientos éticos, así como que planifiquemos y ejecutemos la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable de que las cuentas anuales están libres de incorrecciones materiales y que las actividades, operaciones financieras y la información reflejadas en los estados financieros resultan, en todos los aspectos significativos, conformes con la normativa aplicable.

Una fiscalización requiere la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los importes y la información reflejada en las cuentas anuales y sobre el cumplimiento de la legalidad de las operaciones. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos tanto de incorrección material en las cuentas anuales, debido a fraude o error, como de incumplimientos significativos de la legalidad. Al efectuar dichas valoraciones del riesgo, el auditor tiene en cuenta el control interno relevante para la formulación por parte de la entidad de las cuentas anuales y para garantizar el cumplimiento de la legalidad, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias, y no con la finalidad de expresar una opinión sobre la eficacia del control interno de la entidad. A este respecto la Cámara de Cuentas ya detectó en el Informe de fiscalización de las Comarcas de Aragón en el ejercicio 2011 debilidades del sistema de control interno de la entidad, consistentes en la falta de realización de forma generalizada en dicho ejercicio de las funciones de control interno previstas en el TRLRHL, en sus modalidades de función interventora, control financiero y control de eficacia. Considerando este antecedente y con la finalidad de evaluar los potenciales riesgos de error en las cuentas o de incumplimientos legales en la gestión de 2015, la Cámara de Cuentas ha vuelto a revisar en este informe si el control interno se realizó de forma adecuada por la Comarca en dicho ejercicio.

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

Consideramos que la evidencia de auditoría que hemos obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para fundamentar nuestra opinión de auditoría financiera y de legalidad con salvedades, que expresamos en forma de seguridad limitada.

## 4. INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA

### 4.1. Opinión con salvedades

En nuestra opinión las cuentas anuales de la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos expresan, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera de la misma a 31 de diciembre de 2015, así como de su resultado económico y presupuestario correspondientes al ejercicio anual terminado en dicha fecha, de conformidad con el marco normativo de información financiera pública que le resulta de aplicación y, en particular, con los principios y criterios contables y presupuestarios contenidos en el mismo, excepto por los posibles efectos de [las limitaciones](#) al alcance y los efectos de los hechos descritos en los párrafos 1 a 12 del apartado 4.2 “Fundamento de la opinión con salvedades”.

### 4.2. Fundamento de la opinión con salvedades

#### *Limitaciones al alcance*

1. La Comarca de Andorra-Sierra de Arcos no dispone de un Inventario General que recoja todos sus bienes y derechos. Esta limitación afecta principalmente a las partidas integrantes del inmovilizado no financiero, cuyo importe reflejado en el balance de situación, a 31 de diciembre de 2015, asciende a 4.421 miles de euros (74 % del total activo). Tampoco dispone de un inventario específico de carácter contable actualizado, lo que ha impedido la verificación de los saldos mostrados en el balance de situación.
2. La Cámara de Cuentas no ha podido verificar la correspondencia entre las entradas al Museo Minero vendidas y los cobros efectivos contabilizados ya que no existe un sistema seguro de control sobre las entradas vendidas.

#### *Incorrecciones*

#### *Resultado presupuestario*

3. El resultado presupuestario calculado por la Cámara de Cuentas asciende a 286 miles de euros en lugar de 299 miles de euros (calculado por la Comarca) debido a:
  - La incorrección del importe de las obligaciones reconocidas (al menos, 123 miles de euros contabilizadas más de las debidas), ya que la Entidad contabiliza, en el momento de la concesión de las subvenciones, junto con la autorización y disposición, el reconocimiento de la obligación (ADO) sin que se haya acreditado documentalmente el derecho de los acreedores a la percepción de las subvenciones
  - Las incorrecciones en el cálculo de las desviaciones de financiación por deficiencias en la configuración, en la introducción de los datos y en la definición de los gastos con financiación afectada (-136 miles de euros).

### *Inmovilizado*

4. La Comarca no ha contabilizado los bienes entregados y recibidos en cesión, por valor, al menos, de 356 miles de euros, de acuerdo con lo establecido en las normas de reconocimiento y valoración 13 “Transferencias y subvenciones” y 14 “Adscripciones y otras cesiones gratuitas de uso de bienes y derechos”, según las cuales, los bienes recibidos deben tener la consideración de subvenciones en especie. Tampoco ha contabilizado el edificio recibido en cesión donde tiene su sede.
5. El saldo de la cuenta 230, Inmovilizaciones materiales en curso y anticipos, a 31 de diciembre de 2015 (1.133 miles de euros) recoge el saldo de la cuenta del plan anterior “Inversiones destinadas al uso general”. Si bien la Comarca desconoce a qué bienes corresponde, dado que no se trata de bienes en construcción, el saldo debería estar reclasificado en sus correspondientes cuentas de inmovilizado, de acuerdo a los criterios de reconocimiento recogidos en los apartados 4º y 5º del marco conceptual (normas de valoración del Inmovilizado material).
6. El saldo de Inmovilizado intangible (62 miles de euros) corresponde al arrendamiento de un vehículo sin opción de compra en el que no se transfieren a la Comarca los riesgos y ventajas que son inherentes a la propiedad, incumpliendo las condiciones establecidas en el punto 5.2 de la norma de registro y valoración nº 5 para la consideración de Inmovilizado.
7. La Comarca no ha efectuado la dotación correspondiente a las amortizaciones del Inmovilizado, ni el Consejo comarcal ha fijado los criterios para su dotación, incumpliendo la regla 9 de la ICS y la norma de valoración 1.7 del Plan de Cuentas Local Simplificado (PCLS).
8. La Comarca no ha evaluado al cierre del ejercicio si existe algún indicio de deterioro de los elementos del inmovilizado, tal y como establece la norma de valoración 1.8 del Plan de Cuentas Local Simplificado (PCLS), considerando que el activo de mayor valor de la entidad, la Casa de los Alcaine de Andorra, rehabilitado desde 2006 a 2010 para ser sede de la Comarca por importe total de 1.446 miles de euros, no ha tenido ningún uso desde entonces.

### *Tesorería*

9. Los anticipos de caja fija no se contabilizan de conformidad con la ICS.

### *Patrimonio neto y pasivo*

10. Como consecuencia de los hechos descritos en la limitación al alcance nº 1, el grupo de cuentas 10, Patrimonio, no es representativo del patrimonio real de la entidad.
11. El ajuste de transición al nuevo plan contable con cargo a la cuenta 120, Resultados de ejercicios anteriores, y abono a la cuenta 522, Deudas a corto plazo transformables en subvenciones, por importe de 116 miles de euros es incorrecto ya que dicho importe incluye la totalidad de los derechos reconocidos por el proyecto “Iniciativas Sociales de Empleo en el ámbito local” durante los ejercicios 2011 al

2014. Sin embargo, el importe reintegrable, correspondiente a la parte pendiente de justificar ascendía a la fecha del ajuste a 26 miles de euros que se corresponden con los gastos del último trimestre del 2014.

#### *Remanente de tesorería*

12. El remanente de tesorería para gastos generales calculado por la Cámara de Cuentas es 1.031 miles de euros, en lugar de 1.006 miles de euros calculado por la Comarca (+25 miles de euros) ya que la entidad ha contabilizado indebidamente el reconocimiento de la obligación de las subvenciones (al menos 123 miles de euros) y los cobros pendientes de aplicación (5 miles de euros), no ha determinado de forma correcta y suficiente el importe de derechos de dudosa o imposible recaudación (-58 miles de euros), no ha efectuado un control adecuado de los gastos con financiación afectada (que supone un ajuste de -38 miles de euros) y no ha incluido en las obligaciones pendientes de pago el saldo de acreedores no presupuestarios (8 miles de euros).

#### **4.3. Párrafo de énfasis**

Llamamos la atención sobre el siguiente aspecto que se desprende de la información contenida en la Cuenta General del ejercicio 2015:

##### *Memoria de la Cuenta General*

La Memoria no contiene el estado de conciliación que ponga de manifiesto la correspondencia existente entre los saldos recogidos en el asiento de apertura de la contabilidad del ejercicio 2015 y los que figuraban al de cierre de la contabilidad del ejercicio 2014 y demás información prevista en la disposición transitoria segunda de la ICS a efectos de clarificar el proceso de transición de la contabilidad del ejercicio 2014 a la del 2015 (primer ejercicio de aplicación de la nueva ICS), dado que los estados financieros y presupuestarios del ejercicio 2015 no incluyen información comparativa con el ejercicio anterior.

## **5. FISCALIZACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD**

### **5.1. Opinión sobre el cumplimiento de la legalidad con salvedades**

En nuestra opinión, las actividades realizadas en el ejercicio 2015, a excepción de la concesión de subvenciones, resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos, excepto por los posibles efectos de los incumplimientos descritos en los párrafos 1 a 39 del apartado 5.2. “Fundamento de la opinión sobre cumplimiento de la legalidad con salvedades”

Debido a la importancia de los incumplimientos descritos en los párrafos 26 a 38, y en particular en el párrafo 34, la actividad subvencional en el ejercicio 2015 no resultó conforme con la normativa aplicable.

Este informe se notificará al Tribunal de Cuentas por si alguna de las circunstancias concurrentes en relación con los hechos señalados en las salvedades detalladas en el apartado 5.2 “Fundamento de la opinión sobre cumplimiento de la legalidad con salvedades” pudiera constituir infracción de la que se pueda derivar responsabilidad contable.

### **5.2. Fundamento de la opinión sobre cumplimiento de legalidad con salvedades**

Como resultado del trabajo de fiscalización del cumplimiento de la legalidad efectuado, se han puesto de manifiesto los siguientes incumplimientos significativos de la normativa aplicable.

#### **Incumplimientos**

##### *Competencias*

1. La Comarca de Andorra-Sierra de Arcos prestó en el ejercicio 2015 servicios en materias de empleo y desarrollo local, cooperación al desarrollo, educación y medio ambiente por importe total de 195 miles de euros, sin tener competencia (no están incluidas en el artículo 9 TRLCA) o sin haberle sido transferida, y sin que consten los informes previos necesarios y vinculantes de la Administración competente por razón de materia (en el que se señale la inexistencia de duplicidades) y de la Administración que tiene atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias, incumpliendo el artículo 7.4 LBRL, en su redacción dada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
2. La Comarca prestó el servicio de ayuda a domicilio de personas en situación de dependencia, servicio competencia de la Comunidad Autónoma, a través de una encomienda de gestión del Instituto Aragonés de Servicios Sociales. Sin embargo, la citada encomienda (artículo 15 LRJPAC) no ha ido acompañada de la dotación de los medios económicos precisos para llevarla a cabo, incumpliendo el artículo 103.5 LALA y el artículo 10.4 TRLCA. En concreto, el coste hora del servicio calculado por la

Entidad local es 19,56 euros y el precio abonado por el IASS es 16,50 euros, lo que supone un déficit anual de 19 de miles de euros.

*Retribuciones de los miembros de la Corporación y asignaciones a los grupos políticos*

3. Los acuerdos del Consejo comarcal relativos a las retribuciones de los cargos con dedicación parcial y a las asistencias por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados satisfechas en 2015 (45 miles de euros) no se han publicado en el Boletín Oficial de la Provincia, incumpliendo el artículo 75.5 LBRL y el artículo 13.2 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.
4. Los grupos políticos constituidos en la Comarca percibieron con cargo al presupuesto de la entidad la asignación prevista en el artículo 73.3, párrafo segundo, de la LBRL que establece que “el Pleno de la corporación, con cargo a los Presupuestos anuales de la misma, podrá asignar a los grupos políticos una dotación económica que deberá contar con un componente fijo, idéntico para todos los grupos y otro variable, en función del número de miembros de cada uno de ellos, dentro de los límites que, en su caso, se establezcan con carácter general en las leyes de Presupuestos Generales del Estado y sin que puedan destinarse al pago de remuneraciones de personal de cualquier tipo al servicio de la corporación o la adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos de carácter patrimonial”. El Consejo comarcal, a través de las bases de ejecución del Presupuesto de 2015 (base nº 26), asignó a los grupos políticos una dotación económica, con un componente fijo (90 euros/mes por grupo) y un componente variable (100 euros/mes por consejero), en desarrollo de lo establecido en el citado artículo 73.3 LBRL.

No consta la tramitación del precedente expediente para el pago de las asignaciones a los grupos políticos por importe total de 17 miles de euros, incumpliendo los artículos 68 y siguientes LRJPAC y los artículos 165 y siguientes ROF. Solo consta la realización de las transferencias bancarias.

De conformidad con el párrafo quinto del artículo 73.3 de la LBRL, “los grupos políticos deberán llevar una contabilidad específica de la dotación a que se refiere el párrafo segundo de este apartado 3, que pondrán a disposición del Pleno de la Corporación, siempre que éste lo pida”.

Esta asignación es una subvención que se otorga para facilitar el funcionamiento de los grupos políticos a los efectos de su actuación corporativa. Los grupos políticos, como perceptores de la subvención abonada con cargo a los presupuestos de la corporación, deben justificar la aplicación de los fondos percibidos como preceptúa el artículo 189 del TRLRHL. En el caso de la Comarca, no consta la justificación de la aplicación de los fondos.

### *Personal*

5. La Comarca no ha aprobado una relación de todos los puestos de trabajo de la Entidad local, incumpliendo el artículo 74 EBEP y el artículo 90 LBRL ni ha constituido un Registro de personal, incumpliendo el artículo 71 EBEP.
6. Al menos, dos empleados (personal laboral) con jornada reducida percibieron completa la retribución por el concepto “antigüedad” (sin reducción proporcional a la reducción de la jornada).
7. La Comarca proveyó temporalmente el puesto de trabajo de Coordinador del Servicio Social de base de forma rotatoria y directa, sin sujetarse a ninguna de las formas de provisión temporal previstas en el Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio.
8. La Comarca ha concedido ayudas sociales por importe de 6 miles de euros sin elaborar previamente un Plan de Acción Social que defina los objetivos y prioridades, acciones a desarrollar, dotación económica, condiciones de concesión y procedimiento de gestión, incumpliendo el artículo 54 del Pacto del personal funcionario y el artículo 55 del Convenio del personal laboral de la Comarca.

### *Bienes*

9. La Comarca no dispone de un Inventario actualizado y debidamente valorado de todos sus bienes, derechos y valores mobiliarios, incumpliendo el artículo 175 LALA, los artículos 25 a 42 del Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de Entidades Locales de Aragón y el artículo 26 de la Ley 11/2002, de 14 de mayo, de creación de la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos.

### *Control interno*

10. Con carácter general, y a excepción de la fiscalización de la aprobación de las cuentas justificativas de algunas subvenciones concedidas, la Secretaría-Intervención no realizó la función interventora en la Comarca, incumpliendo los artículos 213 y siguientes TRLRHL.\*
11. En el supuesto de insuficiencia de crédito para atender un gasto, el Interventor debe formular los reparos “de forma expresa” por escrito, suspendiéndose la tramitación del expediente hasta que aquel sea solventado por el Consejo comarcal (artículo 216.2 TRLRHL).

La Junta de Gobierno (y no el Consejo comarcal) adoptó, al menos, 16 acuerdos de carácter contractual con contenido económico conjunto por, al menos, 369 miles de euros, en los que consta informe de la Secretaría-Intervención de inexistencia de crédito, pero sin que se formulara reparo. Por tanto, no se inició el trámite de la discrepancia y se incumple el artículo 217 TRLRHL, según el cual corresponde al



Consejo comarcal la resolución de las discrepancias cuando los reparos se basen en insuficiencia de crédito.

12. En 2015, la Comarca aprobó gastos por un importe total de 129 miles de euros sin haber seguido el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos, como resultaba preceptivo, al referirse a gastos efectuados sin haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido o correspondientes a gastos por servicios y suministros prestados en ejercicios anteriores.

#### *Remanente de tesorería*

13. El Consejo comarcal no ha determinado los criterios para calcular el importe de los derechos de cobro de dudosa o imposible recaudación, incumpliendo la regla 9.c) de la ICS. \*

#### *Presupuesto*

14. El Presupuesto del ejercicio 2015 fue aprobado definitivamente el 30 de abril de 2015, incumpliendo el artículo 169.2 TRLRHL que prevé la aprobación definitiva del presupuesto antes del día 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse.\*
15. En el expediente de aprobación del Presupuesto no consta, incumpliendo el artículo 168 TRLRHL y los artículos 18 y siguientes del Real Decreto 500/1990:
  - Un anexo de personal en que se relacionen y valoren los puestos de trabajo existentes en la entidad local.
  - Un informe económico-financiero en el que se expongan las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios y, en consecuencia, la efectiva nivelación del presupuesto.
16. Las bases de ejecución del presupuesto no especifican la vinculación jurídica de los créditos utilizada (grupo de función y capítulo), incumpliendo el artículo 8 y los artículos 27 y siguientes RD 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre.
17. La Comarca contabilizó, en el momento de la concesión de las subvenciones, junto con la autorización y disposición, el reconocimiento de la obligación (ADO) sin que hubiera tenido lugar la presentación y la aprobación de la cuenta justificativa, ni el pago anticipado, incumpliendo los artículos 58 y siguientes del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, según el cual con carácter previo al reconocimiento de la obligación, ha de acreditarse documentalmente ante el órgano competente, la realización de la prestación o el derecho del acreedor. \*

#### *Anticipos de caja fija*

18. No hay resolución del Presidente que autorizara la constitución de anticipos de caja fija para las atenciones corrientes de carácter periódico o repetitivo (artículo 190.3

TRLRHL y artículos 73 y siguientes RD 500/1990). Sin embargo, el sistema de utilización de la caja operativa (cuenta 570) y de la cuenta restringida de recaudación (573) para el pago de algunas de las ayudas de urgencia (por un total de 18 miles de euros) es el de los anticipos de caja fija, pero sin que estos hubieran sido formalizados y sin el adecuado control por la Intervención.

#### *Gestión tributaria y de otros ingresos de derecho público*

19. El texto de la modificación de la ordenanza fiscal del servicio de recogida de basuras (variación del importe de la tasa para el año 2015) se publicó el 20 de abril, con posterioridad al 1 de enero, fecha de aplicación efectiva de la variación, incumpliendo el artículo 17.4 TRLRHL en el que se establece que las ordenanzas entran en vigor una vez que se ha producido su publicación en el boletín oficial.

#### *Contratación*

20. La Comarca de Andorra-Sierra de Arcos no publicó la convocatoria de las licitaciones ni sus resultados en la Plataforma de Contratación del Sector Público, incumpliendo la Disposición Adicional 3ª de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, en relación con el artículo 334 del TRLCSP.
21. En los dos expedientes de contratación de cuantías superiores a los contratos menores formalizados por la Comarca en el ejercicio 2015 y comunicados a la Cámara de Cuentas se han constatado los siguientes incumplimientos:
  - Los dos expedientes de contratación se aprueban sin que conste incorporado el certificado de existencia de crédito y la fiscalización de la Intervención, incumpliendo el art. 109.3 TRLCSP. En el momento de aprobación de los expedientes no existía crédito adecuado y suficiente disponible por el importe del contrato y, en uno de ellos, tampoco en el momento de la adjudicación.
  - El informe de Secretaría previo a la aprobación del pliego de cláusulas administrativas particulares, emitido en virtud de la disposición adicional segunda apartado 7 TRLCSP en relación con el art. 115.6 del mismo texto legal, no se pronuncia sobre la legalidad del mismo.\*
  - No consta fiscalización previa por la Intervención de los siguientes acuerdos, incumpliendo el artículo 214 TRLRHL:\*
    - Adjudicación del contrato.
    - Aprobación de las certificaciones de obra.
- En los medios de acreditación de la solvencia económica y financiera y técnica recogidos en el pliego de cláusulas administrativas no se fijan los valores mínimos exigidos para cada uno de ellos, incumpliendo los artículos 75.3 y 76.2 TRLCSP y 11 RGLCAP.
- En los contratos de obras no se realiza, una vez aprobado el proyecto, el replanteo del citado proyecto o, en su caso, formalización del acta de ocupación previa a la ocupación efectiva de las mismas, incumpliendo el artículo 126.1 TRLCSP.

- No consta acreditación por el adjudicatario de hallarse al corriente en el cumplimiento de todas sus obligaciones tributarias. En concreto, no consta que esté dado de alta en el Impuesto sobre Actividades Económicas (en el epígrafe correspondiente al objeto del contrato que le faculte para su ejercicio en el ámbito territorial correspondiente, en la forma prevista en el artículo 15 RGLCAP) ni que esté al corriente de sus obligaciones con la Entidad local, de conformidad con el artículo 151.2 TRLCSP y el artículo 13 RGLCAP.\*
22. En el contrato de obras “Adaptación de la sede comarcal al cumplimiento de la normativa PRL para mejorar la eficiencia energética en climatización y CPI” (97 miles de euros):
- La Comarca adjudicó el contrato a una empresa cuya oferta debería haber sido considerada anormal o desproporcionada de conformidad con el parámetro previsto en el pliego de cláusulas administrativas. Sin embargo, no se consideró como tal y no se siguió el procedimiento establecido en el artículo 152 TRLCSP para justificar, en su caso, la viabilidad de la oferta.
  - La fórmula aplicada para valorar la oferta económica ( $P = P_{max} * (Oferta\ máx - Oferta\ a\ valorar / Oferta\ máx - Oferta\ mín)$ ) asigna 0 puntos a la oferta más alta (si bien la citada proposición realiza una baja del precio de licitación). Por lo tanto, aunque asigna la máxima puntuación a la oferta más barata (baja máxima), no permite obtener puntuación a la oferta con la menor baja. No atiende al precio de licitación como punto de referencia, sino al resto de ofertas. Aunque inicialmente la oferta económica tiene una determinada ponderación, con esta fórmula se desvirtúa la importancia del precio respecto al resto de los criterios de adjudicación.
  - Se valoran mejoras sin que estén establecidas reglas claras y precisas para su valoración. Ello ha obligado a la unidad técnica (en un procedimiento abierto simplificado) a fijar a posteriori reglas de valoración distintas a las establecidas en el pliego de condiciones, sin que los licitadores hayan tenido conocimiento de las mismas.
23. En el contrato de obras “Rehabilitación y adecuación de la nave del Museo Minero de Andorra-Sierra de Arcos” (190 miles de euros):
- No se justificó por el órgano de contratación la naturaleza y extensión de las necesidades que se pretenden atender con el contrato, de conformidad con el artículo 22 TRLCSP.
  - No consta que la Comarca tenga la disponibilidad sobre las edificaciones ya que según el proyecto de obras, las citadas edificaciones pertenecían a la empresa Endesa que realizó una cesión al Ayuntamiento de Andorra y a la Comarca para su uso como Museo minero.
  - En el curso de la ejecución de la obra, se introdujeron en las certificaciones unidades de obra no previstas en el proyecto (que suponen un 10 % del precio de adjudicación del contrato). Ello supone, de hecho, una modificación del contrato sin que la misma se haya aprobado por el órgano de contratación (Consejo comarcal) ni esté prevista en el pliego de cláusulas administrativas de conformidad con lo previsto en el artículo 105 y siguientes TRLCSP. Al respecto, no consta la emisión de informe previo del

- Secretario y la fiscalización por la Intervención, incumpliendo la DA 2.8 y 211 TRLCSP, artículo 114 TRRL y artículo 214 TRLRHL.
- No consta que se haya realizado el acto formal y positivo de recepción de la obra, incumpliendo los artículos 222 y 292 TRLCSP, el artículo 233 LALA y el pliego de cláusulas administrativas.
24. La Comarca recibió prestaciones en el ejercicio 2015 por importe total de, al menos, 125 miles de euros (10 % de las obligaciones reconocidas en el Capítulo 2, Gastos corrientes en bienes y servicios, y en el Capítulo 6, Inversiones reales, del Presupuestos de gastos) sin sujetarse en su contratación al TRLCSP o a la LCA. En concreto, ha recibido prestaciones por importe total de 82 miles de euros sin tramitar expediente de contratación y prestaciones por importe de 43 miles de euros incumpliendo el artículo 4 LCA que exige consultar, al menos, a tres empresas, cuando el importe del contrato supere 6 miles de euros.
25. La Comarca tramitó contratos menores por importe total de 36 miles de euros a través de procedimientos negociados sin publicidad sin que haya habido negociación y sin que los criterios de adjudicación incluyan reglas de valoración.

#### *Subvenciones*

26. La Comarca de Andorra-Sierra de Arcos concedió subvenciones en el ejercicio 2015 por importe de 295 miles de euros sin haber aprobado un plan estratégico de subvenciones, instrumento básico de planificación de las políticas públicas que tienen por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública, incumpliendo el artículo 8 LGS. \*
27. La Comarca no publica en el Boletín Oficial de la Provincia las subvenciones concedidas, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 LGS y en el artículo 30 RGLGS. \*
28. La Comarca no ha remitido a la base de datos nacional de subvenciones información sobre las subvenciones concedidas, incumpliendo el artículo 20 LGS y los artículos 35 y siguientes RGLGS.\*
29. Las convocatorias, aprobadas por el Consejo comarcal, incluyen las bases reguladoras de la concesión de las subvenciones. Sin embargo, la naturaleza jurídica y el órgano competente para la aprobación de las bases reguladoras y de la convocatoria son distintos. Las bases reguladoras son una disposición de carácter general que, como tal, debe ser aprobada por el Consejo comarcal mediante el procedimiento previsto en el artículo 49 LBRL, de conformidad con el artículo 17.2 LGS y el artículo 11.2 LSA, en el marco de las bases de ejecución del presupuesto, a través de una ordenanza general de subvenciones o mediante una ordenanza específica para las distintas modalidades de subvenciones. Por el contrario, la convocatoria es un acto administrativo competencia del Presidente (artículos 51 TRLCSP y 21.1.s LBRL).
30. Las bases reguladoras y las convocatorias no determinan:

- La cuantía individualizada de la subvención o criterios objetivos para su determinación, incumpliendo los artículos 17.3.f) y 23.2.l) LGS y 12.1.g) y 17.m) LSA.
  - Los órganos competentes para la ordenación, instrucción y resolución del procedimiento de concesión de la subvención, incumpliendo los artículos 17.3.g) LGS y 12.1.h) LSA.
  - Que sea una comisión de valoración la que evalúe las solicitudes de subvención (artículo 21 LSA). Tampoco, por tanto, determinan sus miembros, incumpliendo el artículo 12.1.i) LSA.
31. No constan informes de la comisión de valoración prevista en el artículo 21.3 LSA, ni ningún otro informe técnico de evaluación de solicitudes, en el que figure la aplicación de los criterios de valoración a las solicitudes presentadas y el orden preferente resultante, incumpliendo los artículos 24.4 LGS y 21.3 LSA.
32. Las resoluciones de concesión de subvenciones no se motivan, incumpliendo los artículos 25.2 LGS y 23.2 LSA.
33. El importe de los gastos justificados es inferior al presupuesto del proyecto valorado para la concesión de la subvención, y sin embargo, la subvención no se minora, incumpliendo el artículo 32.2 RGLS. La Comarca para pagar el 100 % de la subvención solo exige justificar el importe de la subvención y no la totalidad del proyecto valorado.
34. La Comarca aprobó un Convenio con la Agrupación Comarcal de Protección Civil Santa Bárbara para el mantenimiento de la Agrupación durante los ejercicios 2014 y 2015 por importe de 12 miles de euros cada año, realizando pagos anticipados por importe de 9 miles de euros y no exigiendo garantías.

Respecto a la anualidad 2015, una vez pagada la subvención, la Comarca constató que la Agrupación había presentado los mismos justificantes por importe total de 6.655,89 euros para percibir también otra subvención concedida por el Departamento de Política Territorial e Interior del Gobierno de Aragón. Como consecuencia de lo anterior, el Departamento del Gobierno de Aragón revocó, con pérdida del derecho al cobro, la subvención concedida y la Comarca acordó solicitar el reintegro de la subvención pagada. Al efecto, la Comarca aceptó la dación en pago de los bienes de la Agrupación de Protección Civil valorados por la misma en 19 miles de euros como forma de cancelación de la deuda por reintegro de la subvención de 2015. Sin embargo, la resolución de la Junta de Gobierno aceptando el pago en especie solicitado por la Agrupación no motiva jurídicamente la decisión de aceptar esta forma de pago (en especie) ni consta en el expediente ningún informe de valoración de estos bienes ni que estos hayan sido efectivamente recibidos por la Comarca.

En la anualidad 2014, la Agrupación Comarcal de Protección Civil Santa Bárbara percibió 9.678 euros de la Comarca, aunque solo presentó justificantes por importe de 9.177 euros, de los cuales no resultaban subvencionables los siguientes:

- 1.738 euros por corresponder los gastos al ejercicio 2013.

- 357 euros por no haberse acreditado el pago.
- 4.127 euros por haberse presentado los mismos justificantes para percibir también otra subvención concedida por el Departamento de Política Territorial e Interior del Gobierno de Aragón.

En definitiva, la Agrupación solo tenía derecho a percibir 2.955 miles de euros por esta subvención. Por lo tanto, la Comarca debería iniciar el correspondiente procedimiento de reintegro de la subvención pagada en el 2014.

En atención a la concurrencia de subvenciones de la Comarca y de la Administración de la Comunidad Autónoma en el mismo beneficiario en ejercicios anteriores al 2014 (ejercicios que están fuera del alcance de este Informe) la Comarca debería realizar las actuaciones necesarias para comprobar si hubo también exceso de financiación por aquel u ocultación de datos e iniciar, en su caso, los correspondientes procedimientos de reintegro de las subvenciones pagadas en los ejercicios en los que no haya prescrito el derecho de la Administración a reclamarlas. Sin perjuicio de la valoración de las posibles infracciones que la LGS establece al uso.

35. Con carácter general, en los expedientes de concesión directa de subvenciones:

- No consta certificado de existencia de crédito por el importe total del expediente, en el momento de su aprobación, posible incumplimiento del artículo 9.4 LGS. \*
- En la mitad de las subvenciones concedidas de forma directa incluidas en la muestra (6 expedientes), no se justifica que concorra ninguno de los supuestos previstos en los artículos 22.2 LGS y 28.1 LSA que permitan su concesión directa. \*
- En las subvenciones previstas nominativamente en el presupuesto, el objeto de la subvención y el beneficiario no aparecen determinados expresamente en el estado de gastos del presupuesto, tal y como exige el artículo 65.1 RLGS.
- No consta la acreditación por el beneficiario de no estar incurso en las prohibiciones para obtener la condición de beneficiario en la forma prevista en el artículo 13.7 LGS. \*
- No consta la acreditación por el beneficiario, con anterioridad a dictarse la propuesta de resolución de concesión de la subvención, de hallarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social, incumpliendo el artículo 14.1.e) LGS. \*

36. En el expediente de concesión de subvenciones por la Comarca a Ayuntamientos incluidos en el programa de la Diputación Provincial de Teruel de circuito y campaña cultural, la Comarca no se ha adherido a la convocatoria de la Diputación Provincial (de conformidad con las bases reguladoras aprobadas por la Diputación Provincial) ni ha aprobado bases reguladoras y convocatoria propias, sino que su única actuación ha sido la concesión directa de las subvenciones, incumpliendo el artículo 17.2 LGS y el artículo 65 RLGS.

37. En la cuenta justificativa presentada por los Ayuntamientos de Andorra y Ariño para justificar las subvenciones recibidas para disminuir el déficit de las Residencias de 3ª edad, la certificación presentada por los Ayuntamientos no permite conocer el déficit

ya que no concreta la totalidad de obligaciones reconocidas y derechos reconocidos a 31 de diciembre.

38. El Patronato de Deportes de Andorra incluye en la cuenta justificativa de una subvención gastos de transporte subcontratado por un importe que supera la cuantía establecida en el TRLCSP para el contrato menor, y no se aporta la justificación de haber solicitado como mínimo tres ofertas de diferentes proveedores, de conformidad con los artículos 31.3 LGS y 34 LSA.

#### *Morosidad*

39. La anotación de las facturas en el registro contable de facturas no se realiza inmediatamente tras su recepción, sino con posterioridad, una vez conformadas, incumpliendo el procedimiento de tramitación de facturas establecido en el artículo 9 de la Ley 25/2013. Este incumplimiento tiene efectos en el cálculo del periodo medio de pago.

### **5.3. Párrafos de énfasis y sobre otros asuntos**

Adicionalmente, se indican a continuación otros aspectos de interés puestos de manifiesto en la fiscalización efectuada.

#### *Inversión en la Casa de los Alcaine*

1. El edificio de la Casa de los Alcaine fue adquirido por la Comarca en el ejercicio 2006 por 126 miles de euros y reformado durante los ejercicios 2007 a 2010 por importe de 1.320 miles de euros por la Comarca para destinarlo a sede comarcal (total invertido: 1.446 miles de euros). Sin embargo, las obras finalizaron en el 2010 sin que el edificio haya tenido ningún uso desde entonces.

#### *Comunicación del inicio de los contratos a la Seguridad Social*

2. La Comarca, al menos, en dos ocasiones en el ejercicio 2015, no comunicó el inicio del contrato de una empleada de forma previa a la Seguridad Social, incumpliendo el artículo 12 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social y el artículo 32 del Real Decreto 84/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento general sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social. En concreto, en un contrato entre el 9 de julio y el 5 de agosto y en otro contrato entre el 30 de noviembre de 2015 y el 9 de diciembre de 2015, el trabajador no estuvo dado de alta en la Seguridad Social.

#### *Subvenciones directas*

3. La Comarca de Andorra-Sierra de Arcos ha concedido de forma directa el 88 % del importe de las subvenciones (260 miles de euros) de las que, el 84 % (218 miles de euros) estaban previstas nominativamente en el Presupuesto.\*

#### *Agrupaciones de voluntarios de protección civil*

4. De conformidad con el artículo 31 TRLCA, es competencia de las Comarcas en protección civil, entre otras, el fomento y promoción de actividades relacionadas con la protección civil. Por otra parte, el artículo 50 de la Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de protección civil y atención de emergencias de Aragón, atribuye a las comarcas, entre otras, la promoción de la creación de organizaciones de voluntariado en el territorio comarcal.

De acuerdo con los artículos 51 y 52 de la citada Ley 30/2002, de 17 de diciembre y los artículos 3 y 4 del Reglamento de las agrupaciones de voluntarios de emergencias de Aragón, las agrupaciones de voluntarios de protección civil son asociaciones con personalidad jurídica cuyo fin es cooperar con las Administraciones Públicas en las funciones de protección civil y deben estar sujetas, en una clara cadena de mando, a los servicios de protección civil comarcales que se establece mediante convenio.

En la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos, la Agrupación de voluntarios de protección civil Santa Bárbara realiza la actividad de protección civil, recibiendo para atender sus gastos subvenciones de la Comarca y de la Administración de la CAA no siempre dispone de los medios para su gestión.

*Comparación de los resultados de la presente fiscalización con la realizada sobre el ejercicio 2011*

5. El siguiente cuadro muestra un resumen de la comparativa de los resultados de los aspectos comunes fiscalizados en el ejercicio 2011 y en la fiscalización actual.

Área	Actuaciones	Resultado cumplimiento 2011	Resultado cumplimiento 2015
<b>Ciclo presupuestario</b>	Aprobación del presupuesto en plazo	x	x
	Aprobación liquidación presupuesto en plazo	x	✓
<b>Cuenta General</b>	Aprobación Cuenta General en plazo	x	x
	Rendición Cuenta General en plazo	x	✓
<b>Remanente de tesorería</b>	Remanente de tesorería GG positivo	✓	✓
	Cálculo correcto y suficiente saldo derechos de dudoso cobro	x	x
	Control de los GFA a través del sistema de información contable	x	x
	Control correcto de los GFA seguidos por las Comarcas	x	x
<b>Control interno</b>	Adecuado control interno	x	x
<b>Contratación</b>	Cumplimiento de todas las obligaciones de comunicación a la CCA en materia contractual	x	x
	Nº Incidencias en la muestra de contratos	29	23
<b>Subvenciones</b>	Plan estratégico aprobado	x	x
	Nº Incidencias en la muestra de subvenciones directas	15	14
	Contabilización subvenciones de acuerdo con PCLS	x	x
<b>Morosidad</b>	Cumplimiento Periodo Medio de pago	✓	✓
	Elaboración Informe trimestral morosidad	x	✓
	Remisión al Ministerio de Economía y Hacienda informe morosidad	x	✓

Leyenda: x No cumple; ✓ Cumple.



## 6. RECOMENDACIONES

En los apartados 4.2 y 5.2 del Informe se han descrito los fundamentos de la opinión de auditoría financiera y de cumplimiento de la legalidad favorable con salvedades (excepto la actividad de concesión de subvenciones que no resulta conforme con la normativa aplicable) respecto de las cuales los responsables de la entidad deben adoptar medidas correctoras para evitar que vuelvan a producirse. Además, en los apartados 4.3 y 5.3 se recogen párrafos de énfasis sobre otros asuntos significativos que también requerirán de medidas correctoras.

La Cámara de Cuentas también ha expresado en el informe otras observaciones que no afectan a la opinión pero pueden resultar de interés a los destinatarios y usuarios de este informe para incorporar mejoras en los procedimientos de gestión.

En este apartado, la Cámara de Cuentas destaca las recomendaciones que considera más urgentes o significativas de entre las que implícitamente ha formulado en el informe.

Por otra parte, en el Informe de fiscalización sobre las Comarcas de Aragón en el ejercicio 2011, entre las que se encontraba la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos, se incluyeron 57 recomendaciones en las materias de organización general, presupuestos y control interno, remanente de tesorería y contabilidad, contratación, subvenciones y morosidad. Al respecto, la Cámara de Cuentas ha comprobado que la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos no ha implantado todas las citadas recomendaciones. En el presente informe figuran con un asterisco aquellas recomendaciones incluidas en el citado Informe, cuya implementación se sigue recomendando.

En materia de organización general de la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos:

1. Prestar especial atención a que el Presidente y el Consejo comarcal ejerzan de forma estricta sus competencias según el reparto recogido en los artículos 21 y 22 LBRL (aplicables según el artículo 51 TRLCA), dado que de conformidad con el artículo 8 Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, la competencia de los órganos administrativos es irrenunciable y se debe ejercer por los que la tienen atribuida como propia, salvo los casos de delegación.
2. Hacer constar en los documentos que componen los expedientes, la identidad personal y funcional de los firmantes. \*
3. Finalizar todos los procedimientos con una resolución de órgano competente, de conformidad con el artículo 21 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y el artículo 176 ROF (entre otras: aprobación de la nómina, asignaciones de ayudas sociales a los empleados, asignaciones a grupos políticos o aprobación de listas cobratorias o padrones).
4. Aprobar una relación de puestos de trabajo que comprenda, al menos, denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias.

5. Intentar el nombramiento de un Tesorero mediante acumulación de funciones a un funcionario de administración local con habilitación de carácter nacional de otra entidad local con objeto de separar las funciones de control y manejo y custodia de los fondos públicos, actualmente desempeñadas por el mismo funcionario.

En materia de bienes y contabilidad:

6. Formar un inventario de bienes y derechos que, de acuerdo con la normativa vigente, detalle de forma individualizada los diversos elementos del inmovilizado, y establecer un sistema de control y seguimiento de altas y bajas que facilite su permanente actualización y su conexión y conciliación con el inmovilizado en la contabilidad.
7. Aprobar por el Pleno, a propuesta de la Intervención, normas contables relativas a los criterios a seguir por la entidad para la amortización de los elementos de inmovilizado; normas sobre cierre del presupuesto y de la contabilidad y normas relativas al plazo y periodicidad para la remisión al Consejo comarcal por la Intervención de la información de la ejecución del Presupuesto.
8. Analizar y revisar los saldos de presupuestos cerrados y, en su caso, regularizar los saldos pendientes de pago y de cobro.
9. Anotar en la cuenta 413, Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, las obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos sobre los que no se haya podido efectuar el reconocimiento de la obligación en el ejercicio.
10. Establecer mecanismos de control de los ingresos por entradas al museo.
11. Adecuar el funcionamiento del registro de facturas a las condiciones de funcionamiento previstas en la Ley 25/2013 y su normativa de desarrollo, de forma que pueda identificarse la fecha real de presentación de la factura en la administración por parte del proveedor.

En materia de control interno:

12. Adaptar el ejercicio del control interno a lo previsto en el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.<sup>2</sup>
13. Regular en las Bases de Ejecución del Presupuesto que la aprobación de facturas o documentos equivalentes correspondientes a gastos sin haber seguido la tramitación legal o reglamentariamente establecida, desde un punto de vista procedimental o desde un punto de vista presupuestario, se realice a través del procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos. \*

---

<sup>2</sup> No obstante su entrada en vigor el 1 de julio de 2018.

En materia de remanente de tesorería:

14. Aprobar, a propuesta de la Intervención, el criterio para calcular el importe de los derechos de cobro de difícil o imposible recaudación, ajustándolo a las previsiones efectivas de recaudación. \*
15. Incluir en el presupuesto general un plan de inversiones en el que se detalle y concrete la fuente de financiación de cada una de las inversiones. \*
16. Establecer un adecuado control contable de los gastos con financiación afectada, de forma que sea posible la obtención automática de las desviaciones de financiación con incidencia en el resultado presupuestario y el remanente de tesorería.

En materia de contratación:

17. Justificar adecuadamente en el expediente la elección del procedimiento y de los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato.\*

En materia de subvenciones:

18. Elaborar y aprobar un plan estratégico de subvenciones. \*
19. Aprobar una Ordenanza General de Subvenciones o, en su defecto, Ordenanzas específicas para las distintas modalidades de subvenciones, que contengan todos los extremos recogidos en el artículo 17.3 LGS. \*
20. Definir de forma concreta y precisa el objeto de la subvención, con objeto de que, posteriormente, en la comprobación de la justificación de la subvención sea posible verificar que los gastos justificados responden de manera indubitada a la naturaleza de la actividad subvencionada. \*
21. Realizar por las áreas gestoras (deportes, servicios sociales, cultura) control e informes sobre la aprobación de la cuenta justificativa de las subvenciones.
22. Exigir a los beneficiarios de las subvenciones que la memoria económica justificativa contenga una relación clasificada de los gastos e inversiones de la actividad, con identificación del acreedor y del documento, su importe, fecha de emisión y, en su caso, fecha de pago y que tanto la memoria como la relación vaya suscrita por el representante de la entidad. \*
23. Realizar comprobaciones en la Base de datos nacional de subvenciones sobre concurrencia de subvenciones en un mismo beneficiario y realizar cruces de información con otras Administraciones Públicas concedentes de subvenciones.
24. La Comarca ha de establecer un procedimiento de registro de la contabilidad y control de las dotaciones económicas que en su caso reciban los grupos políticos comarcales, así como el procedimiento y órgano de control de las mismas.

## **7. TRAMITE DE AUDIENCIA**

El Anteproyecto de Informe de Fiscalización (o Informe Provisional) de 11 de julio de 2017 fue notificado a la entidad fiscalizada el 13 de julio, abriéndose trámite de audiencia para que pudieran trasladarse alegaciones en el plazo de 30 días naturales.

La Comarca Andorra- Sierra de Arcos el 24 de julio de 2017 solicitó prórroga para presentar las alegaciones, petición que fue atendida por la Cámara de Cuentas al concurrir justa causa, concediéndose otros 30 días naturales.

La entidad fiscalizada, vencido el término concedido, no presentó alegación alguna por lo que en aplicación del artículo 35.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Cámara de Cuentas de Aragón, el informe provisional se eleva a definitivo, sin necesidad de nuevo acuerdo.



MEMORANDO DE FISCALIZACIÓN  
COMARCA DE ANDORRA-SIERRA DE ARCOS  
Ejercicio 2015



## ÍNDICE

<b>1. ASPECTOS RELEVANTES DE LA ENTIDAD.....</b>	<b>1</b>
1.1. La comarca.....	1
1.1.1. Aspectos generales de las comarcas.....	1
1.1.2. Aspectos generales de la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos.....	1
1.2. Organización de la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos .....	3
1.3. Competencias .....	4
1.4. Prestación de servicios públicos.....	6
1.5. Participación en otras entidades.....	7
1.6. Miembros de la Corporación.....	7
1.6.1. Retribuciones .....	7
1.6.2. Asignaciones a grupos políticos .....	8
<b>2. CONTROL INTERNO .....</b>	<b>10</b>
<b>3. RENDICIÓN DE LA CUENTA GENERAL .....</b>	<b>13</b>
<b>4. PRESUPUESTO GENERAL.....</b>	<b>15</b>
4.1. Elaboración, aprobación y contenido del Presupuesto General.....	15
4.2. Presupuesto inicial .....	15
4.3. Modificaciones presupuestarias.....	16
4.4. Ejecución del presupuesto .....	19
4.4.1. Ejecución Presupuesto de gastos.....	19
4.4.2. Ejecución Presupuesto de ingresos.....	20
4.4.3. Resultado presupuestario .....	24
<b>5. ANÁLISIS DE LOS ESTADOS FINANCIEROS.....</b>	<b>28</b>
5.1. Aspectos Generales .....	28
5.2. Balance .....	28
5.2.1. Activo.....	29
5.2.2. Patrimonio neto y pasivo .....	37
5.3. Cuenta del resultado económico-patrimonial .....	42
<b>6. REMANENTE DE TESORERÍA.....</b>	<b>45</b>
6.1. Consideraciones generales.....	45
6.2. Remanente de tesorería total .....	45
6.3. Remanente de tesorería para gastos generales.....	48
6.3.1. Derechos pendientes de cobro considerados de difícil o imposible recaudación	48

6.3.2. Exceso de financiación afectada .....	50
6.3.3. Cálculo del Remanente de tesorería incorporando los ajustes detectados por la Cámara de Cuentas .....	52
<b>7. ÁREA DE PERSONAL.....</b>	<b>53</b>
7.1. Aspectos generales.....	53
7.2. Ordenación del personal .....	54
7.3. Funciones públicas reservadas a funcionarios con habilitación de carácter nacional...	54
7.4. Comprobación de las retribuciones satisfechas.....	54
7.5. Análisis de los procedimientos de selección, provisión y contratación en el ejercicio 2015.....	56
<b>8. CONTRATACIÓN PÚBLICA .....</b>	<b>58</b>
8.1. Consideraciones generales.....	58
8.2. Examen general sobre el cumplimiento de las obligaciones formales de informar a los órganos de fiscalización sobre la actividad contractual.....	58
8.3. Análisis general de los contratos celebrados por la Comarca en el ejercicio 2015 .....	59
8.4. Análisis de expedientes concretos de contratación.....	60
8.4.1. Selección de la muestra .....	60
8.4.2. Fiscalización de otros expedientes de contratación .....	66
<b>9. SUBVENCIONES Y TRANSFERENCIAS .....</b>	<b>69</b>
9.1. Consideraciones generales.....	69
9.2. Plan estratégico de subvenciones .....	69
9.3. Cumplimiento de las obligaciones de publicidad de las subvenciones concedidas .....	69
9.4. Análisis del Capítulo 4, Transferencias Corrientes del Presupuesto de gastos.....	70
9.4.1. Análisis de los procedimientos de concesión de subvenciones.....	72
9.5. Análisis de expedientes concretos de concesión de subvenciones.....	75
9.5.1. Selección de la muestra .....	75
9.5.2. Análisis de expedientes de subvenciones concedidas en procedimientos en concurrencia competitiva.....	76
9.5.3. Análisis de expedientes de subvenciones concedidas de forma directa.....	81
<b>10. MOROSIDAD .....</b>	<b>88</b>
10.1. Introducción .....	88
10.2. Cumplimiento del plazo de pago.....	88
10.3. Cálculo del periodo medio de pago (Real Decreto 635/2014, de 25 de julio).....	90
10.4. Cumplimiento otras obligaciones recogidas en la Ley 15/2010, de 5 de julio.....	90
10.5. Registro contable de facturas.....	90



<b>11. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA.....</b>	<b>92</b>
11.1. Aprobación del Presupuesto del ejercicio 2015.....	93
11.2. Liquidación del Presupuesto de 2015 .....	94
11.3. Cumplimiento de obligaciones de suministro de información .....	96
<b>ANEXO.....</b>	<b>97</b>



## 1. ASPECTOS RELEVANTES DE LA ENTIDAD

### 1.1. La comarca

#### 1.1.1. Aspectos generales de las comarcas

De conformidad con el artículo 42 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, las Comunidades Autónomas, de acuerdo con lo dispuesto en sus respectivos Estatutos, pueden crear en su territorio comarcas, cuyas características determinen intereses comunes precisados de una gestión propia o demanden la prestación de servicios de dicho ámbito.

El artículo 5 del Estatuto de Autonomía de Aragón prevé que Aragón estructura su organización territorial en municipios, comarcas y provincias.

De acuerdo con el artículo 1 del texto refundido de la Ley de Comarcalización de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2006, de 27 de diciembre, del Gobierno de Aragón, las comarcas tienen a su cargo la prestación de servicios y la gestión de actividades de ámbito supramunicipal, representando los intereses de la población y territorio comarcales en defensa de una mayor solidaridad y equilibrio dentro de Aragón, así como la cooperación con los municipios que las integran en el cumplimiento de sus fines propios.

En la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante Ley de Cortes de Aragón, se crearon 32 comarcas.

#### 1.1.2. Aspectos generales de la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos

La Comarca de Andorra-Sierra de Arcos se crea por la Ley 11/2002, de 14 de mayo, de creación de la Comarca de Andorra- Sierra de Arcos, y está integrada por nueve municipios con el siguiente territorio, población y densidad.

Municipios	Superficie (Km2)	%	Habitantes	%	Densidad
Alacón	47,5	7,04	293	2,73%	6,17
Alloza	81,6	12,09	604	5,62%	7,40
Andorra	141,36	20,94	8.065	75,07%	57,05
Ariño	81,93	12,14	763	7,10%	9,31
Crivillén	42,03	6,23	74	0,69%	1,76
Ejulve	109,5	16,22	200	1,86%	1,83
Estercuel	55,21	8,18	229	2,13%	4,15
Gargallo	29,97	4,44	103	0,96%	3,44
Oliete	86	12,74	412	3,84%	4,79
Total	675,1		10.743		15,91

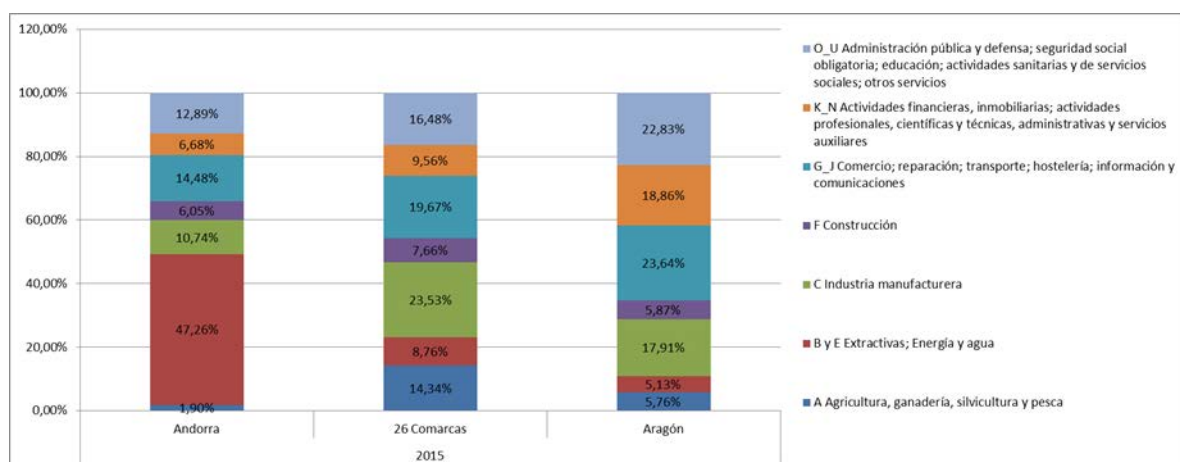
Tiene una extensión de 675 km<sup>2</sup> (4,56 % del territorio de la provincia de Teruel y 1,41 % de la Comunidad Autónoma de Aragón) y una población de 10.743 habitantes (7,73 % de la población de la provincia de Teruel y un 0,82 % de la población de la CA de Aragón). La citada relación se muestra en el siguiente cuadro.

	Superficie (Km2)	% que representa la Comarca	Habitantes	% que representa la Comarca
Provincia de Teruel	14.808	4,56%	138.932	7,73%
CA de Aragón	47.719	1,41%	1.317.847	0,82%

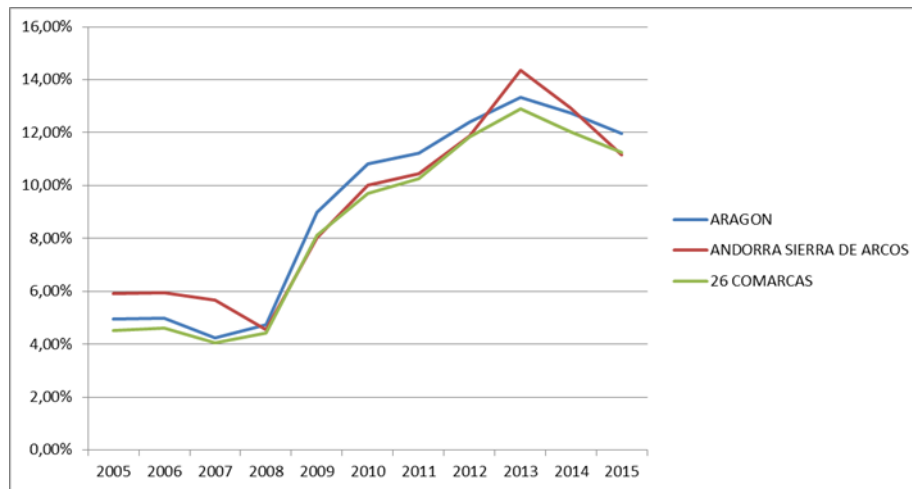
La comparación con el resto de comarcas de la provincia de Teruel se muestra en el siguiente cuadro.

	Habitantes	%	Superficie (Km2)	%	Densidad (Habitantes/Km2)
<b>Andorra-Sierra de Arcos</b>	<b>10.743</b>	<b>7,73%</b>	<b>675,05</b>	<b>4,56%</b>	<b>15,91</b>
Bajo Aragón	29.410	21,17%	1.304,18	8,81%	22,55
Bajo Martín	6.619	4,76%	795,19	5,37%	8,32
Comunidad de Teruel	46.426	33,42%	2.791,93	18,85%	16,63
Cuencas Mineras	8.591	6,18%	1.407,85	9,51%	6,10
Gúdar-Javalambre	7.793	5,61%	2.351,58	15,88%	3,31
Jiloca	12.980	9,34%	1.932,34	13,05%	6,72
Maestrazgo	3.333	2,40%	1.204,25	8,13%	2,77
Matarraña / Matarranya	8.385	6,04%	933,07	6,30%	8,99
Sierra de Albarracín	4.652	3,35%	1.414,12	9,55%	3,29
<b>Provincia de Teruel</b>	<b>138.932</b>	<b>100,00%</b>	<b>14.809,57</b>	<b>100,00%</b>	<b>9,48</b>

El principal sector de la actividad económica de la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos en el ejercicio 2015 es la actividad extractiva (energía y agua) (47 %). Se muestra en el siguiente gráfico con la comparativa con el resto de Comarcas asimilables (excluidas las Comarcas que incluyen las capitales de provincia y las que tienen pistas de esquí en su territorio) y con la CA de Aragón.



La evolución del desempleo en los últimos diez años se muestra en el siguiente gráfico.



## 1.2. Organización de la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos

La Comarca de Andorra-Sierra de Arcos no ha aprobado un Reglamento Orgánico propio de la Corporación, en virtud de la potestad de autoorganización prevista en el artículo 4.1.a) LBRL, en los artículos 3 y 139 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón (en adelante, LALA) y en el artículo 3.2.a y 44.2 TRLCA. Por lo tanto, la organización de la Comarca, de acuerdo con el artículo 44 TRLCA y el artículo 10 su Ley de creación, es la siguiente:

Como órganos necesarios:

- Presidente
- Cuatro vicepresidentes que sustituyen, por el orden de su nombramiento y en los casos de vacante, ausencia o enfermedad, al Presidente. Tres vicepresidentes a partir del día 16 de julio de 2015 (fecha en la que, tras las elecciones, queda constituida la nueva Corporación).
- Consejo comarcal, constituido por el Presidente y veintitrés Consejeros (veinticuatro a partir del día 16 de julio de 2015).<sup>3</sup>
- Junta de Gobierno Local, integrada por el Presidente y ocho Consejeros.
- Las siguientes comisiones informativas, que tienen por objeto el estudio, informe o consulta de los asuntos que han de ser sometidos a la decisión del Consejo comarcal, así como el seguimiento de la gestión del Presidente, la Junta de Gobierno y los Consejeros que ostenten delegaciones:
  - Comisión de Cultura, Patrimonio, Turismo, Juventud, Deportes, Bienestar social, RSU y Medio Ambiente.
  - Comisión de Régimen Interior, Personal y Servicios.
- La Comisión Especial de Cuentas, constituida por miembros de los grupos políticos integrantes del Consejo comarcal, que informa las cuentas anuales de la entidad,

<sup>3</sup> En el mandato 2011-2015, el Consejo comarcal está constituido por 24 Consejeros (en lugar de 25 que le corresponden) debido a que, una vez constituidos todos los ayuntamientos de la comarca, a un partido político le correspondió un número de puestos en el Consejo comarcal mayor que el número total de concejales electos en los ayuntamientos de la comarca.

antes de someterse a su aprobación (artículo 44.1.c) TRLCA y artículo 10 Ley de creación).

Como órganos complementarios:

- Once Consejeros delegados que ostentan una o varias delegaciones de atribuciones del Presidente. Dichas delegaciones comprenden la facultad de dirigir y gestionar los servicios que les han sido adscritos pero sin disponer de la facultad de resolver actos administrativos que afecten a terceros.

El Presidente ha delegado competencias en la Junta de Gobierno Local.

### **1.3. Competencias**

#### Competencias propias

De acuerdo con el artículo 9 TRLCA y el artículo 5 LCCA, la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos puede ejercer competencias en su territorio en las siguientes materias:

- Ordenación del territorio y urbanismo
- Transportes
- Protección del medio ambiente
- Servicios de recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos
- Sanidad y salubridad pública
- Acción social
- Agricultura, ganadería y montes
- Cultura
- Patrimonio cultural y tradiciones populares
- Deporte
- Juventud
- Promoción del turismo
- Artesanía
- Protección de los consumidores y usuarios
- Energía, promoción y gestión industrial
- Ferias y mercados comarcales
- Protección civil y prevención y extinción de incendios
- Enseñanza
- Aquellas otras que, pudieran ser ejercidas por las comarcas, conforme a la legislación sectorial correspondiente.

De conformidad con el artículo 9 TRLCA, en todo caso, el ejercicio efectivo por parte de las comarcas de las competencias atribuidas por la citada ley u otra sectorial, requiere de la aprobación, mediante decreto, del acuerdo de las correspondientes Comisiones Mixtas de Transferencias de cada Comarca.

A través del Decreto 298/2002, de 17 de septiembre, del Gobierno de Aragón de transferencias de funciones y traspaso de servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón a la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos, modificado posteriormente por Decreto 4/2005, de 11 de enero, se aprobó la transferencia de funciones y traspaso de

servicios y medios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón a la Comarca, en materia de acción social, cultura, patrimonio cultural y tradiciones populares, deporte y juventud, promoción del turismo, servicios de recogida y tratamiento de residuos urbanos, protección civil y prevención y extinción de incendios.

La Comarca presta los siguientes servicios:

- Cultura: realización de actividades y edición de un boletín informativo cultural.
- Turismo: inspección de la actividad turística y gestión de un museo minero.
- Acción social: principalmente, servicios de ayuda a domicilio, de centros de día para la tercera edad, transporte de ancianos a los citados centros de día y a los centros de salud, prevención de la drogadicción, gestión de ayudas de urgencia y asistencia a la mujer.
- Protección civil a través de un convenio con la Agrupación de voluntarios de protección civil Andorra-Sierra de Arcos.
- Deportes: realización de actividades en los municipios de la Comarca (a excepción del Ayuntamiento de Andorra).
- Juventud: realización de actividades de tiempo libre y ocio saludable.
- Recogida de residuos urbanos y su transporte al vertedero gestionado por el Consorcio Agrupación número 7 Alcañiz.

#### Otros servicios prestados sin competencia

La Comarca de Andorra-Sierra de Arcos, según información facilitada por ella misma, presta además los siguientes servicios no incluidos en el artículo 9 TRLCA y sobre los que no tiene competencias:

- Empleo y desarrollo local (111 miles de euros de OR): Gestión de talleres de empleo y de programas de emprendedores por un Agente de empleo y desarrollo local (financiados por el INAEM y el Instituto Aragonés de Fomento). La competencia es de la Comunidad Autónoma y, en concreto del INAEM, traspasada del Estado mediante el Real Decreto 646/2005, de 5 de julio, sobre traspaso a la CCA de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación.
- Cooperación al desarrollo (19 miles de euros a través de subvenciones): La competencia es de la Comunidad Autónoma (Ley 10/2000, de 27 de diciembre, de cooperación al desarrollo de Aragón).

Además, la Comarca presta los siguientes servicios sin haber sido transferidas las competencias mediante acuerdo de las correspondientes Comisión Mixta de Transferencias de la Comarca:

- Escuelas de educación infantil (64 miles de euros de OR): Convenio de colaboración con el Gobierno de Aragón para la financiación de escuelas infantiles titularidad de los Ayuntamientos. Sin embargo, tal y como figura en el Informe de Secretaría-Intervención, el Gobierno de Aragón debería haber suscrito el convenio con las Entidades locales titulares de las escuelas ya que la Comarca únicamente actúa de intermediaria, debiendo ésta a su vez firmar un convenio con los Ayuntamientos

titulares de las escuelas infantiles. Además, conceder subvenciones a las Entidades locales no forma parte del fin propio y específico de la Comarca, que es la prestación de servicios y la gestión de actividades de ámbito supramunicipal.

- Medio ambiente (1 miles de euros de OR).

Las obligaciones reconocidas que han supuesto estas actuaciones en los últimos ejercicios quedan recogidas en el siguiente cuadro:

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Cooperación al desarrollo	20	18	11	19	21	19
Desarrollo rural	260	174	54	55	78	111
Medio ambiente	1	1	1	0	0	1
Escuela Infantil primer grado	64	64	64	64	64	64
<b>Total</b>	<b>346</b>	<b>257</b>	<b>130</b>	<b>137</b>	<b>163</b>	<b>195</b>

De conformidad con el artículo 7.4 LBRL, las Entidades Locales solo pueden ejercer competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, de acuerdo con los requerimientos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública. A estos efectos, son necesarios y vinculantes los informes previos de la Administración competente por razón de materia, en el que se señale la inexistencia de duplicidades, y de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias. Al respecto:

- En competencias de empleo, cooperación al desarrollo, educación infantil y medio ambiente, no consta en los expedientes los informes previos de la Comunidad Autónoma de Aragón (competente en la materia y titular de la tutela financiera) sobre la inexistencia de duplicidades y sobre la sostenibilidad financiera.

Por otra parte, la Comarca presta el servicio de ayuda a domicilio de personas en situación de dependencia, servicio competencia de la Comunidad Autónoma, a través de una encomienda de gestión del Instituto Aragonés de Servicios Sociales a la Comarca. Sin embargo, la encomienda no ha ido acompañada de la dotación de los medios económicos precisos para llevarla a cabo, incumpliendo el artículo 103.5 LALA y el artículo 10.4 TRLCA. En concreto, el coste hora del servicio calculado por la Entidad local es 19,56 euros y el precio abonado por el IASS es 16,50 euros, lo que supone un déficit anual de 19 de miles de euros,

#### 1.4. Prestación de servicios públicos

Según el artículo 85 LBRL, los servicios públicos de la competencia local pueden gestionarse mediante alguna de las siguientes formas:

- A. Gestión directa:
  - a. Gestión por la propia entidad local.
  - b. Organismo autónomo local.
  - c. Entidad pública empresarial local.
  - d. Sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública.



- B. Gestión indirecta, mediante las distintas formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos en el TRLCSP.

La Comarca gestiona todos los servicios de forma directa por ella misma.

### 1.5. Participación en otras entidades

La Comarca de Andorra Sierra de Arcos participa en dos consorcios, si bien no están adscritos (DA 20 LRJAP y PAC) a la citada Comarca. El detalle del objeto del consorcio, el porcentaje de participación de la Comarca y su aportación en el ejercicio 2015 y la Administración Pública a la que están adscritos se muestran en el siguiente cuadro.

Consorcio	Objeto del consorcio	% de participación de la Comarca	Administración Pública de adscripción	Aportación en 2015 de la Comarca (en miles de euros)
Consorcio Agrupación nº 7 Alcañiz	Organizar y gestionar el servicio de recogida, transporte, tratamiento y eliminación de residuos urbanos	14,55	Comarca Bajo Aragón-Caspe/Baix Aragó-Casp	89
Consorcio Patrimonio Ibérico de Aragón	Promover y desarrollar la recuperación, estudio y difusión de la Cultura Ibérica de Aragón.	2,46	Comunidad Autónoma de Aragón	3

### 1.6. Miembros de la Corporación

#### 1.6.1. Retribuciones

El gasto de las retribuciones de los miembros de la Comarca que desempeñaron su cargo con dedicación parcial y de asistencias por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados de la Comarca se muestra en el siguiente cuadro.

	Nº miembros retribuidos	Obligaciones reconocidas 2015
Desempeño del cargo con dedicación parcial	5 <sup>4</sup>	29
Asistencias a órganos colegiados	36	16

En su análisis se han detectado la siguiente incidencia:

- No consta que se hayan publicado en el boletín oficial de la provincia los acuerdos del Consejo comarcal referidos a las retribuciones de los cargos con dedicación parcial satisfechas en 2015 ni sobre las asistencias por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados, incumpliendo el artículo 75.5 LBRL y el artículo 13.2 de la

<sup>4</sup> Tres consejeros en el periodo enero a junio de 2015 y dos consejeros en el periodo de julio a diciembre de 2015.

Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón

### 1.6.2. Asignaciones a grupos políticos

El Consejo comarcal, a través de las bases de ejecución del Presupuesto, asignó a los grupos políticos una dotación económica, con un componente fijo (90 euros/mes por grupo) y un componente variable (100 euros/mes por consejero), de conformidad con el artículo 73.3 LBRL.

El gasto en el ejercicio 2015 (de enero a junio) ascendió a 17 miles de euros. Se muestra en el siguiente cuadro, con el detalle por grupo político.

Grupo Comarcal	Nº consejeros	Meses	Importe satisfecho
Grupo comarcal PP	8	6	5
Grupo comarcal PSOE	7	6	5
Grupo Comarcal IU	5	6	4
Grupo comarcal PAR	3	6	2
Grupo comarcal CHA	1	6	1
<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>6</b>	<b>17</b>

Al respecto, el artículo 73.3, párrafo segundo de la LBRL establece que “el Pleno de la corporación, con cargo a los Presupuestos anuales de la misma, podrá asignar a los grupos políticos una dotación económica que deberá contar con un componente fijo, idéntico para todos los grupos y otro variable, en función del número de miembros de cada uno de ellos, dentro de los límites que, en su caso, se establezcan con carácter general en las leyes de Presupuestos Generales del Estado y sin que puedan destinarse al pago de remuneraciones de personal de cualquier tipo al servicio de la corporación o la adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos de carácter patrimonial”.

De conformidad con el párrafo quinto del artículo 73.3 de la LBRL, “los grupos políticos deberán llevar una contabilidad específica de la dotación a que se refiere el párrafo segundo de este apartado 3, que pondrán a disposición del Pleno de la Corporación, siempre que éste lo pida”.

En su análisis se han detectado las siguientes incidencias:

- No consta la tramitación del precedente expediente para el pago de las asignaciones a los grupos políticos por importe total de 17 miles de euros, incumpliendo los artículos 68 y siguientes LRJPAC y los artículos 165 y siguientes ROF. Solo consta la realización de las transferencias bancarias.
- Esta asignación es una subvención que se otorga para facilitar el funcionamiento de los grupos políticos a los efectos de su actuación corporativa. Los grupos políticos, como perceptores de la subvención abonada con cargo a los presupuestos de la corporación, deben justificar la aplicación de los fondos percibidos como preceptúa el artículo 189 del TRLRHL. En el caso de la Comarca, no consta la justificación de la aplicación de los fondos.

- La Comarca no ha regulado la periodicidad de la justificación y el procedimiento de aprobación de la cuenta justificativa.
- El gasto ha sido imputado al concepto 233 "Otras indemnizaciones". Sin embargo, debería haber sido imputado al artículo 48 "A familias e instituciones sin fines de lucro" de conformidad con el Anexo III de la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades.

## 2. CONTROL INTERNO

De conformidad con el artículo 213 y siguientes TRLRHL, el control interno se ejerce en las entidades locales respecto de su gestión económica, de los organismos autónomos y de las sociedades dependientes de ellas dependientes, en su triple acepción de función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia.

El puesto de trabajo al que se atribuye la función de control interno en la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos es el puesto denominado Secretario-Interventor, puesto reservado a funcionarios con habilitación de carácter nacional.

La función interventora tiene por objeto fiscalizar todos los actos de las entidades locales y de sus organismos autónomos que den lugar al reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, los ingresos y pagos que de aquéllos se deriven, y la recaudación, inversión y aplicación, en general, de los caudales públicos administrados, con el fin de que la gestión se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso. El Consejo comarcal puede acordar que la intervención previa se limite a comprobar algunos extremos. En ese caso, las obligaciones o gastos sometidos a la fiscalización limitada serán objeto de otra plena con posterioridad, ejercida sobre una muestra representativa de los actos, documentos o expedientes que dieron origen a la referida fiscalización, mediante la aplicación de técnicas de muestreo o auditoría, con el fin de verificar que se ajustan a las disposiciones aplicables en cada caso.

En la fiscalización del control interno, la Cámara de Cuentas ha detectado las siguientes incidencias:

- Con carácter general, la Secretaría-Intervención no realiza la función interventora en la Comarca. Así:
  - En los expedientes de contratación y concesión de subvenciones, la fiscalización se limita a la verificación de la existencia de crédito adecuado y a fiscalizar algunos acuerdos de aprobación de cuentas justificativas de subvenciones.
  - No consta fiscalización del resto de expedientes examinados con contenido económico que conllevan gasto: expedientes de personal (nómina, procedimientos de selección de personal, nombramientos o contrataciones, reconocimiento de trienios...) y aprobación y justificación de anticipos de caja fija.
  - No se realiza la fiscalización previa de derechos ni de conformidad con el artículo 219.4 TRLRHL, se sustituye por la inherente a la toma de razón en contabilidad y por actuaciones comprobatorias posteriores mediante la utilización de técnicas de muestreo o auditoría.
  - No se realiza la comprobación material de la aplicación de las subvenciones prevista en el artículo 214 TRLRHL. Tampoco se realiza esta comprobación por las áreas gestoras de las subvenciones.

- En los acuerdos fiscalizados con reparos (dos expedientes) no se tramitó expresamente procedimiento de resolución de discrepancias (artículo 217 TRLRHL) y un caso, la resolución del Presidente se adoptó por órgano incompetente (Junta de Gobierno) ya que la facultad de resolución no es delegable.
- La omisión de la fiscalización del acto provoca en el expediente la falta de un requisito que afecta a su validez. Sin embargo, en ningún caso se adoptó acuerdo de convalidación de las actuaciones en los casos de aprobación del gasto con omisión del trámite de fiscalización previa.

### Reparos

Si en el ejercicio de la función interventora, el órgano interventor se manifiesta en desacuerdo con el fondo o con la forma de los actos, documentos o expedientes examinados, debe formular sus reparos por escrito antes de la adopción del acuerdo o resolución.

De acuerdo con la documentación remitida, el Presidente y la Junta de Gobierno adoptaron, cada uno, en el ejercicio 2015, una resolución en contra de los reparos formulados por la Intervención.

Sin embargo, la Cámara de Cuentas ha advertido que en prácticamente todos los acuerdos de contratación de la Junta de Gobierno consta Informe de la Secretaría-Intervención de inexistencia de crédito pero sin formular expresamente reparos. El Consejo comarcal no resuelve la discrepancia (se omite el procedimiento de resolución de discrepancias) y no se incluyen como tal en la Plataforma de Rendición Telemática de Cuentas. Al respecto:

- En el supuesto de insuficiencia de crédito para atender un gasto, el Interventor debe formular los reparos “de forma expresa” por escrito, suspendiéndose la tramitación del expediente hasta que aquél sea solventado (artículo 216.2 TRLRHL).
- La resolución de las discrepancias cuando los reparos se basan en la insuficiencia o inadecuación de crédito, corresponde al Consejo comarcal, de conformidad con el artículo 217.2 TRLRHL.
- Los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que adquieren compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos son nulos de pleno derecho, de acuerdo con el artículo 173.5 TRLRHL.

### Reconocimiento extrajudicial de créditos

Con carácter previo, la Cámara de Cuentas realiza las siguientes precisiones sobre el reconocimiento extrajudicial de créditos:

El desarrollo normal de la ejecución del Presupuesto supone la imputación presupuestaria de las obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones o gastos en el momento que, por parte del Presidente, como órgano competente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 60.1 RD 500/1990, se reconoce y liquida la obligación, es decir se declara la existencia de un crédito exigible contra la entidad derivado de un compromiso

de gastos legalmente adquirido, independientemente de que en determinados supuestos, un mismo acto administrativo pueda abarcar las fases de autorización y disposición del gasto simultáneamente con el reconocimiento de la obligación.

Por el contrario, el reconocimiento extrajudicial de créditos deriva de la existencia de obligaciones generadas de forma irregular, bien por inexistencia o insuficiencia de crédito adecuado a la naturaleza del gasto (en cuyo caso deberá aprobarse previamente la correspondiente modificación presupuestaria) o bien porque se trate de gastos realizados sin haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido para su contratación o concesión y/o gestión desde el punto de vista presupuestario.

De conformidad con lo establecido en el artículo 173.1 TRLRHL, las obligaciones de pago de las Entidades locales solo son exigibles cuando resultan de la ejecución de sus presupuestos o de sentencia judicial firme. Sin embargo, el incumplimiento por parte de la Administración de la normativa aplicable no puede producir un enriquecimiento injusto para la misma ni perjuicios económicos a terceros que hayan actuado de buena fe, siendo procedente en tal caso la tramitación de un expediente para la convalidación de los efectos económicos derivados de los referidos gastos, mediante el reconocimiento extrajudicial de los créditos requeridos para su abono. Todo ello sin perjuicio de la posible exigencia de responsabilidades a que se refiere el artículo 36 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

La propuesta de aprobación del expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos debe acompañarse de un informe del gestor explicativo de las causas por las que se ha incumplido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido y debe ser informada por el Interventor indicando los incumplimientos normativos enunciando expresamente los preceptos legales infringidos.

En los casos en que los actos sean nulos de pleno derecho (artículo 47 LPACAP, artículo 173.5 TRLRHL o artículo 32 TRLCSP), debe tramitarse con carácter previo procedimiento de revisión de oficio (artículo 106 LPACAP).

La Comarca no ha aprobado expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos.

No obstante lo anterior, la Cámara de Cuentas ha calculado con la documentación obtenida, un importe aproximado de, al menos, 129 miles de euros que deberían haberse aprobado a través de un reconocimiento extrajudicial de créditos:

- Al menos, 80 miles de euros correspondientes a gastos sin haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido para su contratación. (Ver epígrafe 8.4.2. del Memorando).
- 49 miles de euros correspondientes a gastos (asistencias a órganos colegiados), adquisiciones de bienes y servicios realizados en el año 2014 y anteriores.

### 3. RENDICIÓN DE LA CUENTA GENERAL

De conformidad con el artículo 208 TRLRHL, las entidades locales, a la terminación del ejercicio presupuestario, deben formar la Cuenta General que pone de manifiesto la gestión realizada en los aspectos económico, financiero, patrimonial y presupuestario.

La Cuenta General de la Comarca fue aprobada por el Consejo comarcal el 4 de octubre de 2016, esto es, fuera del plazo previsto en el artículo 212 TRLRHL (antes del 1 de octubre). No obstante, la citada Cuenta, una vez aprobada, fue rendida a la Cámara de Cuentas de Aragón el 11 de octubre de 2015, esto es, dentro del plazo legal previsto en el artículo 223 TRLRHL y en el artículo 10 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón.

En relación con el contenido de la Cuenta general, se han detectado las siguientes incidencias:

- La Memoria no contiene, incumpliendo la DT 2ª ICS:
  - Un estado de conciliación que ponga de manifiesto la correspondencia existente entre los saldos recogidos en el asiento de apertura de la contabilidad del ejercicio 2015 y los que hubiesen figurado en el de cierre de la contabilidad del ejercicio 2014.
  - El balance, la cuenta del resultado económico-patrimonial y el remanente de tesorería incluidos en las cuentas del ejercicio 2014.
  - Una descripción de los ajustes realizados para que a fecha 1 de enero de 2015 queden registrados todos los activos y pasivos cuyo reconocimiento exige la ICS y se den de baja aquellos cuyo reconocimiento no está permitido, identificando para cada uno de ellos:
    - Identificación del asiento.
    - Motivo de su realización.
    - Criterios contables aplicados para el ejercicio contable 2015 y diferencias con los que se aplicaron el ejercicio anterior.
    - Cuantificación del impacto que produce en el patrimonio neto el cambio de criterios contables.
    - Cualquier otra circunstancia que se considere relevante para clarificar la realización del asiento.

La citada información se debía incluir en las cuentas a efectos de clarificar el proceso de transición de la contabilidad del ejercicio 2014 a la del 2015 dado que los estados financieros y presupuestarios del ejercicio 2015 no incluyen información comparativa con el ejercicio anterior.

- No se acompañan a la Cuenta General rendida, incumpliendo el artículo 211 TRLRHL:
  - Una memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos.
  - Una memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados, con indicación de los previstos y alcanzados, con su coste.

Esta información fue aportada en el curso de la fiscalización. No obstante, la memoria demostrativa del grado de cumplimiento de objetivos no se elabora de

conformidad con el artículo citado. La entidad ha determinado el grado de cumplimiento de los objetivos atendiendo al grado de ejecución presupuestaria de los gastos e ingresos. Sin embargo, no se han aprobado objetivos explícitos, individualizados y cuantificables y por tanto no se puede efectuar su seguimiento ni determinar el grado real de cumplimiento con indicación del coste.



## **4. PRESUPUESTO GENERAL**

### **4.1. Elaboración, aprobación y contenido del Presupuesto General**

El Presupuesto General de la Comarca de Andorra Sierra de Arcos para el ejercicio 2015 fue aprobado fuera del plazo establecido por el TRLRHL. En concreto, fue aprobado definitivamente el día 30 de abril de 2015 y publicado el 7 de mayo. Sin embargo, el artículo 169.2 TRLRHL prevé la aprobación definitiva del presupuesto antes del día 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse, para su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia y entrada en vigor.

En el expediente de aprobación no consta, incumpliendo el artículo 168 TRLRHL y los artículos 18 y siguientes del Real Decreto 500/1990, la siguiente documentación:

- Anexo de personal de la entidad local, en que se relacionen y valoren los puestos de trabajo existentes en la misma, de forma que se dé la oportuna correlación con los créditos para personal incluidos en el Presupuesto.
- Un informe económico-financiero, en el que se expongan las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios y, en consecuencia, la efectiva nivelación del presupuesto.
- Las bases de ejecución del presupuesto no especifican la vinculación jurídica de los créditos utilizada (grupo de función y capítulo), incumpliendo el artículo 8 y los artículos 27 y siguientes RD 500/1990, de 20 de abril.
- El anexo de inversiones no está suscrito por el Presidente.

### **4.2. Presupuesto inicial**

El Presupuesto inicial de la Comarca de Andorra Sierra de Arcos ascendió a 2.905 miles de euros. La clasificación económica por capítulos de los gastos e ingresos se muestra en los siguientes cuadros.

Presupuesto inicial de Gastos			Presupuesto inicial de Ingresos		
Capítulo	Créditos Iniciales	% s/ total	Capítulo	Previsiones presupuestarias iniciales	% s/ total
1. Gastos de personal	1.215	42	1. Impuestos directos	0	0
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	811	28	2. Impuestos indirectos	0	0
3. Gastos financieros	1	0	3. Tasas y otros ingresos	527	18
4. Transferencias corrientes	341	12	4. Transferencias corrientes	1.873	64
5. Fondo de contingencia <sup>5</sup>	0	0	5. Ingresos patrimoniales	3	0
6. Inversiones reales	537	18	6. Enajenación de inversiones reales	0	0
7. Transferencias de capital	0	0	7. Transferencias de capital	502	17
8. Activos financieros	0	0	8. Activos financieros	0	0
9. Pasivos financieros	0	0	9. Pasivos financieros	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>2.905</b>	<b>100</b>	<b>TOTAL</b>	<b>2.905</b>	<b>100</b>

Los capítulos de gastos con mayor crédito inicial son el Capítulo 1, Gastos de personal (42 %), el capítulo 2, Gastos corrientes en bienes y servicios (28 %) y el Capítulo 6, Inversiones reales (18 %).

Los capítulos de ingresos con mayor previsión inicial son el Capítulo 4, Transferencias corrientes (64 %) y el Capítulo 3, Tasas, precios públicos y otros ingresos (18 %).

#### 4.3. Modificaciones presupuestarias

El importe de las modificaciones de crédito del Presupuesto de gastos de la Comarca en el ejercicio 2015 ascendió a 249 miles de euros (9 % del importe de los créditos iniciales del presupuesto), con el siguiente detalle por capítulos:

Capítulo	Créditos Iniciales	Modificaciones de Créditos	Créditos Definitivos	% Incremento sobre créditos iniciales	% sobre total modificaciones
1. Gastos de personal	1.215	149	1.365	12	60
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	811	34	845	4	14
3. Gastos financieros	1	0	1	0	0
4. Transferencias corrientes	341	66	407	19	26
5. Fondo de contingencia	0	0	0		0
6. Inversiones reales	537	0	537	0	0
7. Transferencias de capital	0	0	0		0
8. Activos financieros	0	0	0		0
9. Pasivos financieros	0	0	0		0
<b>TOTAL</b>	<b>2.905</b>	<b>249</b>	<b>3.154</b>	<b>9</b>	<b>100</b>

Los capítulos del presupuesto de gastos que se han modificado en mayor cuantía son el Capítulo 1, Gastos de Personal (149 miles de euros) y el Capítulo 4, Transferencias corrientes

<sup>5</sup> La dotación a un fondo de contingencia es opcional en las Entidades locales no incluidas en el ámbito subjetivo de los artículos 111 y 135 TRLRHL, de conformidad con la Orden HAP/419/2014, de 14 de marzo, por la que se modifica la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.

(66 miles de euros) con un incremento de crédito sobre el inicialmente previsto del 12 % y 19 % respectivamente.

La tipología de las modificaciones presupuestarias aprobadas, clasificadas por capítulos, se muestra en el siguiente cuadro. Se detallan las modificaciones de crédito que han supuesto incremento de crédito y no se incluyen las bajas por anulación (1 miles de euros) que se tratan en el presente apartado como fuente de financiación de las modificaciones de crédito:

Capítulos	Créditos extraordinarios	Suplementos de Crédito	Incorp. Remanentes de Crédito	Créditos Generados por Ingresos	Total Modificaciones
1. Gastos de personal	0	11	58	80	149
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	0	12	13	9	34
3. Gastos financieros	0	0	0	0	0
4. Transferencias corrientes	1	66	0	0	67
6. Inversiones reales	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>89</b>	<b>71</b>	<b>89</b>	<b>250</b>
<b>%</b>	<b>0,28%</b>	<b>35,71%</b>	<b>28,25%</b>	<b>35,76%</b>	<b>100,0%</b>

El número total de modificaciones presupuestarias aprobadas asciende a 5. El detalle del número de expedientes y tipo de modificaciones de crédito se presenta en el siguiente cuadro:

Tipo de modificación	nº exptes	Importe
Incorporación de remanente de crédito	1	71
Suplemento de crédito	2	89
Crédito extraordinario	1	1
Generación de crédito	1	89
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>250</b>

Los recursos que han financiado las modificaciones presupuestarias se muestran en el siguiente cuadro:

Tipo de modificación	Importe	Excesos de financiación afectada	Remanente de Tesorería para gastos generales	Aportaciones o compromisos firmes de aportación	Baja por Anulación
Incorporación remanentes crédito	71	71			
Suplemento de crédito	89		89		
Crédito extraordinario	1				1
Generación de crédito	89			89	
<b>Total</b>	<b>250</b>	<b>71</b>	<b>89</b>	<b>89</b>	<b>1</b>
	<b>100,00%</b>	<b>28,25%</b>	<b>35,71%</b>	<b>35,76%</b>	<b>0,28%</b>

El 63,96 % de las modificaciones presupuestarias se han financiado con remanente de tesorería, ya sea remanente de tesorería para la financiación de gastos generales (35,71 %) o exceso de financiación afectada (28,25 %).

La Cámara de Cuentas ha analizado todos los expedientes de modificación presupuestaria tramitados en el ejercicio 2015.

El detalle de la muestra se contiene en el siguiente cuadro.

Tipo de modificación	Nº expdte	Importe
Incorporación de remanente de crédito	1-2015	71
Suplemento de crédito	3-2015	78
Suplemento de crédito	4-2015	11
Crédito extraordinario	5-2015	1
Generación de crédito	6-2015	89
<b>Total</b>		<b>250</b>

En el análisis se han detectado las siguientes incidencias:

- En los expedientes de modificaciones presupuestarias 3/2015, 4/2015 (suplementos de crédito) y 5/2015 (crédito extraordinario) aprobados por el Consejo comarcal, no se justifica la imposibilidad de demorar el gasto hasta el ejercicio siguiente, incumpliendo el artículo 177.1 TRLRHL.
- Los expedientes de modificaciones presupuestarias 3/2015, 4/2015 (suplementos de crédito) y 5/2015 (crédito extraordinario) no han sido remitidos a la Comunidad Autónoma de Aragón y a la Administración del Estado, incumpliendo los artículos 177.2 y 169.4 TRLRHL.
- En la modificación presupuestaria 1/2015, modalidad incorporación de remanentes de crédito, el gasto con financiación afectada "Taller de empleo" se financia con remanente de tesorería con financiación afectada en un importe de 71 miles de euros. Sin embargo, en la memoria de la cuenta general, la desviación de financiación positiva acumulada del gasto (agente financiador INAEM) era 65 miles de euros y en la liquidación 69 miles de euros.

#### 4.4. Ejecución del presupuesto

##### 4.4.1. Ejecución Presupuesto de gastos

El importe de los créditos definitivos del Presupuesto de gastos del ejercicio 2015 de la Comarca de Andorra Sierra de Arcos ascendió a 3.154 miles de euros. El nivel de ejecución ha sido del 89 %, con un importe total de obligaciones reconocidas netas de 2.793 miles de euros.

El detalle de la ejecución por capítulos se presenta en el siguiente cuadro, que incorpora además, el porcentaje de ejecución, el porcentaje de pagos y el porcentaje que representa cada capítulo respecto a la ejecución total del Presupuesto.

Capítulo	Créditos Definitivos	Gastos Comprometidos	Obligaciones Reconocidas Netas	% Representatividad capítulo	% ORN/CD	Pagos	% P/ORN
1. Gastos de personal	1.365	1.191	1.191	43	87	1.191	100
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	845	749	748	27	89	718	96
3. Gastos financieros	1	1	1	0	90	1	100
4. Transferencias corrientes	407	375	375	13	92	124	33
5. Fondo de contingencia							
6. Inversiones reales	537	478	478	17	89	478	100
7. Transferencias de capital							
8. Activos financieros							
9. Pasivos financieros							
<b>TOTAL</b>	<b>3.154</b>	<b>2.794</b>	<b>2.793</b>	<b>100</b>	<b>89</b>	<b>2.511</b>	<b>90</b>

Los capítulos con mayor importe de obligaciones reconocidas netas son el Capítulo 1, Gastos de personal (1.191 miles de euros y 43 % del total de obligaciones reconocidas), el Capítulo 2, Gastos corrientes en bienes y servicios (748 miles de euros y 27 % de obligaciones reconocidas) y el Capítulo 6, Inversiones reales (478 miles de euros y 17 % de obligaciones reconocidas).

La ejecución del Presupuesto de gastos clasificada por programas, a nivel de áreas de gasto es la siguiente:

Área de Gasto	Créditos Definitivos	Gastos Comprometidos	Obligaciones Reconocidas Netas	% Representatividad área	ORN/CD	Pagos	P/ORN
0. Deuda pública	1	1	1	0	90	1	100
1. Servicios públicos básicos	479	451	451	16	94	423	94
2. Actuaciones de protección y promoción social.	1.010	932	932	33	92	780	84
3. Producción de bienes públicos de carácter preferente	406	370	370	13	91	277	75
4. Actuaciones de carácter económico	672	547	547	20	81	541	99
9. Actuaciones de carácter general	588	492	491	18	84	488	99
<b>TOTAL</b>	<b>3.154</b>	<b>2.794</b>	<b>2.793</b>	<b>100</b>	<b>89</b>	<b>2.511</b>	<b>90</b>

El área de gasto con mayor importe de obligaciones reconocidas netas es el área 2, Actuaciones de protección y promoción social (932 miles de euros y 33 % del total obligaciones reconocidas) que incluye 672 miles de euros de gastos de personal y 179 miles de euros de gasto de transferencias corrientes.

Las áreas de gasto con mayor nivel de ejecución son el área 1, Servicios públicos básicos (94%) y el área de gasto 2, Actuaciones de protección y promoción social (92 %).

El nivel de ejecución del Presupuesto de gastos es alto (89 %).

#### 4.4.2. Ejecución Presupuesto de ingresos

El importe de las previsiones definitivas del Presupuesto de ingresos del ejercicio 2015 de la Comarca de Andorra Sierra de Arcos ascendió a 3.154 miles de euros. El nivel de ejecución ha sido del 94 % con un importe total de derechos reconocidos netos de 2.980 miles de euros. Si se prescinde en el cálculo del nivel de ejecución del remanente de tesorería, el porcentaje de ejecución es del 99,52 %.

El detalle de la ejecución por capítulos se presenta en el siguiente cuadro, que incorpora además, el porcentaje de ejecución, el porcentaje de ingresos y el porcentaje que representa cada capítulo respecto a la ejecución total del Presupuesto.

Capítulo	Previsiones presupuestarias definitivas	Derechos Reconocidos Netos	% Representatividad capítulo	% DRN/PD	Recaudación Neta	% RN/DRN
1. Impuestos directos						
2. Impuestos indirectos						
3. Tasas y otros ingresos	527	574	19	109	574	100
4. Transferencias corrientes	1.963	1.944	65	99	1.664	86
5. Ingresos patrimoniales	3	1	0	35	1	100
6. Enajenación de inversiones reales						
7. Transferencias de capital	502	461	15	92	461	100
8. Activos financieros	160					
9. Pasivos financieros						
<b>TOTAL</b>	<b>3.154</b>	<b>2.980</b>	<b>100</b>	<b>94</b>	<b>2.700</b>	<b>91</b>

Los capítulos con mayor importe de derechos reconocidos netos son el Capítulo 4, Transferencias corrientes (1.944 miles de euros y 65 % del total derechos reconocidos netos) y el Capítulo 3, Tasas, precios públicos y otros ingresos (574 miles de euros y 19 % del total derechos reconocidos netos). La suma del Capítulo 4, Transferencias corrientes (1.944 miles de euros) y del Capítulo 7, Transferencias de capital (461 miles de euros) asciende al 80 % del total derechos reconocidos.

Los derechos reconocidos en el Capítulo 4, Transferencias corrientes, y en el Capítulo 7, Transferencias de capital, son transferencias y subvenciones de la Comunidad Autónoma (2.200 miles de euros) y transferencias de los municipios (203 miles de euros).

Los derechos reconocidos en el Capítulo 3, Tasas, precios públicos y otros ingresos, provienen principalmente de tasas por prestación del servicio de recogida de basura (327 miles de euros) y del servicio ayuda a domicilio (58 miles de euros) y de los precios públicos por prestación del servicio de estancias diurnas (81 miles de euros) y prestación de servicios deportivos (29 miles de euros).

En cuanto al nivel de ejecución presupuestaria, los capítulos con mayor nivel de ejecución son el Capítulo 3, Tasas, precios públicos y otros ingresos (109 %) y el Capítulo 4, Transferencias corrientes (99 %).

En relación con la tasa por prestación del servicio de recogida de basuras se ha detectado la siguiente incidencia:

- El texto de la modificación de la ordenanza fiscal del servicio (variación del importe de la tasa para el año 2015) se publicó el 20 de abril de 2015, esto es, con posterioridad a la fecha de aplicación de la modificación (1 de enero de 2015) incumpliendo el artículo 17.4 TRLRHL.

En relación con el precio público de visita guiada al Museo Minero se ha detectado la siguiente incidencia:

- La Comarca aplica exenciones no previstas en la Ordenanza: vistas institucionales y visitantes alojados en establecimientos de la Comarca (1400 usuarios que han supuesto aproximadamente el no ingreso de 2 miles de euros).

#### 4.4.2.1. Detalle de la ejecución del Capítulo 4, Transferencias corrientes

Los derechos reconocidos en el Capítulo 4, Transferencias corrientes, son: transferencias incondicionadas de la CAA (1.034 miles de euros), subvenciones de la CAA (705 miles de euros) y aportaciones de los municipios (204 miles de euros).

Las transferencias incondicionadas de la Comunidad Autónoma para financiar las Comarcas están previstas en el texto refundido de la Ley de Comarcalización de Aragón y, para el ejercicio 2015, en las DA 19 y 20 de la Ley 13/2014, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la CCA para el ejercicio 2015. Son las siguientes:

- **Fondo de gastos de personal** (art. 63 TRLCA) (156 miles de euros) destinado a financiar la estructura de personal necesaria para el ejercicio por las comarcas de las competencias transferidas por la Comunidad Autónoma. Su reparto se realiza en función de que la población de la Comarca supere o no los 25.000 habitantes, recibiendo respectivamente 250 miles de euros o 156 miles de euros.

- **Transferencias según la valoración del coste del traspaso de funciones y servicios asociados a las competencias transferidas** (art. 65 TRLCA) (655 miles de euros), que se reparte entre las delimitaciones comarcales de acuerdo con las siguientes reglas:

\*Una cantidad fija resultante de distribuir por partes iguales el 40% de la cuantía total entre todas las delimitaciones comarcales.

\*El 15 %, en proporción al número de municipios y núcleos de población diferenciados existentes en cada delimitación comarcal.

\*El 45 % restante, en proporción al número de habitantes de derecho de los municipios de la delimitación comarcal.

- **Programa de Política Territorial** (239 miles de euros) destinado a financiar inversiones de carácter supramunicipal, mantenimiento y funcionamiento de inversiones supramunicipales realizadas en ejercicios anteriores.<sup>6</sup>

No obstante, en el ejercicio 2015, la Administración de la CAA no pagó a la Comarca el último trimestre de las transferencias incondicionadas de la Sección 26 (Transferencia según la valoración del coste de traspaso de funciones y servicios y Programa de Política Territorial), 203 miles de euros, en cumplimiento de la Orden de 8 de septiembre de 2015 del Consejero de Hacienda y Administración Pública por la que se establecieron medidas adicionales de control de la ejecución presupuestaria, que incluyó retenciones de no disponibilidad en las aplicaciones presupuestarias correspondientes a las transferencias a las Comarcas. La Comarca de Andorra-Sierra de Arcos con fecha 14 de abril de 2016 acordó interponer recurso contencioso administrativo contra la citada Orden.

Al respecto:

- De conformidad con el artículo 60 TRLCA, las transferencias incondicionadas a favor de las comarcas, destinadas a la puesta en marcha y funcionamiento de su organización y actividades, deben establecerse anualmente en la Ley de Presupuestos de la CAA. Sin embargo, la CAA modificó el importe de las transferencias incondicionadas previstas en la Ley de Presupuestos del ejercicio 2015 a las Comarcas sin modificar la citada Ley.
- La Orden de 8 de septiembre de 2015, del Consejero de Hacienda y Administración Pública, que incluyó retenciones de no disponibilidad en las aplicaciones presupuestarias correspondientes a las transferencias a las Comarcas, no fue publicada en el BOA, incumpliendo el artículo 45 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

Además, la Comarca ha suscrito los siguientes convenios de colaboración con el Gobierno de Aragón por los que ha percibido un importe total de subvenciones de 705 miles de euros.

---

<sup>6</sup> Respecto al Programa de Política Territorial, el Informe 4/2013 de fiscalización de subvenciones y ayudas del sector público de la Comunidad Autónoma de Aragón, ejercicio 2011, aprobado por la Cámara de Cuentas de Aragón con fecha 7 de noviembre de 2013, advierte que *“la distribución entre comarcas de los créditos destinados a financiar inversiones supramunicipales, así como los destinados a financiar su mantenimiento y funcionamiento, carecen de baremo o de criterios de reparto. De la fiscalización realizada se comprobó que el peso relativo de cada comarca se mantiene invariable en los últimos ejercicios, perdurando el status quo anterior a la creación de las comarcas, en el que el Gobierno de Aragón suscribía convenios con las antiguas delimitaciones comarcales existentes.”*



Descripción	Importe
Convenio de colaboración Gobierno de Aragón para el desarrollo de políticas sectoriales <sup>7</sup>	354
Convenio de colaboración con el INAEM para el fomento del empleo (taller de empleo)	89
Convenio IASS Programa dependencia	78
Convenio de colaboración Gobierno de Aragón para la financiación de escuelas infantiles <sup>8</sup>	64
programa ISEAL Programa Iniciativas Sociales de Empleo en el Ámbito Local	54
Convenio IASS Programas para la financiación de gastos de personal	30
Convenio IASS Programa drogodependencias	17
Convenio IASS Programa Integración de la Inmigración	12
Convenio IAM Programa colaboración Centro de Atención a la Mujer	7
<b>TOTAL</b>	<b>705</b>

La Cámara de Cuentas ha analizado la evolución de la ejecución del presupuesto de ingresos desde 2009 (derechos reconocidos netos) se muestra en el siguiente cuadro.

Capítulos de ingresos	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Capítulo 3 Tasas, precios públicos y otros ingresos	355	501	550	501	551	591	574
Capítulo 4 Transferencias corrientes	2.526	2.173	1.546	1.572	1.811	1.910	1.944
Capítulo 5 Ingresos patrimoniales	85	24	13	79	2	2	1
Capítulo 7 Transferencias de capital	64	0	0	99	0	152	461
Capítulo 8 Activos financieros	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>3.029</b>	<b>2.698</b>	<b>2.109</b>	<b>2.251</b>	<b>2.363</b>	<b>2.655</b>	<b>2.980</b>

De su análisis se extrae lo siguiente:

- Desde 2009 el capítulo de mayor importe es el Capítulo 4, Transferencias corrientes. No obstante, su importe ha variado en cada ejercicio.
- Si bien el importe del Capítulo 4, Transferencias corrientes, ha disminuido desde 2009, en el ejercicio 2015 la Comarca ejecutó un presupuesto de ingresos similar al del ejercicio 2009 por la recepción de subvenciones de capital (461 miles de euros correspondientes al Fondo de Inversiones de Teruel, al programa FEADER para financiar el Museo Minero y el proyecto de climatización de la sede comarcal y subvención del Instituto Aragonés de Fomento para la rehabilitación del parque tecnológico minero).

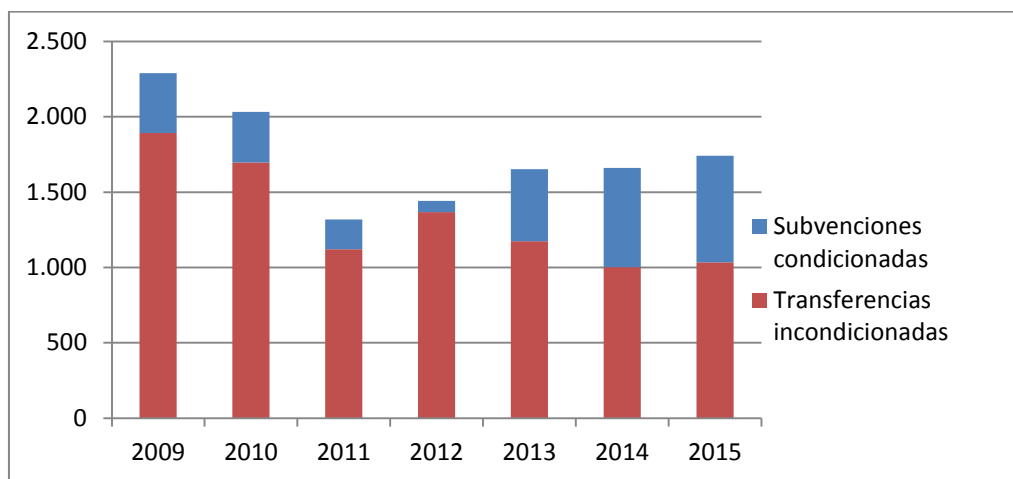
La evolución de las transferencias incondicionadas y de las subvenciones percibidas de la CAA (Capítulo 4, Transferencias corrientes) se muestra en el siguiente cuadro.

<sup>7</sup> Servicios a vertebración territorial, desarrollo de políticas sociales entre ellas, en su caso, el servicio de teleasistencia y protección civil y prevención y extinción de incendios, de acuerdo con los principios de autonomía financiera y de gestión.

<sup>8</sup> La DA 19.3 de la Ley de Presupuestos de la CAA para 2015 prevé que las dotaciones para "Transferencias para el desarrollo de políticas sectoriales" (15.000 miles de euros) y "Transferencias escuelas infantiles" se instrumentan mediante convenios de colaboración a suscribir entre el Gobierno de Aragón y las distintas Entidades Comarcales en el ámbito de sus competencias.

Tipo de financiación	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Transferencias incondicionadas <sup>9</sup>	1.892	1.696	1.121	1.368	1.174	1.003	1.034
Subvenciones condicionadas	396	335	198	73	478	658	706
<b>Total</b>	<b>2.288</b>	<b>2.042</b>	<b>1.319</b>	<b>1.442</b>	<b>1.652</b>	<b>1.661</b>	<b>1.740</b>

Se representa en el siguiente gráfico.



De su análisis se extrae lo siguiente:

- El importe total de transferencias y subvenciones de la CAA ha disminuido un 24 % desde 2009.
- El importe de las transferencias incondicionadas previstas en el TRLCA ha disminuido un 45 % (858 miles de euros).
- La disminución de las transferencias incondicionadas se ha compensado, en parte, con subvenciones incluidas en convenios para finalidades concretas: entre otras, políticas sectoriales, drogodependencia, inmigración o escuelas de educación infantil.

#### 4.4.3. Resultado presupuestario

El resultado presupuestario de la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos del ejercicio 2015 (diferencia entre derechos reconocidos netos y obligaciones reconocidas netas) es positivo por importe de 188 miles de euros e indica que los ingresos presupuestarios del ejercicio han sido suficientes para financiar el gasto presupuestario, sin acudir a operaciones de endeudamiento:

<sup>9</sup> Transferencias previstas en el TRLCA: Fondo de gastos de personal, transferencias según la valoración del coste del traspaso de funciones y servicios asociados a las competencias transferidas y programa de política territorial.

Capítulo	Derechos Reconocidos Netos	Capítulo	Obligaciones Reconocidas Netas
1. Impuestos directos		1. Gastos de personal	1.191
2. Impuestos indirectos		2. Gastos corrientes en bienes y servicios	748
3. Tasas y otros ingresos	574	3. Gastos financieros	1
4. Transferencias corrientes	1.944	4. Transferencias corrientes	375
5. Ingresos patrimoniales	1	5. Fondo de contingencia	
6. Enajenación de inversiones reales		6. Inversiones reales	478
7. Transferencias de capital	461	7. Transferencias de capital	
8. Activos financieros		8. Activos financieros	
9. Pasivos financieros		9. Pasivos financieros	
<b>TOTAL DERECHOS RECONOCIDOS</b>	<b>2.980</b>	<b>TOTAL OBLIGACIONES RECONOCIDAS</b>	<b>2.793</b>
<b>RESULTADO POSITIVO DEL EJERCICIO</b>			<b>188</b>

Al respecto, la Cámara de Cuentas ha detectado que la Comarca contabiliza en las subvenciones el reconocimiento de la obligación junto con la autorización y disposición en el momento de la concesión, sin que conste la presentación ni la aprobación de la cuenta justificativa, incumpliendo los artículos 58 y siguientes del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, según el cual, con carácter previo al reconocimiento de la obligación ha de acreditarse documentalmente ante el órgano competente, la realización de la prestación o el derecho del acreedor. Por lo tanto, el importe de obligaciones reconocidas del Capítulo 4, Transferencias corrientes, debe reducirse al menos, en 123 miles de euros (importe comprobado en la muestra de subvenciones), ascendiendo el resultado presupuestario a 311 miles de euros.

El resultado presupuestario ajustado de la comarca asciende a 299 miles de euros y es el resultante de aplicar los siguientes ajustes al resultado presupuestario:

- Aumento del resultado presupuestario en el importe total de obligaciones reconocidas que se financiaron en el ejercicio 2015 con remanente de tesorería para gastos generales (81 miles de euros). Este ajuste se debe a que la utilización del remanente de tesorería como recurso para la financiación de modificaciones de crédito no da lugar al reconocimiento de derechos y sí, en cambio, aparecen contabilizadas en dicho ejercicio las obligaciones reconocidas financiadas con el mismo.
- Aumento del resultado presupuestario por el importe de las desviaciones de financiación negativas del ejercicio y disminución por el importe de las desviaciones de financiación positivas del ejercicio.

Los ajustes realizados por la Comarca se muestran en el siguiente cuadro:

Nombre del Estado	Derechos reconocidos netos	Obligaciones Reconocidas Netas	Ajustes	Resultado Presupuestario
a. Operaciones corrientes	2.520	2.315		205
b. Operaciones de capital	461	478		-17
1.(a+b) Total operaciones no financieras	2.980	2.793		188
c. Activos financieros				
d. Pasivos financieros				
2.(c+d) Total operaciones financieras				
<b>I.(I=1+2) RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO</b>	<b>2.980</b>	<b>2.793</b>		<b>188</b>
<b>AJUSTES:</b>				
3. Créditos gastados financiados con remanente de tesorería para gastos generales			81	
4. Desviaciones de financiación negativas del ejercicio			117	
5. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio			87	
<b>II. (II=3+4-5) TOTAL AJUSTES</b>			<b>112</b>	
<b>(I+II) RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO</b>				<b>299</b>

Respecto a los ajustes practicados por desviaciones de financiación, la Cámara de Cuentas ha observado deficiencias en la configuración, introducción de los datos y definición de los gastos con financiación afectada que se analizan en el epígrafe referido al remanente de tesorería. Las incidencias que afectan al resultado presupuestario se detallan a continuación.

- Las desviaciones de financiación positivas del ejercicio deben aumentarse en 180 miles de euros hasta alcanzar los 267 miles de euros: incremento de la desviación positiva del proyecto de vertebración del territorio (111 miles de euros), inclusión de la desviación positiva de la encomienda suscrita con el Gobierno de Aragón en el ejercicio 2015 para la atención de personas en situación de dependencia (77 miles de euros) y disminución de la desviación del proyecto drogodependencia (-8 miles de euros).
- Las desviaciones de financiación negativas debe aumentarse en 43 miles de euros hasta alcanzar los 160 miles de euros: incremento de las desviaciones negativas de los proyectos de vertebración del territorio (27 miles de euros) y del taller de empleo de conservación y recuperación del patrimonio natural (35 miles de euros) y disminución de las desviaciones negativas del proyecto de drogodependencia (-19 miles de euros).

De acuerdo con los datos comprobados por la Cámara de Cuentas el resultado presupuestario ajustado ascendería a 286 miles de euros al aumentar el resultado presupuestario por operaciones corrientes, disminuir el importe de obligaciones reconocidas netas en 123 miles de euros y aumentar las desviaciones positivas del ejercicio en 180 miles de euros y las negativas en 43 miles de euros.

La evolución del resultado presupuestario ajustado respecto al ejercicio 2014, es el siguiente:

Nombre del Estado	Resultado Presupuestario 2015	Resultado Presupuestario 2014	% Variación 2015-2014
a. Operaciones corrientes	204.871	218.812	-6
b. Operaciones de capital	-17.356	-83.343	-79
1.(a+b) Total operaciones no financieras	187.515	135.469	38
c. Activos financieros	0	0	
d. Pasivos financieros	0	0	
2.(c+d) Total operaciones financieras	0		
<b>I.(I=1+2) RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO</b>	<b>187.515</b>	<b>135.469</b>	<b>38</b>
<b>AJUSTES:</b>			
3. Créditos gastados financiados con remanente de tesorería para gastos generales	81.068	234.324	-65
4. Desviaciones de financiación negativas del ejercicio	117.480	31.284	276
5. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio	86.624	79.483	9
<b>II. (II=3+4-5) TOTAL AJUSTES</b>	<b>111.924</b>	<b>186.125</b>	<b>-40</b>
<b>(I+II) RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO</b>	<b>299.439</b>	<b>321.594</b>	<b>-7</b>

El resultado presupuestario ajustado del ejercicio 2015 obtenido por la Comarca se ha reducido un 7% (22 miles de euros) respecto al del ejercicio 2014, debido fundamentalmente a una menor financiación de gastos con remanente de tesorería para gastos generales en el ejercicio 2015.

En el ejercicio 2011 (ejercicio que fue objeto de fiscalización por la Cámara de Cuentas de Aragón) la Comarca tuvo un resultado presupuestario negativo. La evolución del resultado presupuestario desde el ejercicio 2011 se muestra en el siguiente cuadro.

Ejercicio	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Resultado presupuestario	Ajustes	Resultado presupuestario ajustado	% variación respecto al ejercicio anterior de los derechos reconocidos netos	% variación respecto al ejercicio anterior de las obligaciones reconocidas netas
2011	2.109	2.269	-160	143	-17		
2012	2.251	2.097	154	89	242	6,75	-7,55
2013	2.363	2.112	251	47	298	4,99	0,70
2014	2.655	2.519	135	186	322	12,32	19,27
2015	2.980	2.793	188	112	299	12,27	10,86

En el ejercicio 2011 la Comarca registró un resultado presupuestario negativo por importe de 160 miles de euros, pasando a ser positivo en el ejercicio 2012 (154 miles de euros), debido fundamentalmente a la mejora de la financiación por parte de la Comunidad Autónoma (transferencia corriente aumenta en un 13%) y a la reducción de las obligaciones reconocidas netas en el Capítulo 1, Gastos de personal, que se redujeron un 17%. En los ejercicios posteriores hasta el 2014 el resultado presupuestario ha continuado evolucionando positivamente.

#### Remanente de tesorería

El remanente de tesorería total y el remanente de tesorería para gastos generales del ejercicio 2015 de la Comarca de Andorra Sierra de Arcos son positivos (1.199 y 1.006 miles de euros respectivamente). Es objeto de estudio en el epígrafe 6 del presente memorando.

## **5. ANÁLISIS DE LOS ESTADOS FINANCIEROS**

### **5.1. Aspectos Generales**

De conformidad con la Regla 45 ICS, la Cuenta General de la Comarca Andorra-Sierra de Arcos debe mostrar la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, de los resultados y de la ejecución del presupuesto.

Las cuentas anuales que integran la Cuenta de la Comarca Andorra-Sierra de Arcos comprenden el Balance, la Cuenta del resultado económico-patrimonial, el Estado de cambios en el patrimonio neto, el Estado de liquidación de Presupuesto y la Memoria. Estos documentos deben formar una unidad, ser redactados con claridad y mostrar la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, del resultado económico patrimonial y de la ejecución del Presupuesto de la entidad de conformidad con el Plan de Cuentas.

En el presente apartado, la Cámara de Cuentas ha analizado si el Balance, la Cuenta del resultado económico-patrimonial, el Estado de cambios en el patrimonio neto y la Memoria de la Comarca Andorra-Sierra de Arcos representan adecuadamente, en sus aspectos significativos, la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial, con sujeción al marco conceptual de la contabilidad pública recogido en la primera parte del Plan de Cuentas Local Simplificado, y a las normas de reconocimiento y valoración incluidas en la segunda parte del citado Plan.

### **5.2. Balance**

El Balance presenta la posición del patrimonio de la entidad referida al cierre del ejercicio, estructurada a través de tres masas, activo, pasivo y patrimonio neto. El activo recoge los bienes, derechos y otros recursos controlados económicamente por la entidad de los que es probable obtener en el futuro rendimientos económicos o un potencial de servicio, el pasivo recoge las obligaciones actuales surgidas como consecuencia de sucesos pasados y el patrimonio neto constituye la parte residual de los activos de la entidad, una vez deducidos todos sus pasivos e incluye las aportaciones realizadas, en el momento de su constitución o en momentos posteriores, por la entidad o entidades propietarias, que no tengan la consideración de pasivos, así como los resultados acumulados u otras variaciones que le afecten.

Las principales masas patrimoniales del Balance de la Comarca Andorra-Sierra de Arcos incluido en la Cuenta General del ejercicio 2015, acompañado de una comparativa con el Balance del ejercicio anterior (elaborado por la CCA) se muestran a continuación (en miles de euros):

Activo	Ejercicio 2015	% sobre el total	Ejercicio 2014	% sobre el total	Variación Absoluta	% Variación Relativa
<b>A. Activo no corriente</b>	<b>4.421</b>	<b>74</b>	<b>3.940</b>	<b>77</b>	<b>481</b>	<b>12</b>
I. Inmovilizado intangible	62	1	59	1	3	5
II. Inmovilizado material	4.359	73	3.881	76	478	12
III. Inversiones inmobiliarias						
IV. Patrimonio público del suelo						
V. Inversiones financieras a largo plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas						
VI. Deudores y otras cuentas a cobrar a largo plazo						
<b>B. Activo corriente</b>	<b>1.559</b>	<b>26</b>	<b>1.145</b>	<b>23</b>	<b>414</b>	<b>36</b>
I. Deudores y otras cuentas a cobrar a corto plazo	339	6	214	4	124	58
II. Inversiones financieras a corto plazo						
III. Ajustes por periodificación						
IV. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	1.221	20	931	18	290	31
<b>(A+B)Total Activo</b>	<b>5.980</b>	<b>100</b>	<b>5.085</b>	<b>100</b>	<b>895</b>	<b>18</b>
Patrimonio Neto y Pasivo	Ejercicio 2015	% sobre el total	Ejercicio 2014	% sobre el total	Variación Absoluta	% Variación Relativa
<b>A. Patrimonio neto</b>	<b>5.221</b>	<b>87</b>	<b>4.745</b>	<b>93</b>	<b>477</b>	<b>10</b>
I. Patrimonio	2.484	42	2.484	49		
II. Patrimonio generado	2.291	38	2.261	44	30	1
III. Subvenciones recibidas pendientes de imputación a resultados	446	7			446	
<b>B. Pasivo no corriente</b>	<b>89</b>	<b>1</b>			<b>89</b>	
I. Provisiones a largo plazo						
II. Deudas a largo plazo						
III. Acreedores y otras cuentas a pagar a largo plazo	89	1			89	
<b>C. Pasivo corriente</b>	<b>669</b>	<b>11</b>	<b>340</b>	<b>7</b>	<b>329</b>	<b>97</b>
I. Provisiones a corto plazo						
II. Deudas a corto plazo	2	0	1	0	1	140
III. Acreedores y otras cuentas a pagar a corto plazo	667	11	340	7	328	97
IV. Ajustes por periodificación						
<b>(A+B+C)Total Patrimonio Neto y Pasivo</b>	<b>5.980</b>	<b>100</b>	<b>5.085</b>	<b>100</b>	<b>895</b>	<b>18</b>

### 5.2.1. Activo

El activo de la Comarca en la fecha de cierre del ejercicio 2015 ascendió a 5.980 miles de euros, de los cuales, el 74 % corresponde a activo no corriente (4.421 miles de euros) y el 26 % a activo corriente (1.559 miles de euros).

#### 5.2.1.1. Activo no corriente

La masa patrimonial más importante del activo no corriente es el Inmovilizado material por importe de 4.359 miles de euros. Con respecto al ejercicio anterior, se ha incrementado en un 5 % representando un 73 % del total del activo. En el ejercicio 2014 representaba el 76 %.

Los movimientos del activo no corriente del ejercicio se muestran a continuación:

Número de cuenta	Activo	Saldo inicial	Entradas o dotaciones	Salidas. Bajas o reducciones	Saldo final
	<b>I. Inmovilizado intangible</b>	<b>59</b>	<b>3</b>		<b>62</b>
<b>200</b>	Inmovilizado intangible	59	3		62
	<b>II. Inmovilizado material</b>	<b>3.881</b>	<b>478</b>		<b>4.359</b>
<b>210</b>	Terrenos y bienes naturales	74			74
<b>211</b>	Construcciones	2.335	416		2.751
<b>214</b>	Maquinaria y utillaje	56			56
<b>215</b>	Instalaciones técnicas y otras instalaciones	17			17
<b>216</b>	Mobiliario	79			79
<b>217</b>	Equipos para procesos de información	36			36
<b>218</b>	Elementos de transporte	142			142
<b>219</b>	Otro inmovilizado material	10	61		71
<b>230</b>	Inmovilizaciones materiales en curso	1.133	1		1.134
	<b>Total</b>	<b>3.940</b>	<b>481</b>		<b>4.421</b>

De conformidad con el artículo 175 de la Ley de Administración Local de Aragón, los artículos 25 a 42 del Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de Entidades Locales de Aragón y el artículo 26 de la Ley 11/2002, de 14 de mayo, de creación de la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos, la Comarca está obligada a formar un Inventario valorado de todos los bienes y derechos que le pertenecen. El Inventario debe ser objeto de actualización continua, rectificación anual y comprobación siempre que se renueve la Corporación.

Al respecto, la Cámara de Cuentas ha detectado las siguientes incidencias:

- La Comarca no dispone de un Inventario de todos sus bienes, derechos y valores mobiliarios. En su defecto, tampoco cuenta con un inventario específico de carácter contable que detalle de forma individualizada cada uno de los elementos del inmovilizado que tiene registrados en su contabilidad de forma que permita el control y la adecuada gestión de los elementos que lo integran.

A los efectos de la comprobación cuando se renueva la Corporación (artículo 26.3 REBASO), la Comarca dispone de un estudio del ejercicio 2009 donde se identifican ciertos bienes por importe total de 1.510 miles de euros. No obstante, no contiene todos los bienes de la Entidad y, por otra parte, recoge como bienes de la Comarca, algunos que no lo son, como por ejemplo, la sede de la Agrupación de voluntarios de protección civil de Santa Bárbara que es un bien propiedad del Ayuntamiento de Andorra.

Por tanto, la inexistencia de un Inventario actualizado y debidamente valorado ha impedido a la Cámara de Cuentas verificar la composición y cuantificación de las cuentas de balance relativas al Inmovilizado (4.421 miles de euros), que suponen el 74 % del total activo.

A continuación se realiza un análisis por subgrupos de cuentas detallando las principales incidencias detectadas:



### *A. Inmovilizado intangible*

Se debe recoger en este epígrafe el conjunto de bienes inmateriales y derechos, susceptibles de valoración económica, que cumplen, además, las características de permanencia en el tiempo y utilización en la producción de bienes y servicios públicos o constituyen una fuente de recursos del sujeto contable. Presenta un saldo a 31 de diciembre de 2015 de 62 miles de euros.

Al respecto, se han detectado las siguientes incidencias

- El importe contabilizado corresponde al arrendamiento de un vehículo sin opción de compra en el que no se transfieren los riesgos y ventajas que son inherentes a la propiedad. Por lo tanto, incumple las condiciones establecidas en el punto 5.2 de la norma de registro y valoración nº 5 para la consideración de Inmovilizado.
- La Comarca no refleja en este epígrafe las inversiones relativas a las aplicaciones informáticas, tal y como recoge la norma de valoración 5 del PCLS, sino que dichas inversiones se contabilizan como gasto en el ejercicio de su adquisición.

### *B. Inmovilizado material*

La cifra de balance no está respaldada ni conciliada con un inventario de bienes ni con un inventario contable por lo que no ha sido posible verificar el importe contabilizado como inmovilizado, ni la situación jurídica ni el destino o uso a que están siendo dedicados los bienes.

La Cámara ha detectado, entre otros, los siguientes incumplimientos contables:

Bienes recibidos en cesión y bienes cedidos

- Según información facilitada por la Entidad local, la Comarca ha recibido en cesión fincas, solares y viales por importe de 356 miles de euros. Los citados bienes no se han registrado de acuerdo con lo establecido en las normas de reconocimiento y valoración 13 "Transferencias y subvenciones" (punto 2 b.2) y 14 "Adscripciones y otras cesiones gratuitas de uso de bienes y derechos", según las cuales, los bienes recibidos tendrán la consideración de subvenciones en especie.
- La Comarca de Andorra Sierra de Arcos tiene su sede en un antiguo edificio de Endesa, propiedad actual del Ayuntamiento de Andorra, que cedió su uso de forma gratuita a la Comarca. No existe reconocimiento contable de la cesión del bien.
- La Comarca ha recibido en cesión durante el ejercicio 2015 una locomotora y fondos documentales. No existe reconocimiento contable de la cesión del bien.
- La Comarca cedió tres vehículos y maquinaria a la Agrupación Comarcal de Voluntarios de Protección Civil "Santa Bárbara" en el ejercicio 2014 a través de un convenio. No existe reconocimiento contable de la cesión del bien.

Inmovilizaciones materiales en curso

- El saldo de la cuenta 230 "Inmovilizaciones materiales en curso y anticipos" a 31 de diciembre de 2015 asciende a 1.133 miles de euros y recoge el saldo de la cuenta del

plan anterior “Inversiones destinadas al uso general”. La Comarca desconoce a qué bienes corresponde, pero dada su clasificación en el plan anterior, no se trata de bienes en construcción, y por tanto, el saldo debería estar reclasificado en sus correspondientes cuentas de inmovilizado, de acuerdo a los criterios de reconocimiento recogidos en los apartados 4º y 5º del marco conceptual, aplicándose en estos casos las normas de valoración del inmovilizado material.

- Los únicos bienes propiedad de la Comarca son la Casa de los Alcaine y el Museo Minero. El edificio de la Casa de los Alcaine fue adquirido en el ejercicio 2006 por 126 miles de euros y reformado durante los ejercicios 2007 a 2010 por importe de 1.320 miles de euros por la Comarca para destinarlo a sede comarcal (total invertido: 1.446 miles de euros). Sin embargo, las obras finalizaron en el 2010 sin que haya tenido ningún uso desde entonces.
- La Memoria no informa de los bienes que se encuentran destinados al uso general, distinguiendo entre infraestructuras, bienes comunales y bienes del patrimonio histórico, desglosando la información por tipos en el primer y segundo caso, y, para el caso de los bienes del patrimonio histórico, entre construcciones y el resto, tal y como se establece en el punto 5 del contenido de la memoria.

#### Otros

- En el Inmovilizado no figura la adquisición de un vehículo realizada en el ejercicio 2010, por un importe de 20 miles de euros, que previamente era objeto de alquiler.
- La Comarca no ha efectuado la dotación correspondiente a las amortizaciones del Inmovilizado, ni consta que el Pleno haya fijado los criterios para su dotación, incumpliendo la regla 9 de la ICS y la norma de valoración 1.7 del Plan de Cuentas Local Simplificado (PCLS).
- La comarca no ha evaluado al cierre del ejercicio, si existe algún indicio de deterioro de los elementos del inmovilizado, tal y como establece la norma de valoración 1.8 del Plan de Cuentas Local Simplificado (PCLS), y más considerando que el activo de mayor valor de la entidad, Casa de los Alcaine, rehabilitado para ser sede de la Comarca desde 2006 a 2010 por importe de 1.446 miles de euros, no ha tenido el uso previsto.

5.2.1.2. Activo corriente*A. Deudores por operaciones presupuestarias*

Los deudores (presupuestarios y no presupuestarios) ascienden a 339 miles de euros con la siguiente composición:

I. Deudores y otras cuentas a cobrar a corto plazo	Año 2015	% sobre el total	Año 2014	% sobre el total	% variación relativa
<b>1. Deudores por operaciones presupuestarias</b>	<b>309</b>	<b>91</b>	<b>165</b>	<b>77</b>	<b>87</b>
Deudores por derechos reconocidos. Ej corriente	281	83	203	95	38
Deudores por derechos reconocidos. Ej cerrados	103	30	85	40	20
Deterioro de valor de deudores presupuestarios	-74	-22	-123	-58	-40
<b>2. Otras cuentas a cobrar</b>	<b>20</b>	<b>6</b>	<b>23</b>	<b>11</b>	<b>-10</b>
<b>3. Administraciones públicas</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>26</b>	<b>12</b>	<b>-63</b>
<b>Total</b>	<b>339</b>	<b>100</b>	<b>214</b>	<b>100</b>	<b>59</b>

Deudores presupuestarios

La mayor parte del saldo de deudores presupuestarios del ejercicio corriente (281 miles de euros) corresponde a transferencias corrientes por ingresos pendientes de cobro de convenios suscritos con la Administración de la CAA o con organismos públicos de la CAA (194 miles de euros) y a la aportación del Ayuntamiento de Andorra (71 miles de euros).

Respecto a los deudores de presupuestos cerrados, la antigüedad de la deuda se muestra a continuación:

Año procedencia	Saldo inicial pendiente de cobro	Cobros	Saldo final pendiente de cobro
2.009	55		55
2.010	12		12
2.011			
2.012	4		4
2.013	14		14
2.014	203	186	17
<b>Total</b>	<b>289</b>	<b>186</b>	<b>103</b>

La distribución de la deuda por capítulos es el siguiente:

Año procedencia	Capítulo 3 Tasas y otros ingresos	Capítulo 4 Transferencias corrientes	Capítulo 5 Ingresos patrimoniales	Total general
2009		55		55
2010	12			12
2011				
2012			4	4
2013		14		14
2014	4	13		17
2015		281		281
<b>Total general</b>	<b>17</b>	<b>363</b>	<b>4</b>	<b>383</b>

Al respecto, se han detectado las siguientes incidencias:

- La contabilización de los deudores por subvenciones o transferencias debe realizarse en el momento que la subvención o transferencia es vencida, líquida y exigible, de conformidad con el Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local. En el mismo sentido, el documento 4 de los principios contables públicos elaborados por la Comisión de Principios y Normas Contables Públicas y por la IGAE (aplicables según establece la introducción del Plan de Cuentas Local Simplificado) señala, respecto a subvenciones y transferencias, que el reconocimiento del ingreso, en todo caso, será simultáneo al reconocimiento del derecho. No obstante lo anterior, el ente beneficiario puede reconocer el derecho con anterioridad, si conoce de forma cierta que el ente concedente ha dictado el acto de reconocimiento de su correlativa obligación. Sin embargo, en los ejercicios 2009 y 2013, figuran deudores por subvenciones y transferencias sin que quede constancia de que el ente concedente ha dictado el acto de reconocimiento de la obligación. En concreto:
  - El importe pendiente de cobro del ejercicio 2009 corresponde, principalmente (40 miles de euros), a una transferencia incondicionada (fondo de gasto de personal) procedente de la Administración de la CAA que la Comarca no va a percibir y 7 miles de euros corresponden a un convenio de colaboración firmado con el INAEM (Comarca Joven) que fue cobrado en dicho ejercicio y que por error no se procedió a su baja contable.
  - El importe pendiente de cobro del ejercicio 2010 (12 miles de euros) registrado en el Capítulo 3, Tasas, precios públicos y otros ingresos, corresponde a una factura de abono (negativa), cuyo importe debía ingresar una empresa contratista a la Comarca. La Comarca, por error (confundió la factura de abono con una factura de gasto) contabilizó un gasto y realizó un pago indebido. Advertido el error en 2010, la Comarca contabilizó el pago efectuado como una operación extrapresupuestaria de tesorería y consignó el importe satisfecho dentro de deudores no presupuestarios (14 miles de euros (IVA incluido)).<sup>10</sup>
  - El importe pendiente de cobro del ejercicio 2013 corresponde principalmente a transferencias corrientes por la aportación municipal del Ayuntamiento de Alloza (9 miles de euros) y de una entidad bancaria por ayuda a proyectos asistenciales (5 miles de euros). El importe pendiente del 2014 es, principalmente, la aportación municipal del Ayuntamiento de Alloza.

#### Deterioro de valor de deudores presupuestarios

La corrección valorativa por deterioro de créditos de deudores presupuestarios contabilizada (74 miles de euros) es insuficiente.

---

<sup>10</sup> Hechos posteriores: La Comarca ha efectuado gestiones para reclamar el abono (12 miles de euros más IVA) y el pago indebido (14 miles de euros, IVA incluido) el 17 de febrero de 2017 y ha cobrado la totalidad el día 22 de febrero de 2017.

Las incidencias detectadas en este epígrafe se contienen en el epígrafe 6.3.1. Remanente de tesorería.

La provisión para insolvencias supone un 73 % del pendiente de cobro de ejercicios cerrados. No obstante lo anterior, la Comarca no ha tramitado durante el ejercicio 2015 expedientes de cancelaciones de derechos pendientes de cobro. La diferencia de ambas cifras pone de manifiesto la necesidad de llevar a cabo una depuración de los derechos pendientes de cobro.

### B. Tesorería

La tesorería está constituida por todas las disponibilidades de medios líquidos.

El saldo de tesorería en el balance a final del ejercicio es de 1.221 miles de euros (el 20 % del activo) con un aumento del 31 % respecto al ejercicio anterior.

Los movimientos del ejercicio y las existencias finales de tesorería se muestran a continuación:

Cuenta contable	Cuenta	Saldo Inicial	Cobros	Pagos	Saldo Final
571	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas operativas.	929	3.500	3.209	1.220
570	Caja operativa	1	7	7	1
573	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas de recaudación.	1	11	12	
574	Caja restringida		2	2	
	<b>Total</b>	<b>931</b>	<b>3.520</b>	<b>3.230</b>	<b>1.221</b>

La Cámara de Cuentas ha detectado las siguientes incidencias relativas a la utilización de la caja operativa:

- En el ejercicio 2015 se han registrado ingresos en efectivo por importe de 1.004 euros procedentes de la venta de entradas a visitantes del Museo Minero. Sin embargo, no existe un sistema seguro de control sobre las entradas vendidas. Las guías turísticas recaudan el importe de las entradas vendidas y efectúan posteriormente el ingreso en la caja operativa. Por lo tanto, la Cámara de Cuentas no ha podido verificar la correspondencia entre ventas y cobros efectivos.
- La Comarca ha pagado, al menos, 18 miles de euros, sin seguir las fases del procedimiento de gestión del presupuesto de gastos (paga antes de aprobar los gastos), incumpliendo el artículo 184 TRLRHL y sin haber constituido anticipos de caja fija para las atenciones corrientes de carácter periódico o repetitivo (artículo 190.3 TRLRHL y artículos 73 y siguientes RD 500/1990).

Sin embargo, el sistema de utilización de la caja operativa (cuenta 570) y de la cuenta restringida de recaudación (573) es la de los anticipos de caja fija pero sin que se hayan formalizado y sin el adecuado control por la Intervención. En concreto:

- Los pagos realizados a través de la caja operativa ascienden a 7 miles de euros. Se realizan por la Conserje. Corresponden principalmente a envíos de correspondencia y a la adquisición de material de escasa cuantía que se pagan con anterioridad a su aprobación.

- Los pagos incluidos en la cuenta 57300, Bancos e Instituciones de Crédito. Cuentas restringidas de recaudación, (11 miles de euros) corresponden a las ayudas de urgencia tramitadas por la Comarca para productos de alimentación, sin que exista un habilitado encargado de los pagos. El importe se retira por la empresa suministradora de los bienes por medio de un efecto bancario con carácter previo a la presentación de la justificación.

Al respecto:

- El Presidente no ha autorizado la constitución de anticipos de caja fija, de conformidad con el artículo 73.3 Real Decreto 500/1990, ni ha determinado los cajeros, pagadores y habilitados que los van a percibir, el límite cuantitativo del anticipo y las aplicaciones presupuestarias cuyos gastos se pueden atender mediante anticipos de caja fija.
- La Comarca no ha regulado en las bases de ejecución del presupuesto o en otra disposición, previo informe de la Intervención, de conformidad con el artículo 75 Real Decreto 500/1990: las aplicaciones presupuestarias cuyos gastos se pueden atender mediante anticipos de caja fija, régimen de reposiciones y contabilidad y control.
- La Intervención no fiscaliza los gastos atendidos mediante anticipos de caja fija.
- Los gastos pagados mediante anticipo de caja fija no pueden superar, de acuerdo con las bases de ejecución, los 100 euros excepto en las ayudas de urgencia. Sin embargo, dicho importe se ha superado en dos ocasiones.
- La cuenta contable que recoge el pago de las ayudas de urgencia es una cuenta restringida de recaudación 57300, Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas de recaudación. Sin embargo, debería recogerse en las cuentas 574, Caja restringida, o 575, Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas de pagos.
- Los anticipos de caja fija no se contabilizan de conformidad con la ICS.

Por otra parte, el Consejo Comarcal no ha fijado la periodicidad y plazos para ser informado por la Intervención en relación con los movimientos de tesorería, a que se refiere el artículo 207 TRLRHL y la regla 10 ICS.

### 5.2.2. Patrimonio neto y pasivo

El Patrimonio neto y el pasivo a 31 de diciembre de 2015 ascendió a 5.980 miles de euros.

Patrimonio Neto y Pasivo	Ejercicio 2015	% sobre el total	Ejercicio 2014	% sobre el total	variación Absoluta	% Variación Relativa
<b>A. Patrimonio neto</b>	<b>5.221</b>	<b>87</b>	<b>4.745</b>	<b>93</b>	<b>477</b>	<b>10</b>
I. Patrimonio	2.484	42	2.484	49		
II. Patrimonio generado	2.291	38	2.261	44	30	1
III. Subvenciones recibidas pendientes de imputación a resultados	446	7			446	
<b>B. Pasivo no corriente</b>	<b>89</b>	<b>1</b>			<b>89</b>	
I. Provisiones a largo plazo						
II. Deudas a largo plazo						
III. Acreedores y otras cuentas a pagar a largo plazo	89	1			89	
<b>C. Pasivo corriente</b>	<b>669</b>	<b>11</b>	<b>340</b>	<b>7</b>	<b>329</b>	<b>97</b>
I. Provisiones a corto plazo						
II. Deudas a corto plazo	2	0	1	0	1	140
III. Acreedores y otras cuentas a pagar a corto plazo	667	11	340	7	328	97
IV. Ajustes por periodificación						
<b>(A+B+C)Total Patrimonio Neto y Pasivo</b>	<b>5.980</b>	<b>100</b>	<b>5.085</b>	<b>100</b>	<b>895</b>	<b>18</b>

El patrimonio neto a 31 de diciembre de 2015 ascendió a 5.221 miles de euros.

La composición y la evolución de estos fondos propios se muestran a continuación:

Número de cuenta	Concepto	Saldo inicial	Entradas	Salidas	Saldo final
100	Patrimonio	2.484			2.484
120	Resultados de ejercicios anteriores	2.129	248	116	2.261
129	Resultado del ejercicio	248	2.461	2.678	30
130	Subvenciones para la financiación del inmovilizado no financiero		451	5	446
	<b>Total Patrimonio neto</b>	<b>4.861</b>	<b>3.160</b>	<b>2.799</b>	<b>5.221</b>

La cuenta 129 recoge los resultados del ejercicio que presentan un beneficio de 30 miles de euros.

La cuenta 120, Resultados de ejercicios anteriores, recoge los resultados económico patrimoniales generados en ejercicios anteriores. Presenta un saldo de 2.261 miles de euros. Durante el ejercicio 2015 se ha aplicado el resultado del ejercicio anterior por importe de 248 miles de euros y se ha efectuado un ajuste por importe de 116 miles de euros por transición al nuevo plan contable con abono a la cuenta 522, Deudas a corto plazo transformables en subvenciones.

Por su parte, la cuenta 130 recoge las subvenciones recibidas para la financiación del inmovilizado no financiero que tienen por objeto el establecimiento de la estructura fija de la entidad (activos no corrientes) cuando no son reintegrables ascendiendo el importe a 446 miles de euros.

En relación con el patrimonio neto, la Cámara de Cuentas ha detectado las siguientes incidencias:

- La cuenta 100, Patrimonio, no es representativa de la diferencia entre el activo y el pasivo exigible, como consecuencia de la no disposición por la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos de un inventario debidamente valorado.
- El ajuste de transición al nuevo plan contable con cargo a la cuenta 120, Resultado de ejercicios anteriores, y abono a la cuenta 522, Deudas a corto plazo transformables en subvenciones, por importe de 116 miles de euros es incorrecto ya que dicho importe incluye la totalidad de los derechos reconocidos por el proyecto ISEAL durante los ejercicios 2011 al 2014. Sin embargo, el importe reintegrable, correspondiente a la parte pendiente de justificar ascendía a la fecha del ajuste a 26 miles de euros que se corresponden con los gastos del último trimestre del 2014.

#### 5.2.2.1. Pasivo no corriente

##### *A. Provisiones a largo plazo*

La Comarca debería haber incluido el importe estimado de las transferencias y subvenciones concedidas, de las que al cierre del ejercicio estén pendientes de cumplimiento alguna condición o trámite necesario para su percepción, pero no existan dudas razonables sobre su futuro cumplimiento. Sin embargo, la entidad no ha registrado provisiones, ni a largo ni a corto plazo, para hacer frente a estas eventualidades ya que en el momento de la concesión contabiliza, indebidamente, directamente el reconocimiento de la obligación.

##### *B. Acreedores y otras cuentas a pagar a largo plazo*

Dentro de este epígrafe se recogen, entre otras, las deudas por subvenciones calificadas de reintegrables con vencimiento superior al año, por un importe de 89 miles de euros. Se trata de subvenciones recibidas sobre las que existen dudas sobre el cumplimiento de las condiciones y requisitos asociados a su disfrute.

El importe, 89 miles de euros, proviene de la subvención recibida para Taller de empleo de recuperación y conservación de espacios naturales II fase. La imputación de dicha subvención se debe realizar en función de su ejecución. La subvención se concede en noviembre de 2015, se inicia su ejecución en diciembre de 2015 y se desarrolla hasta el 3 de junio de 2016. Por lo tanto, la deuda debería figurar en el pasivo corriente del balance, en el epígrafe II, "Deudas a corto plazo" ya que su vencimiento es a corto plazo.



5.2.2.2. Pasivo corrienteA. *Acreedores y otras cuentas a pagar a corto plazo*

El detalle de los acreedores y otras cuentas a cobrar a corto plazo, con su comparativa con el año anterior, se muestra a continuación:

Número de cuenta	III. Acreedores y otras cuentas a pagar a corto plazo	2.015	% s/ el Total	2.014	% s/ el Total	% variación 2015-2014
	<b>1. Acreedores por operaciones presupuestarias</b>	<b>392</b>	<b>59</b>	<b>173</b>	<b>51</b>	<b>126</b>
400	Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente	282	42	76	22	271
401	Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuestos de gastos cerrados	110	17	98	29	13
	<b>2. Otras cuentas a pagar</b>	<b>242</b>	<b>36</b>	<b>129</b>	<b>38</b>	<b>88</b>
410	Acreedores por I.V.A. soportado	3	0		0	
413	Acreedores por operaciones pendientes de aplicar presupuesto		0		0	
418	Acreedores por devolución de ingresos y otras minoraciones	2	0	2	1	0
419	Otros acreedores no presupuestarios	8	1	4	1	98
522	Deudas a corto plazo transformables en subvenciones	225	34	116	34	94
554	Cobros pendientes de aplicación	5	1	7	2	-27
	<b>3. Administraciones públicas</b>	<b>33</b>	<b>5</b>	<b>37</b>	<b>11</b>	<b>-11</b>
475	Hacienda Pública, acreedor por retenciones fiscales	28	4	31	9	-10
476	Organismos de Previsión Social, acreedores	6	1	5	2	4
477	I.V.A. repercutido		0	1	0	-100
<b>Total</b>		<b>667</b>	<b>100</b>	<b>340</b>	<b>100</b>	<b>97</b>

Acreedores por operaciones presupuestarias

Los acreedores presupuestarios presentan al cierre del ejercicio 2015 un saldo de 392 miles de euros, de los cuales 282 miles de euros corresponden al ejercicio corriente y 110 miles de euros a ejercicios cerrados.

El detalle de los acreedores presupuestarios por capítulos del presupuesto de gastos (del ejercicio corriente y de ejercicios cerrados) se muestra a continuación:

Capítulo	Acreedores presupuestarios ejercicio corriente	Acreedores presupuestarios ejercicios cerrados	Total acreedores presupuestarios
1. Gastos de Personal			
2. Gastos en Bienes Corrientes y Servicios	31	21	51
3. Gastos Financieros			
4. Transferencias corrientes	251	89	340
<b>TOTAL OPERACIONES CORRIENTES</b>	<b>282</b>	<b>110</b>	<b>392</b>
6. Inversiones Reales			
7. Transferencias de Capital			
<b>TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL</b>			
8. Activos financieros			
9. Pasivos financieros			
<b>TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS</b>			
<b>TOTAL</b>	<b>282</b>	<b>110</b>	<b>392</b>

Los acreedores presupuestarios procedentes de ejercicios cerrados corresponden, principalmente (49 miles de euros), a obligaciones reconocidas por transferencias corrientes y subvenciones destinadas, entre otros a los Ayuntamientos para financiar gasto de residencias y bibliotecas.

Al respecto, la Cámara ha detectado las siguientes incidencias:

- Tal y como figura en el apartado 4.4.3, la Comarca contabiliza, indebidamente, en las subvenciones concedidas el reconocimiento de la obligación junto con la autorización y disposición en el momento de la concesión. Por lo tanto, el saldo de Acreedores presupuestarios debe minorarse en, al menos, 123 miles de euros, (importe correspondiente a las subvenciones incluidas en la muestra).
- La Comarca encomienda el servicio comarcal de oficina de atención al consumidor al Ayuntamiento de Andorra y percibe una subvención de la Administración de la CAA de 6 miles de euros por el servicio. Sin embargo, la Comarca no ha contabilizado presupuestariamente ni el ingreso de la subvención ni el correlativo gasto a favor del Ayuntamiento (lo ha contabilizado extrapresupuestariamente).

#### Acreedores por operaciones pendientes de aplicar presupuesto:

La cuenta 413, Acreedores por operaciones pendientes de aplicar presupuesto, presenta un saldo al inicio del ejercicio de 0 euros, siendo el saldo final de 191 euros. El saldo de la cuenta debe recoger las obligaciones derivadas de gastos realizados o de bienes y servicios recibidos que no han sido aplicados a presupuestos, siendo procedente dicha aplicación.

Sin embargo:

- A 1 de enero de 2015 este saldo debería aumentar, al menos, en 49 miles de euros correspondiente a gastos (asistencias a órganos colegiados), adquisiciones de bienes y servicios de 2014 y anteriores, que se han registrado y reconocido en el ejercicio 2015.
- A 31 de diciembre de 2015, el saldo debería incrementarse en 27 miles de euros, importe correspondiente a gastos (asistencias a órganos colegiados), adquisiciones de bienes y servicios de 2015 y anteriores, que se han registrado y reconocido en el ejercicio 2016.

#### Deudas a corto plazo transformables en subvenciones

El saldo de la cuenta 522, Deudas a corto plazo transformables en subvenciones, a 31 de diciembre de 2015 asciende a 225 miles de euros. Sin embargo, según los cálculos realizados por la Cámara de Cuentas, dicho saldo es incorrecto y debería ascender a 207 miles de euros, con el siguiente detalle:

- Debe disminuir en 186 miles de euros, importe correspondiente a subvenciones justificadas:

- 70 miles de euros correspondientes a subvenciones justificadas en el ejercicio 2015 y que deberían haberse registrado como ingreso (subgrupo 75, Transferencias y subvenciones).
  - 116 miles de euros correspondiente al asiento de transición con abono a las cuentas del 750, Transferencias y subvenciones, por la parte justificada en 2015 (26 miles de euros) y con abono en la cuenta 120, Resultados de ejercicios anteriores, por la parte justificada en ejercicios anteriores (89 miles de euros).
- Debe aumentar en 167 miles de euros, importe correspondiente a subvenciones pendientes de justificar:
- 89 miles de euros con cargo a la cuenta 172, Deudas a largo plazo transformables en subvenciones, por la subvención para el taller de empleo (recuperación de espacios naturales, II fase) que figura al largo plazo, siendo que se trata de una subvención con vencimiento no superior al año pendiente de justificar.
  - 78 miles de euros por la encomienda de gestión suscrita con el Gobierno de Aragón en el ejercicio 2015 para la atención de personas en situación de dependencia con cargo a la cuenta 750 transferencias y subvenciones, ya que se reconoció un ingreso contable en el ejercicio sin haberse ejecutado en su totalidad ni justificado (únicamente se ha ejecutado 1 miles de euros).

#### Cobros pendientes de aplicación

Se incluyen 5 miles de euros dentro de los cobros pendientes de aplicación definitiva que corresponden a ayudas a proyectos de conservación, protección y difusión de bienes declarados patrimonio mundial concedidos por el Ministerio de Educación, Cultura y deporte. El ingreso se efectuó en el ejercicio 2014 y por un error contable no se imputó al presupuesto en el ejercicio 2015.

### 5.3. Cuenta del resultado económico-patrimonial

La Cuenta del resultado económico-patrimonial comprende, con la debida separación, los ingresos y gastos de ejercicio, excepto cuando procede su imputación directa al patrimonio neto y, por diferencia, el resultado, ahorro o desahorro.

La cuenta resumida del resultado económico-patrimonial del ejercicio 2015 se muestra en el siguiente cuadro, incluyendo una comparativa con el ejercicio anterior (elaborada por la CCA).

	Ejercicio 2015	Ejercicio 2014	Variación absoluta	% Variación relativa
<b>1. Ingresos tributarios y urbanísticos</b>				
b. Tasas	333	350	-17	-5
<b>2. Transferencias y subvenciones recibidas</b>				
a. Del ejercicio				
a.1. Transferencias	1.756	2.062	-306	-15
b. Imputación de subvenciones para el inmovilizado no financiero	5		5	
<b>3. Prestación de servicios</b>	169	191	-22	-12
<b>4. Trabajos realizados por la entidad para su inmovilizado</b>				
<b>5. Otros ingresos de gestión ordinaria</b>	74	50	24	48
<b>6. Excesos de provisiones</b>				
<b>7. Ventas</b>				
<b>8. Variación de existencias de productos terminados y en curso de fabricación y deterioro de valor</b>				
<b>A) (1+2+3+4+5+6+7+8) TOTAL INGRESOS DE GESTIÓN ORDINARIA</b>	<b>2.337</b>	<b>2.653</b>	<b>-316</b>	<b>-12</b>
<b>9. Gastos de personal</b>	-1.191	-1.166	-25	2
<b>10. Transferencias y subvenciones concedidas</b>	-375	-393	18	-5
<b>11. Otros gastos de gestión ordinaria</b>				
a. Suministros y servicios exteriores	-746	-724	-22	3
b. Tributos y otros	-44		-44	
<b>12. Amortización del inmovilizado</b>				
<b>13. Aprovisionamientos</b>				
<b>B) (9+10+11+12+13) TOTAL GASTOS DE GESTIÓN ORDINARIA</b>	<b>-2.356</b>	<b>-2.283</b>	<b>-73</b>	<b>3</b>
<b>I. (A+B) Resultado (ahorro o desahorro) de la gestión ordinaria</b>	<b>-19</b>	<b>370</b>	<b>-388</b>	<b>-105</b>
<b>14. Deterioro de valor y resultados por enajenación del inmovilizado no financiero</b>				
<b>15. Otras partidas no ordinarias</b>				
a. Ingresos				
b. Gastos				-100
<b>II. (I+14+15) Resultado de las operaciones no financieras</b>	<b>-19</b>	<b>370</b>	<b>-389</b>	<b>-105</b>
<b>16. Ingresos financieros</b>				
a. De participaciones en instrumentos de patrimonio	1	2	-1	-46
<b>17. Gastos financieros</b>				
a. Por deudas	-1	-1		-10
<b>18. Variación del valor razonable en activos y pasivos financieros</b>				
<b>19. Deterioro de valor, bajas y enajenaciones de activos y pasivos financieros</b>	49	-123	172	-140
<b>20. Subvenciones para la financiación de operaciones financieras</b>				
<b>21. Diferencias de cambio</b>				
<b>III. (16+17+18+19+20+21) Resultado de las operaciones financieras</b>	<b>49</b>	<b>-122</b>	<b>172</b>	<b>-140</b>
<b>IV. (II + III) Resultado (ahorro o desahorro) neto del ejercicio</b>	<b>30</b>	<b>248</b>	<b>-217</b>	<b>-88</b>

## Ingresos

La Comarca de Andorra-Sierra de Arcos ha obtenido en el ejercicio 2015 un total de ingresos de gestión ordinaria de 2.337 miles de euros y un total de gastos de gestión ordinaria de 2.356 miles de euros. La diferencia entre ambos supone un desahorro en la gestión ordinaria de 19 miles de euros, que representa un descenso del 105 % respecto al ejercicio anterior (ahorro de 370 miles de euros).

Destaca la disminución de las transferencias recibidas. No obstante, dicha disminución deriva de los diferentes criterios de valoración en la nueva normativa contable respecto de la anterior, ya que en el ejercicio 2015 una parte de las transferencias recibidas no se imputa como ingreso del ejercicio sino que se contabilizan en cuentas de patrimonio y de deudas.

Las transferencias corrientes y subvenciones recibidas en 2015 (derechos reconocidos netos) ascienden a 2.405 miles de euros con el siguiente detalle:

Cuentas contable	Concepto	Importe
750000	Transferencias	1.756
130000	Subvenciones para la financiación del inmovilizado no financiero	451
172000	Deudas a largo plazo transformables en subvenciones	89
522000	Deudas a corto plazo transformables en subvenciones	109
	<b>Total</b>	<b>2.405</b>

La cuenta 13000, Subvenciones para la financiación del inmovilizado no financiero, recoge las subvenciones no reintegrables. Las cuentas 172000, Deudas a largo plazo transformables en subvenciones, y 522, Deudas a corto plazo transformables en subvenciones, recogen los importes reintegrables.

La Cámara de Cuentas ha detectado la siguiente incidencia:

Los ingresos por transferencias imputados a la cuenta del resultado económico patrimonial (1.756 miles de euros) debe aumentar en 19 miles de euros, resultado de:

- Aumentar los ingresos en 97 miles de euros por importes contabilizados en la cuenta 522, Deudas a corto plazo transformables en subvenciones, que no son reintegrables al haberse justificado el gasto realizado y subvencionado en el ejercicio 2015.
- Disminuir los ingresos en 78 miles de euros procedentes de la encomienda suscrita con el Gobierno de Aragón en el ejercicio 2015 para la atención de personas en situación de dependencia ya que a 31 de diciembre únicamente se había ejecutado 1 miles de euros y no se había justificado ningún importe.

## Gastos

El gasto de personal representa el 50% del total de gastos de gestión ordinaria (1.191 miles de euros) habiéndose incrementado un 2% respecto al ejercicio anterior, los gastos de gestión ordinaria el 32 % (746 miles de euros) y el gasto de transferencias y subvenciones, el 16 % (375 miles de euros).

El detalle de los gastos de suministros y servicios exteriores se muestra en el siguiente cuadro:

Cuenta	Descripción	Importe
621000	Arrendamientos y cánones	3
622000	Reparaciones y conservación	36
629000	Suministros, comunicaciones y otros servicios	708
	<b>Total Suministros y servicios exteriores</b>	<b>746</b>

El mayor gasto de servicios exteriores corresponde al contrato de recogida de residuos (347 miles de euros en el ejercicio 2015).

En el gasto de transferencias y subvenciones concedidas se ha detectado la siguiente incidencia:

- En la cuenta 650, Transferencias y subvenciones concedidas, figura el gasto de la tasa de vertedero satisfecha al Consorcio Agrupación número 7 de Alcañiz por importe de 83 miles de euros, contabilizada presupuestariamente en el Capítulo 4. Sin embargo, de conformidad con la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales, debería imputarse al Capítulo 2, Gastos corrientes en bienes y servicios, y a la cuenta contable 630, Tributos de carácter local, dentro del epígrafe “otros gastos de gestión ordinaria”

En el epígrafe 6.2 Análisis del Balance se han formulado algunas incidencias que afectan y desvirtúan el resultado económico patrimonial del ejercicio. Se presentan a continuación:

- No se ha registrado el gasto por amortización del inmovilizado material e inmaterial del ejercicio de conformidad con la norma de valoración 1.7 del Plan de Cuentas Local Simplificado (PCLS).
- La comarca no ha evaluado al cierre del ejercicio, si existe algún indicio de deterioro de los elementos del inmovilizado, tal y como establece la norma de valoración 1.8 del Plan de Cuentas Local Simplificado (PCLS)
- Las correcciones valorativas por deterioro de créditos de deudores presupuestarios puede resultar insuficiente de acuerdo con el análisis realizado de la recaudación en la serie histórica.

## 6. REMANENTE DE TESORERÍA

### 6.1. Consideraciones generales

El remanente de tesorería (en adelante RT) es una magnitud de carácter presupuestario que se determina como consecuencia de la liquidación del Presupuesto. Por lo tanto, se cuantifica por las entidades sometidas al régimen de contabilidad pública.

Se obtiene a 31 de diciembre de cada ejercicio sumando los fondos líquidos y los derechos pendientes de cobro, y deduciendo las obligaciones pendientes de pago.

El remanente de tesorería disponible para la financiación de gastos generales (en adelante RTGG) se determina minorando el RT en el importe de los derechos pendientes de cobro que, en fin de ejercicio, se consideren de difícil o imposible recaudación y en el exceso de financiación afectada producido.

El RT positivo constituye un recurso para la financiación de modificaciones de crédito en el Presupuesto<sup>11</sup>. El RT negativo es un déficit a financiar. Según el Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local, el remanente de tesorería viene a ser la acumulación de resultados presupuestarios de ejercicios anteriores.

### 6.2. Remanente de tesorería total

El RT del ejercicio 2015 de la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos y la comparativa con el ejercicio 2014 se muestra a continuación.

	Ejercicio 2015	Ejercicio 2014	% Variación
<b>1. (+) Fondos líquidos</b>	<b>1.221</b>	<b>931</b>	<b>31</b>
<b>2. (+) Derechos pendientes de cobro</b>	<b>413</b>	<b>338</b>	<b>22</b>
a. (+) del Presupuesto corriente	281	203	38
b. (+) de Presupuestos cerrados	103	85	20
c. (+) de operaciones no presupuestarias	29	49	-40
<b>3. (-) Obligaciones pendientes de pago</b>	<b>430</b>	<b>216</b>	<b>99</b>
a. (+) del Presupuesto corriente	282	76	271
b. (+) de Presupuestos cerrados	110	98	13
c. (+) de operaciones no presupuestarias	38	42	-10
<b>4. (+) Partidas pendientes de aplicación</b>	<b>-5</b>	<b>-7</b>	<b>-31</b>
a. (-) cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	5	7	-27
b. (+) pagos realizados pendientes de aplicación definitiva			87
<b>I. Remanente de tesorería total (1 + 2 - 3 + 4)</b>	<b>1.199</b>	<b>1.046</b>	<b>15</b>
<b>II. Saldos de dudoso cobro</b>	<b>74</b>	<b>123</b>	<b>-40</b>
<b>III. Exceso de financiación afectada</b>	<b>119</b>	<b>68</b>	<b>74</b>
<b>IV. Remanente de tesorería para gastos generales (I-II-III)</b>	<b>1.006</b>	<b>854</b>	<b>18</b>

<sup>11</sup> La DA 6ª de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria, en su redacción dada por la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, establece limitaciones para la utilización del remanente de tesorería.

El RT total es positivo y asciende a 1.199 miles de euros, habiéndose incrementado un 15 % respecto al ejercicio anterior.

Según el análisis realizado por la Cámara de Cuentas, el RT de la Comarca no está cuantificado según la tercera parte del PCLS anexo a la ICS (apartado 18.6 del contenido de la memoria) por lo siguiente:

- El importe de las obligaciones pendientes de pago del presupuesto corriente debe disminuirse en, al menos, 123 miles de euros, importe correspondiente a obligaciones reconocidas por subvenciones concedidas sin que conste la presentación ni la aprobación de la cuenta justificativa incumpliendo los artículos 58 y siguientes del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril (ver apartado 5.4.3).
- El importe de las obligaciones pendientes de pago de operaciones no presupuestarias debe incrementarse en 8 miles de euros ya que no se ha incluido en su cálculo el saldo de la cuenta 419, Otros acreedores presupuestarios, tal y como se establece en el punto 18.6.4.C de la Memoria.
- Se incluyen 5 miles de euros dentro de los cobros realizados pendientes de aplicación definitiva que corresponden a ayudas a proyectos de conservación, protección y difusión de bienes declarados patrimonio mundial concedidos por el Ministerio de Educación, Cultura y deporte. El ingreso se efectuó en el ejercicio 2014, se contabilizó como ingreso pendiente de aplicación y no se imputó al correspondiente concepto presupuestario en el ejercicio 2015.

Con los ajustes propuestos por la Cámara de Cuentas, el remanente de tesorería total asciende a 1.319 miles de euros (en lugar de 1.199 miles de euros).

A continuación se analizan en detalle los saldos que componen el RT.

#### Fondos líquidos

La Comarca dispone de fondos líquidos por importe total de 1.221 miles de euros. El citado importe es muy superior a la suma de las obligaciones pendientes de pago y por tanto no presenta problemas de liquidez a corto plazo. El origen de los fondos líquidos se encuentra en el exceso de financiación recibida por la Comarca en los ejercicios posteriores a su constitución.

#### Derechos pendientes de cobro

El importe total de los derechos pendientes de cobro asciende a 413 miles de euros. De dicho importe, 383 miles de euros corresponden a derechos presupuestarios.

El detalle, por año de procedencia y por capítulos, de los derechos pendientes de cobro del presupuesto corriente y de presupuestos se muestra a continuación:



Año procedencia	Capítulo 3 Tasas y otros ingresos	Capítulo 4 Transferencias corrientes	Capítulo 5 Ingresos patrimoniales	Total general
2009		55		55
2010	12			12
2011				
2012			4	4
2013		14		14
2014	4	13		17
2015		281		281
<b>Total general</b>	<b>17</b>	<b>363</b>	<b>4</b>	<b>383</b>

La mayor parte de los derechos pendientes de cobro (95 %) corresponde al Capítulo 4, Transferencias corrientes.

En relación con los derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados del Capítulo 4, Transferencias corrientes, se ha constatado la siguiente incidencia:

- La contabilización de los deudores por subvenciones o transferencias debe realizarse en el momento que la subvención o transferencia es vencida, líquida y exigible, de conformidad con el Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local. Sin embargo, figuran importes contabilizados correspondientes a ejercicios cerrados (82 miles de euros), sin que haya constancia de que el ente concedente ha dictado el acto de reconocimiento de la obligación (ver detalle en el apartado 5.2.1.2)

#### Obligaciones pendientes de pago

La Comarca tiene obligaciones pendientes de pago por un importe total de 430 miles de euros. De dicho importe, 392 miles de euros corresponden a obligaciones presupuestarias.

El detalle, por año de procedencia y por capítulo, de las obligaciones pendientes de pago del presupuesto corriente y de presupuestos cerrados se muestra en el siguiente cuadro.

Año	Capítulo 2 Gastos en Bienes Corrientes y Servicios	Capítulo 4 Transferencias corrientes	Total general
2008		2	2
2009	16	4	20
2010		10	10
2011	1	30	31
2012	3	24	27
2013		7	7
2014	1	12	13
2015	31	251	282
<b>Total general</b>	<b>51</b>	<b>340</b>	<b>392</b>

La mayor parte de las obligaciones pendientes de pago corresponden al Capítulo 4, Transferencias corrientes. No obstante, al menos, 123 miles de euros, corresponden a

obligaciones indebidamente reconocidas por concesión de subvenciones, tal y como figura en el epígrafe 4.4.3.

### **6.3. Remanente de tesorería para gastos generales**

El RTGG se obtiene minorando el RT total en el importe de los derechos pendientes de cobro que, en fin de ejercicio, se consideran de difícil o imposible recaudación y en el exceso de financiación afectada producido, tal y como prevé el punto 18.6 de la Memoria de la ICS.

El RTGG de la Comarca es positivo (1.006 miles de euros), habiéndose incrementado en 152 miles de euros respecto al RTGG del ejercicio anterior (854 miles de euros).

A continuación se muestra el análisis de los derechos pendientes de cobro que, en fin de ejercicio, se consideran de difícil o imposible recaudación y el análisis del exceso de financiación afectada calculado por la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos.

#### **6.3.1. Derechos pendientes de cobro considerados de difícil o imposible recaudación**

Según el artículo 191 TRLRHL, la cuantificación del RT debe realizarse minorando, de acuerdo con lo que reglamentariamente se establezca, los derechos pendientes de cobro que se consideren de difícil o imposible recaudación.

El artículo 103 Real Decreto 500/1990 prevé que la determinación de la cuantía de los derechos que se consideren de difícil o imposible recaudación puede realizarse bien de forma individualizada, bien mediante la fijación de un porcentaje a tanto alzado. De conformidad con el citado precepto y el PCLS (apartado 18.6.7 del contenido de la memoria en la tercera parte del PCLS anexo a la ICS), para la determinación de la cuantía de los derechos que se consideren de difícil o imposible recaudación se debe tener en cuenta la antigüedad de las deudas, el importe de las mismas, la naturaleza de los recursos de que se trate, los porcentajes de recaudación tanto en periodo voluntario como en vía ejecutiva y demás criterios de valoración que de forma ponderada se establezcan por la Entidad Local.

El artículo 193 bis TRLRHL establece unos límites mínimos que deben ser tenidos en cuenta para determinar los derechos de difícil o imposible recaudación, en función de la antigüedad del presupuesto en el que se liquidaron los derechos.

Al respecto:

- El Consejo comarcal no ha determinado los criterios para calcular el importe de los derechos de cobro de dudosa o imposible recaudación, incumpliendo la regla 9 de la ICS.
- La Comarca, en su cálculo, ha aplicado los porcentajes mínimos señalados en el artículo 193 bis TRLRHL pero no ha tenido en consideración los criterios señalados en el artículo 103 Real Decreto 500/1990 y en el PCLS.

En relación con la suficiencia o insuficiencia del saldo de los derechos considerados de difícil o imposible recaudación (74 miles de euros), la Cámara de Cuentas ha analizado el porcentaje que supone el importe de los derechos que consideran de difícil o imposible recaudación respecto al total de los derechos pendientes de cobro (grado de cobertura) y los

porcentajes de recaudación de los derechos del ejercicio corriente y de los derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados en los siete últimos ejercicios.

El grado de cobertura respecto al importe total de los derechos presupuestarios pendientes de cobro y respecto al importe de los derechos pendientes de cobro de presupuestos cerrados se muestra en el siguiente cuadro.

Saldo dudoso cobro	Saldo dudoso cobro/derechos Presup. Cte y cerrado	Saldo dudoso cobro/derechos Presup. Cerrado
74	19 %	73%

El importe total de los derechos de dudosa o imposible recaudación ha ascendido a 74 miles de euros (19 % del total de los derechos de cobro presupuestarios y 73 % de los derechos de cobro de presupuestos cerrados).

La media de los porcentajes de recaudación de los ejercicios 2009 a 2017 de los derechos del ejercicio corriente y de los derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados detallados por ejercicio de procedencia (n, n-1...) se muestra en el siguiente cuadro:

Ejercicio procedencia	% de recaudación de ejercicios cerrados
> n-5	0%
n-4	0%
n-3	11%
n-2	30%
n-1	87%
<b>Total % recaudación ejercicios cerrados</b>	<b>68%</b>
<b>Total % recaudación ejercicio corriente (año n)</b>	<b>94%</b>
<b>total % de recaudación ejercicio cerrados y corrientes</b>	<b>91%</b>

Aplicando la media de los porcentajes de recaudación a los importes pendientes de pago a 31 de diciembre 2015, según el año de procedencia, se obtiene la siguiente previsión de recaudación y de difícil o imposible recaudación:

Año de procedencia	Derechos Pendientes de Cobro a 31 de Diciembre	% previsible recaudado según media de 7 años	Previsión recaudación	Importe dudoso previsto según cobros medios	Importe dudoso cálculos Comarca	Diferencia cobros medios y cálculo comarca
2.009	55	0%		55	55	
2.010	12	0%		12	9	3
2.011		0%				
2.012	4	0%		4	2	2
2.013	14	11%	1	12	3	9
2.014	17	30%	5	12	4	8
2.015	281	87%	245	36		36
<b>Total</b>	<b>383</b>		<b>251</b>	<b>132</b>	<b>74</b>	<b>58</b>

Del análisis conjunto del saldo de dudoso cobro, del grado de cobertura del citado saldo, de los porcentajes de recaudación y de los derechos pendientes de cobro a 31 de diciembre de 2015, se extraen las siguientes conclusiones:

- El saldo de los derechos considerados de difícil o imposible recaudación calculado por la Comarca resulta insuficiente en 58 miles de euros (diferencia entre el importe calculado por la Comarca -74 miles de euros -y el calculado por la Cámara -132 miles de euros-).
- En el cálculo no se ha incluido los acreedores no presupuestarios.
- El 95 % de los derechos pendientes de cobro son subvenciones y transferencias. Si la Comarca contabilizara correctamente el reconocimiento de los derechos provenientes de subvenciones y transferencias según el criterio de caja, el importe de los derechos pendientes de cobro y de los derechos considerados de difícil o imposible recaudación sería muy reducido.

### 6.3.2. Exceso de financiación afectada

En el supuesto de que la entidad tenga gastos con financiación afectada en los que los derechos afectados reconocidos superen a las obligaciones por aquellos financiadas, el RTGG de la entidad debe minorarse en el exceso de financiación producido. El citado exceso, según el artículo 102 del Real Decreto 500/1990, puede financiar la incorporación de los remanentes de crédito correspondientes a los gastos con financiación afectada a que se imputan y, en su caso, las obligaciones devenidas a causa de la renuncia o imposibilidad de realizar total o parcialmente el gasto proyectado.

La Comarca de Andorra-Sierra de Arcos efectúa su seguimiento a través del sistema de información contable. No obstante, la Cámara de Cuentas ha detectado importantes deficiencias en la configuración, introducción de los datos y definición de los proyectos de gasto. Las más relevantes son las siguientes:

- En el proyecto 2014/0001 (Convenio vertebración del territorio) no figuran derechos reconocidos en el ejercicio 2015 por 81 miles de euros.
- En el proyecto 2014/0004 (Taller de Empleo Conservación y Recuperación de Patrimonio Natural), la Comarca incluyó, erróneamente, como gasto previsto un

importe de 187 miles de euros en lugar de 83 miles de euros. Su corrección implica modificar el coeficiente de financiación y la correspondiente desviación de financiación acumulada positiva en -39 miles de euros.

- El proyecto 2014/0005 (Convenio Drogodependencia) se duplicó para el cálculo de las desviaciones, presentando, además, en cada cálculo, diferentes de desviaciones.
- La Comarca no ha considerado gastos con financiación afectada los siguientes gastos:
  - Gastos de atención de personas en situación de dependencia financiados por el Gobierno de Aragón según encomienda suscrita en el ejercicio 2015. En el ejercicio 2015 se percibieron 78 miles de euros y se ejecutó un gasto de 1 euros generándose una desviación de financiación acumulada positiva de 77 miles de euros.
  - Los gastos vinculados a la firma del convenio celebrado con el Instituto Aragonés de Fomento en 2012 para la apertura del centro de emprendedores, renovable anualmente. El importe satisfecho en 2015 asciende a 9 miles de euros.
- Determinados convenios y subvenciones (proyecto 2011/0001 -Proyecto ISEAL-, proyecto 2014/0001 -Convenio vertebración del territorio- y proyecto 2014/0005 -Convenio Drogodependencias-) se suscriben y perciben anualmente. No obstante, la Comarca no conoce anticipadamente el importe a percibir en ejercicios futuros. La Comarca ha abierto un único proyecto de gasto para cada convenio o subvención sin que resulte posible estimar los ingresos futuros previstos. Para el adecuado control contable y correcto cálculo de las desviaciones de financiación afectada la Comarca debería haber abierto un proyecto de gasto diferenciado para cada gasto que se financie mediante recursos concretos y determinados.

Considerando las circunstancias anteriores las desviaciones acumuladas positivas deben incrementarse en 37 miles de euros hasta alcanzar los 156 miles de euros, resultado de aumentar en 77 miles de euros las desviaciones acumuladas del proyecto derivado de la encomienda de dependencia, disminuir en 39 miles de euros el proyecto 2014/0004 Taller de Empleo Conservación y Recuperación de Patrimonio Natural y disminuir en 1 euros el proyecto 2014/0005, Convenio Drogodependencia. El resto de modificaciones afectan a las desviaciones acumuladas negativas y a las desviaciones positivas y negativas del ejercicio.

### 6.3.3. Cálculo del Remanente de tesorería incorporando los ajustes detectados por la Cámara de Cuentas

El remanente de tesorería para gastos generales calculado incorporando los cinco ajustes detectados por la Cámara de Cuentas asciende a 1.031 miles de euros. El detalle se muestra a continuación.

	R. Tesorería calculado por la CCA	R. Tesorería calculado por la Comarca	Diferencia
<b>1. (+) Fondos líquidos</b>	<b>1.221</b>	<b>1.221</b>	
<b>2. (+) Derechos pendientes de cobro</b>	<b>413</b>	<b>413</b>	
a. (+) del Presupuesto corriente	281	281	
b. (+) de Presupuestos cerrados	103	103	
c. (+) de operaciones no presupuestarias	29	29	
<b>3. (-) Obligaciones pendientes de pago</b>	<b>314</b>	<b>430</b>	<b>-116</b>
a. (+) del Presupuesto corriente	158	282	-123
b. (+) de Presupuestos cerrados	110	110	
c. (+) de operaciones no presupuestarias	46	38	8
<b>4. (+) Partidas pendientes de aplicación</b>		<b>-5</b>	<b>5</b>
a. (-) cobros realizados pendientes de aplicación definitiva		5	-5
b. (+) pagos realizados pendientes de aplicación definitiva			
<b>I. Remanente de tesorería total (1 + 2 - 3 + 4)</b>	<b>1.319</b>	<b>1.199</b>	<b>121</b>
<b>II. Saldos de dudoso cobro</b>	<b>132</b>	<b>74</b>	<b>58</b>
<b>III. Exceso de financiación afectada</b>	<b>156</b>	<b>119</b>	<b>38</b>
<b>IV. Remanente de tesorería para gastos generales (I-II-III)</b>	<b>1.031</b>	<b>1.006</b>	<b>26</b>

## 7. ÁREA DE PERSONAL

### 7.1. Aspectos generales

El número de efectivos de la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos a 31 de diciembre de 2015, por clase de personal y gasto, se muestra en el siguiente cuadro.

Clase de empleado	Número de efectivos		Gasto 2015	
	Total	%	Total	%
Personal funcionario	6	10,17%	132	15,64%
De carrera	5	8,47%	108	12,82%
Interino	1	1,69%	24	2,80%
Personal laboral	53	89,83%	713	84,36%
Fijo	23	38,98%	457	54,03%
Temporal	30	50,85%	256	30,33%
<b>Total general</b>	<b>59</b>	<b>100,00%</b>	<b>845</b>	<b>100,00%</b>

La plantilla de la Comarca en el ejercicio 2015, agrupadas las plazas de funcionarios por escalas y subescalas y las plazas del personal laboral por grupos, es la siguiente:

Personal funcionario	Plazas	Vacantes	Personal laboral	Plazas	Vacantes
<b>I.- Escala de habilitación nacional</b>			<b>I.- Grupo A1</b>		
A) Subescala de secretaría-intervención			Psicólogos	2	
Secretario interventor	1		<b>Total Grupo A1</b>	<b>2</b>	
<b>Total Escala de habilitación nacional</b>	<b>1</b>		<b>II.- Grupo A2</b>		
<b>II.- Escala de administración general</b>			Trabajadores sociales	3	
B) Subescala administrativa			Otros	5	
Administrativo	2		<b>Total Grupo A2</b>	<b>8</b>	
<b>Total Subescala administrativa</b>	<b>2</b>		<b>III.- Grupo C1</b>		
<b>Total Escala de administración general</b>	<b>2</b>		Monitores socioculturales	2	
<b>III.- Escala de administración especial</b>			Guías turismo	2	
A) Subescala técnica			Monitores deportivos	2	
Técnico informática	1		<b>Total Grupo C1</b>	<b>6</b>	
Técnico cultura y turismo	1		<b>III.- Grupo C2</b>		
<b>Total Subescala técnica</b>	<b>2</b>		Auxiliar administrativo servicio social	1	
<b>Total Escala de administración especial</b>	<b>2</b>		<b>Total Grupo C2</b>	<b>1</b>	
<b>Total Personal Funcionario</b>	<b>5</b>		<b>III.- Agrupaciones profesionales</b>		
			Auxiliares ayuda a domicilio	8	1
			Conserje	1	
			<b>Total Agrupaciones profesionales</b>	<b>9</b>	<b>1</b>
			<b>Total personal Laboral</b>	<b>26</b>	<b>1</b>

Las plazas de personal funcionario representan solo el 16 % de la plantilla.

## **7.2. Ordenación del personal**

De conformidad con el artículo 74 EBEP, el artículo 90 LBRL y el artículo 16 LMRFP, la Comarca debe estructurar su organización a través de relaciones de puesto de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que deben comprender, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Al respecto:

- La Comarca no ha aprobado relación de todos los puestos de trabajo de la Entidad, incumpliendo los preceptos citados.

Además, la Comarca no ha constituido un Registro de Personal en el que deben inscribirse todos los datos relativos al personal, incumpliendo el artículo 71 EBEP.

## **7.3. Funciones públicas reservadas a funcionarios con habilitación de carácter nacional**

El puesto de trabajo de Secretario-Interventor de la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos que tiene atribuida la responsabilidad administrativa de las funciones públicas de Secretaría (comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo) y el control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, la contabilidad, y, transitoriamente<sup>12</sup>, la tesorería y recaudación, estuvo ocupado en propiedad todo el ejercicio 2015.

## **7.4. Comprobación de las retribuciones satisfechas**

El gasto de personal de la Comarca por conceptos retributivos y tipo de personal en el ejercicio 2015, excluido el gasto relativo a cuotas a cargo de la entidad a los regímenes de seguridad social, acción social y dietas, es el siguiente:

---

<sup>12</sup> De acuerdo con la interpretación dada por la Circular del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas por la que se establecen los criterios sobre la aplicación de la modificación del artículo 92 bis LBRL, que atribuye a la Subescala Secretaría-Intervención, las funciones de tesorería y recaudación, efectuada por 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: "De forma transitoria, con el fin de garantizar la actuación de la Entidad local respectiva, en aquellos casos en que no sea posible aplicar ninguno de los criterios anteriormente señalados, y en tanto se articule alguno de ellos, la misma persona podrá desempeñar las funciones de secretaría, intervención y de tesorería".



Conceptos retributivos <sup>13</sup>	Personal Funcionario	Personal Laboral	Total	%
<b>Retribuciones básicas</b>	<b>74</b>	<b>443</b>	<b>517</b>	<b>61,16%</b>
Sueldo	49	313	361	42,77%
Trienios	6	29	35	4,17%
Pagas extraordinarias	18	94	112	13,25%
Paga extraordinaria 2012 (recuperación)	1	7	8	0,96%
<b>Retribuciones complementarias</b>	<b>58</b>	<b>270</b>	<b>328</b>	<b>38,84%</b>
Complemento de destino	27	131	158	18,70%
Complemento específico	31	116	147	17,35%
Horas extraordinarias	1	1	2	0,25%
Plus festividad	0	3	3	0,38%
Plus jornada partida	0	16	16	1,95%
Regularizaciones y otros	0	2	2	0,21%
<b>Totales</b>	<b>132</b>	<b>713</b>	<b>845</b>	<b>100,00%</b>

De su análisis se extrae lo siguiente:

- La representatividad de las retribuciones básicas (61,11 %) es mayor que la de las retribuciones complementarias (38,89 %).
- Los conceptos retributivos de mayor importe y representatividad son el sueldo (42,79%) y el complemento de destino (18,71 %).
- Las retribuciones al personal laboral suponen el 84 % del total de las retribuciones.

La Cámara de Cuentas, con objeto de verificar la adecuación de los importes de las retribuciones satisfechas a los empleados públicos de la Comarca en el ejercicio 2015 a la Ley de Presupuestos para 2015, ha realizado una prueba masiva de comprobación de retribuciones satisfechas en las nóminas del ejercicio 2015 y, posteriormente, ha seleccionado una muestra de 27 nóminas de 24 empleados para verificar los datos utilizados para la prueba masiva.

La comprobación masiva ha consistido en recalcular tres conceptos retributivos (sueldo, complemento de destino y complemento específico o sus equivalentes para el personal laboral) percibidos por el personal funcionario y por el personal laboral (exceptuado el personal contratado para el taller de empleo) según los importes que figuran en la Ley de Presupuestos y en la plantilla publicada y comparar el resultado con los importes satisfechos.

Se trata de conceptos retributivos de importes representativos (representan el 72,56 % del gasto de personal anual) y de carácter fijo.

El desarrollo de la prueba se detalla en el Anexo 1.

En la revisión de los expedientes personales de los empleados y en la realización de la prueba en detalle se han detectado las siguientes incidencias:

<sup>13</sup> Los conceptos retributivos son los correspondientes al personal funcionario. No obstante, han de entenderse incluidos los equivalentes para el personal laboral recogidos en su Convenio Colectivo.

- En dos expedientes de personal laboral con jornada reducida, los trabajadores perciben completa la retribución por el concepto antigüedad (sin reducción proporcional a la reducción de la jornada).
- En seis expedientes de personal laboral, no consta resolución de contratación del órgano competente, si bien consta en el expediente el contrato laboral y las actas del tribunal del proceso selectivo que ha dado lugar a la mencionada contratación.
- En el expediente personal de dieciséis empleados que perciben retribuciones por trienios o antigüedad, no consta resolución de reconocimiento de los mismos.
- En el expediente personal de un empleado a quien se le ha aplicado una reducción en la nómina por jornada reducida no consta resolución de reconocimiento de la citada reducción.
- Siete empleados (personal laboral) perciben un plus de jornada partida por importe total de 684,95 euros por realización del trabajo en jornada de trabajo de mañana y tarde en un mismo día, (artículo 46 c) del Convenio Colectivo), sin que conste suficiente justificación para la percepción de tal concepto ya que solo figura una relación no firmada de empleados con número total de tardes realizadas sin detallar fechas.
- Se satisface a una empleada (personal laboral) una gratificación extraordinaria de 300 euros por la puesta en marcha del padrón de basuras durante su jornada de trabajo. Sin embargo, dicho concepto retributivo no está previsto en el Convenio colectivo que, solo prevé, dentro de las retribuciones complementarias, las horas extraordinarias realizadas fuera de la jornada laboral y el complemento de productividad, para cuyo cobro el Convenio exige unos criterios objetivos de asignación y negociación con los representantes de los trabajadores.

En la revisión de los expedientes de concesión de acción social se ha detectado lo siguiente:

El artículo 54 del Pacto del personal funcionario y el artículo 55 del Convenio del personal laboral de la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos prevén la elaboración de un Plan de Acción Social anual por una Comisión de Acción Social que defina los objetivos y prioridades, acciones a desarrollar, dotación económica, condiciones de concesión, procedimiento de gestión y realice el seguimiento de planes anteriores. Al respecto:

- Se han concedido ayudas sociales sin elaborar previamente el Plan de Acción Social, incumpliendo los citados preceptos.
- En un expediente de concesión de ayuda bucodental de 240 euros a un empleado, constan facturas duplicadas que suponen un exceso de pago de 75 euros.

#### **7.5. Análisis de los procedimientos de selección, provisión y contratación en el ejercicio 2015**

En el ejercicio 2015, la Comarca ha convocado 7 procesos selectivos para la formación de bolsas de trabajo (para la cobertura de puestos de administrativo (1), auxiliar de ayuda a domicilio (2), conductor (2), monitor deportivo (1) y auxiliar de transporte y de estancias diurnas (1)) y ha realizado 114 contrataciones de carácter temporal a 33 empleados.

La tipología de los contratos realizados se muestra en el siguiente cuadro.

Tipo de contrato	Nº empleados	Nº de contrataciones realizadas en el ejercicio
Interinidad	19	100
Eventual circunstancias de la producción	1	1
Obra o servicio determinado	3	3
Formación y aprendizaje	10	10
<b>TOTAL</b>	<b>33</b>	<b>114</b>

Los contratos de interinidad se han realizado para cubrir puestos de auxiliares de ayuda a domicilio, auxiliares de estancias diurnas, conductores y monitores deportivos.

Los contratos de formación y aprendizaje y los contratos de obra y servicio determinado se han realizado para el desarrollo del programa de taller de empleo (alumnos y profesores respectivamente).

La Cámara de Cuentas ha comprobado los procedimientos de creación de la bolsa de trabajo de monitores deportivos y de auxiliares de ayuda a domicilio. Al respecto, se ha detectado la siguiente incidencia:

- No consta resolución de órgano competente que ponga fin al procedimiento, sino que el procedimiento finaliza con el acta del tribunal de selección.

En relación con los procedimientos de contratación, la Comarca, al menos, en dos ocasiones en el ejercicio 2015, no comunicó el inicio del contrato de forma previa a la Seguridad Social, incumpliendo el artículo 12 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social y el artículo 32 del Real Decreto 84/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento general sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social. En concreto, en un contrato entre el 9 de julio y el 5 de agosto y en otro contrato entre el 30 de noviembre de 2015 y el 9 de diciembre de 2015 el trabajador no estuvo dado de alta en la Seguridad Social.

En cuanto a provisión de puestos de trabajo, la Junta de Gobierno local aprueba la provisión temporal del puesto de trabajo de Coordinador del Servicio Social de base de forma directa y rotatoria, sin sujetarse a ninguna de las formas de provisión temporal previstas en el Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio, aplicable de conformidad con el artículo 235.3 LALA. De conformidad con el artículo 78.2 EBEP, la Comarca debe proveer los puestos por los procedimientos de concurso o libre designación, según figure en la relación de puestos de trabajo, mediante convocatoria pública.

## **8. CONTRATACIÓN PÚBLICA**

### **8.1. Consideraciones generales**

La Cámara de Cuentas, de conformidad con el artículo 6 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, ha efectuado la fiscalización de la contratación de la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos en el ejercicio 2015 con el objetivo de comprobar la adecuación de la misma a la legalidad.

En concreto, la verificación se ha centrado en los siguientes aspectos:

- Comprobar el cumplimiento de la obligación de remisión a la Cámara de Cuentas de Aragón de la información sobre los contratos formalizados en el año 2015, de conformidad con el artículo 29 del TRLCSP y los artículos 22 y 28 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Cámara de Cuentas.
- Analizar de forma general los procedimientos y tipos de contratos celebrados por la Comarca.
- Verificar el cumplimiento de la legalidad en los procedimientos de contratación pública celebrados por la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos, tanto en las actuaciones preparatorias de la contratación, como en la selección del contratista y adjudicación, efectos, cumplimiento y extinción del contrato.

### **8.2. Examen general sobre el cumplimiento de las obligaciones formales de informar a los órganos de fiscalización sobre la actividad contractual**

De conformidad con el artículo 29 TRLCSP, los artículos 22 y 28 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Cámara de Cuentas de Aragón y la Instrucción 1/2013, de 25 junio, de la Cámara de Cuentas de Aragón, relativa al suministro de información sobre la contratación de las entidades del Sector Público de Aragón, los órganos de contratación deben remitir anualmente a la Cámara de Cuentas de Aragón la siguiente documentación:

- a) Relación anual certificada de todos los contratos formalizados en el ejercicio con la excepción de los denominados contratos menores. En el caso de no haber realizado ningún contrato, los órganos de contratación deben presentar relación certificada negativa.
- b) Copia certificada del documento de formalización de los contratos, acompañada de un extracto del expediente del que se derive, siempre que la cuantía del contrato exceda, IVA excluido, de 600.000 euros para contratos de obras, concesiones de obras públicas, gestión de servicios públicos y contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado; de 450.000 euros, para contratos de suministros; y de 150.000 euros en los contratos de servicios y contratos administrativos especiales.

Igualmente se comunicarán, dentro de los tres meses siguientes, las modificaciones, prórrogas o variaciones de plazos y extinción de los contratos indicados.

La Cámara de Cuentas de Aragón, en relación con las citadas obligaciones formales de remisión de información a la Cámara de Cuentas sobre la actividad contractual desarrollada en el ejercicio 2015, ha detectado el siguiente incumplimiento:

- La Comarca de Andorra-Sierra de Arcos no ha comunicado a la Cámara de Cuentas la celebración del siguiente contrato:

Descripción del contrato	Tipo de contrato	Adjudicatario	Importe de adjudicación
Contrato de mantenimiento de zonas verdes de los municipios de la Comarca	Servicios	ATADI	25

### 8.3. Análisis general de los contratos celebrados por la Comarca en el ejercicio 2015

De acuerdo con la información remitida y obtenida por la Cámara de Cuentas de Aragón, el volumen total de la contratación de la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos en el ejercicio 2015 (incluyendo contratos menores y prestaciones derivadas de contratos formalizados en ejercicios anteriores) ascendió a 1.087 miles de euros. Los procedimientos empleados para su adjudicación se muestran en el siguiente cuadro, distinguiendo entre gasto corriente y gasto de inversión.

Clase de gasto	Importe total	Procedimientos de adjudicación					
		Abierto	%	Negociado sin publicidad	%	Menor o directa	%
Corriente	685	344	50%	0	0%	340	50%
Inversión	402	306	76%	50	12%	46	12%
<b>TOTAL</b>	<b>1.087</b>	<b>650</b>	<b>60%</b>	<b>50</b>	<b>5%</b>	<b>386</b>	<b>36%</b>

El 50 % del gasto en bienes corrientes y servicios (344 miles de euros) corresponde al contrato de servicios de recogida selectiva de residuos urbanos en los municipios pertenecientes a la Comarca que fue adjudicado mediante procedimiento abierto en el ejercicio 2010. El resto de los contratos relativos a gasto corriente (340 miles de euros) se adjudicaron de forma directa, incluso en aquellos supuestos en los que la LCA exige, al superar el importe de 6 miles de euros, consultar al menos a tres empresas.

Respecto a los gastos de inversión, la Comarca, en el ejercicio 2015, formalizó dos contratos públicos de obras de importes superiores a los previstos para los denominados contratos menores, por un importe total de 287 miles de euros (76 % del gasto de inversión), adjudicados por procedimiento abierto simplificado. El resto de gastos (96 miles de euros) se tramitaron y adjudicaron mediante procedimientos sin publicidad.

## 8.4. Análisis de expedientes concretos de contratación

### 8.4.1. Selección de la muestra

Con objeto de analizar la adecuación de la contratación efectuada por la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos en el ejercicio 2015 a la normativa aplicable, la Cámara de Cuentas de Aragón ha fiscalizado los dos contratos de importes superiores a los previstos para los denominados contratos menores formalizados en el ejercicio.

El detalle de la muestra se contiene en el siguiente cuadro.

Nº de orden	Descripción del contrato	Tipo contrato	Fecha formalización	Procedimiento adjudicación	Importe adjudicación
1	Adaptación de la sede comarcal al cumplimiento de la normativa de PRL para mejora eficiencia energética en climatización y CPI.	Obras	02/06/2015	Abierto	97
2	Rehabilitación y adecuación de la nave del Museo Minero de Andorra-Sierra de Arcos MWINAS.	Obras	30/04/2015	Abierto	190
<b>TOTAL</b>					<b>287</b>

La muestra contiene dos contratos de obras.

La revisión ha consistido en comprobar si la tramitación de los contratos seleccionados se ajusta a la normativa aplicable en las distintas fases de preparación, selección del contratista y adjudicación, efectos, cumplimiento y extinción del contrato.

Las incidencias detectadas por la Cámara de Cuentas se presentan a continuación, agrupadas de forma sistemática, en los siguientes apartados:

- Incidencias graves
- Incidencias significativas
- Incidencias leves

A efectos del presente informe, se entiende por incidencia grave, significativa y leve lo siguiente:

- Grave: Incumplimiento grave de las normas, a consecuencia del cual se obstaculizó la competencia o se considera que los contratos no se adjudicaron a los mejores licitadores, se incurre en alguna/s causa/s de nulidad contractual o se incurren en incumplimientos significativos de carácter generalizado.
- Significativo: Incumplimiento significativo de las normas, a pesar del cual se considera que los contratos se adjudicaron a los mejores licitadores.
- Leve: Error menos grave y, con frecuencia, de carácter formal, que no incide negativamente en el nivel de competencia.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Esta clasificación de tipos de error figura en el Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo nº 10/2015 “Necesidad de intensificar los esfuerzos para resolver los problemas de contratación pública que afectan al gasto de la UE en el ámbito de la cohesión” (página 18) y en la Guía práctica de fiscalización de los OCEX 4320.

Igualmente, a efectos del presente informe, se entiende por obstaculizar la competencia, la adopción de medidas o decisiones que pueden excluir a posibles licitadores, impidiendo que pueda haber mayor variedad de ofertas, de mejor calidad y a menores precios.

Por otra parte, en el Informe de fiscalización sobre las Comarcas de Aragón en el ejercicio 2011<sup>15</sup>, entre las que se encontraba la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos, se fiscalizó la contratación realizada por la Comarca. En el presente informe figuran con un asterisco (\*) aquellas incidencias ya detectadas en la Comarca en el citado Informe y que no han sido corregidas en el ejercicio 2015.

### **Incumplimientos graves**

La Cámara de Cuentas ha detectado el siguiente incumplimiento grave a consecuencia del cual no existe seguridad de que el contrato se adjudicara al mejor licitador:

- El contrato de obras “Adaptación de la sede comarcal al cumplimiento de la normativa PRL para mejorar la eficiencia energética en climatización y CPI” se ha adjudicado a una empresa cuya oferta debería haber sido considerada desproporcionada o anormal de conformidad con el parámetro previsto en la condición octava del pliego de cláusulas administrativas. Sin embargo, no se consideró como tal. Una vez identificada la proposición como desproporcionada, debería haberse seguido el procedimiento contradictorio previsto en el artículo 152 TRLCSP. Por lo tanto, en la valoración no deberían haberse incluido las ofertas que se debían haber considerado desproporcionadas (la oferta del adjudicatario y de otro licitador) en tanto no se hubiera seguido el procedimiento establecido en el artículo 152 del TRLCSP y, en su caso, resultara justificada la viabilidad de la oferta.

### **Incumplimientos que pueden conllevar la nulidad contractual**

- Los dos expedientes de contratación se aprueban sin que conste incorporado el certificado de existencia de crédito, incumpliendo el artículo 109.3 TRLCSP, ya que en ninguno de los dos contratos fiscalizados existe crédito disponible por el importe del contrato en el momento de aprobación del expediente, y en uno de ellos, tampoco en el momento de la adjudicación. De conformidad con los artículos 31 y 32 TRLCSP, la carencia o insuficiencia de crédito es causa de nulidad de los contratos\*. Al respecto, el artículo 28 de Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, califica como infracción muy grave, a los efectos de exigencia de responsabilidades, la conducta, si es culpable, de comprometer gastos, reconocer obligaciones y ordenar pagos sin crédito suficiente para realizarlos. La Intervención si bien informa de la inexistencia de crédito, no formula reparo, incumpliendo los artículos 214 y 216 TRLRHL.

### **Incumplimientos significativos que tienen carácter generalizado o sistemático**

- El informe del Secretario previo a la aprobación del pliego de cláusulas administrativas particulares, emitido en virtud de la disposición adicional segunda

---

<sup>15</sup> Aprobado por el Consejo de la Cámara de Cuentas de Aragón con fecha 19 de septiembre de 2014.

apartado 7 TRLCSP en relación con el art. 115.6 del mismo texto legal, no se pronuncia sobre la legalidad del mismo.\*

- La fiscalización previa es un trámite esencial que afecta a la validez jurídica de los actos. Sin embargo, no consta fiscalización previa por la Intervención de los siguientes acuerdos\*:
  - Aprobación del expediente de contratación, incumpliendo el artículo 109.3 TRLCSP y la disposición adicional 2ª TRLCSP y el artículo 214 TRLCSP.
  - Adjudicación del contrato, incumpliendo el artículo 214 TRLRHL.
  - Aprobación de las certificaciones de obra, incumpliendo artículo 214 TRLRHL.
- En los medios de acreditación de la solvencia económica y financiera y técnica recogidos en el pliego de cláusulas administrativas no se fijan los valores mínimos exigidos para cada uno de ellos, incumpliendo los artículos 75.3 y 76.2 TRLCSP y 11 RGLCAP.

### **Incumplimientos significativos**

La Cámara de Cuentas ha detectado los siguientes incumplimientos significativos:

- La Comarca no publica la convocatoria de las licitaciones y sus resultados en la Plataforma de Contratación del Sector Público, incumpliendo la DA 3ª de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.
- En el expediente nº 2, no se justifica suficientemente por el órgano de contratación, en el acuerdo de inicio del expediente, la naturaleza y extensión de las necesidades que se pretenden atender con el contrato y la idoneidad de éste para satisfacerlas, de conformidad con el artículo 22 TRLCSP.
- En el expediente nº 1, el pliego de cláusulas administrativas no incluye la fórmula para valorar el criterio precio. No obstante, en la valoración se aplica una fórmula que asigna 0 puntos a la oferta más alta (si bien la citada proposición realiza una baja del precio de licitación). Por lo tanto, la fórmula para valorar la oferta económica ( $P = P_{max} * (Oferta\ máx - Oferta\ a\ valorar / Oferta\ máx - Oferta\ mín)$ ), aunque asigna la máxima puntuación a la oferta más barata (baja máxima), no permite obtener puntuación a la oferta con la menor baja. No atiende al precio de licitación como punto de referencia, sino al resto de ofertas. Aunque inicialmente la oferta económica tiene una determinada ponderación, con esta fórmula se desvirtúa la importancia del precio respecto al resto de los criterios de adjudicación. La Guía sobre Contratación Pública y Competencia, elaborada por la Comisión Nacional de la Competencia señala que "la puntuación atribuida al precio o tarifa de las distintas ofertas debe ser proporcional a la reducción del presupuesto base que permite cada una de ellas, para no desvirtuar el impacto de este parámetro a la hora de decidir la adjudicación del contrato". Por otra parte, no se aplica correctamente la fórmula prevista en el informe de valoración para 10 de las proposiciones económicas. No obstante todo lo anterior, su correcta aplicación no tiene efecto en el adjudicatario del contrato.



- En el expediente nº 1, se valoran mejoras sin que estén establecidas reglas claras y precisas para su valoración. Ello ha obligado a la unidad técnica, en un procedimiento abierto simplificado, a fijar a posteriori reglas de valoración distintas a las establecidas en el pliego de condiciones, sin que los licitadores hayan tenido conocimiento de las mismas.\*
- En los dos expedientes, no se realiza, una vez aprobado el proyecto, el replanteo del proyecto o, en su caso, formalización del acta de ocupación previa a la ocupación efectiva de las mismas, de conformidad con el artículo 126.1 TRLCSP. Además, en el contrato nº 2, no consta que la Comarca tenga la disponibilidad sobre las edificaciones ya que según el proyecto de obras, las citadas edificaciones pertenecían a Endesa que realizó una cesión al Ayuntamiento de Andorra y a la Comarca para su uso como Museo Minero.
- No consta acreditación por el adjudicatario de hallarse al corriente en el cumplimiento de todas sus obligaciones tributarias. En concreto, no consta que esté dado de alta en el Impuesto sobre Actividades Económicas (en el epígrafe correspondiente al objeto del contrato que le faculte para su ejercicio en el ámbito territorial correspondiente, en la forma prevista en el artículo 15 RGLCAP) ni que esté al corriente de sus obligaciones con la Entidad local, de conformidad con el artículo 151.2 TRLCSP y el artículo 13 RGLCAP.\*
- En el expediente nº 2, en el curso de la ejecución de la obra, se introducen en las certificaciones, unidades de obra no previstas en el proyecto que suponen un 10 % del precio de adjudicación del contrato. Ello supone, de hecho, una modificación del contrato sin que la misma se haya aprobado por el órgano de contratación (Consejo comarcal) ni esté prevista en el pliego de cláusulas administrativas de conformidad con lo previsto en el artículo 105 y siguientes TRLCSP. Al respecto, no consta la emisión de informe previo del Secretario y la fiscalización por la Intervención, incumpliendo la DA 2.8 y 211 TRLCSP, artículo 114 TRRL y artículo 214 TRLRHL.
- En el expediente nº 2, no consta que se haya realizado el acto formal y positivo de recepción de la obra de acuerdo con los artículos 222 y 292 TRLCSP y el pliego de cláusulas administrativas (y el artículo 233 LALA).

## **Incumplimientos leves**

### Falta de motivación

En el examen de los expedientes de contratación, la Cámara de Cuentas ha detectado la siguiente incidencia relativa a la falta de motivación de decisiones del órgano de contratación:

- En el expediente nº 1, no se justifica adecuadamente en el expediente la elección de los criterios que se tendrán en cuenta para adjudicar el contrato ni la determinación de la ponderación atribuida a cada uno de ellos (incluida la ponderación del precio), incumpliendo el artículo 109.4 TRLCSP. Si bien los órganos de contratación ostentan un margen de discrecionalidad en la fijación de los criterios de adjudicación y en la determinación de la ponderación atribuible a cada uno de ellos, dichos actos,

dictados en el ejercicio de una potestad discrecional, de conformidad con el artículo 109.4 TRLCSP y el artículo 35.1.i) Ley 39/2015, de 1 de octubre (antes, artículo 54.1.f) LRJAP y PAC), deben ser motivados, ya que la elección de los criterios y su ponderación debe estar presidida por la satisfacción del interés público que persigue todo contrato, de manera que los mismos han de ser coherentes con el objeto, las características y al propia naturaleza del contrato.

#### Déficit de seguridad jurídica

La Cámara de Cuentas ha detectado varias incidencias relacionadas con la falta de seguridad jurídica de los documentos o del procedimiento seguido. En concreto:

- El pliego de cláusulas administrativas no contiene diligencia firmada y fechada que acredite que ha sido informado por el Secretario y por el Interventor y/o aprobado por órgano competente. Por razones de seguridad jurídica, en el pliego debería quedar constancia de que ha sido informado por el Secretario y por el Interventor y de que ha sido aprobado por órgano competente en determinada fecha.\* Además, en los dos contratos, el pliego está firmado por el Presidente de la Comarca en fecha anterior a la aprobación del mismo por el órgano de contratación.
- En el expediente nº 2, el presupuesto contenido en el proyecto de la obra, que se corresponde con el presupuesto de licitación, no incluye los conceptos de gastos generales de estructura (13 %) y beneficio industrial del contratista (6 %), incumpliendo el artículo 131.1 RGLCAP.
- En el expediente nº 1, no consta, terminado el plazo de recepción, certificación relacionada de la documentación recibida o de la ausencia de licitadores (artículo 80.5 RGLCAP) y en el contrato nº 2 el certificado se emite en fecha posterior a la apertura de proposiciones y no incluye las fechas en las que éstas fueron presentadas.
- En el expediente nº 1, la unidad técnica de la entidad no efectúa formalmente propuesta de adjudicación del contrato en favor de la oferta económicamente más ventajosa. Además, forman parte de la unidad técnica de la entidad el Agente de Empleo y Desarrollo Local y el Técnico de Cultura y Turismo, que no consta que desempeñen actividades relacionadas con la materia objeto del contrato (mejora de la eficiencia energética en climatización del edificio de la sede comarcal) o que hayan participado directamente en la tramitación del procedimiento, tal y como prevé el artículo 10.2.e) LCA.
- En el expediente nº 1, se admite una oferta sin firma del representante legal de la empresa licitadora. No obstante, no resulta adjudicatario.
- En los dos expedientes, no hay constancia de la recepción de la notificación del acuerdo de adjudicación a todos los licitadores, conforme con el artículo 151 TRLCSP.
- En el expediente nº 1, el pliego de cláusulas administrativas prevé un plazo de garantía de tres años. Sin embargo, en el acta de recepción se recoge un plazo de dos años. Al respecto, la Cámara de Cuentas ha detectado varios errores de este tipo que disminuyen la seguridad jurídica del expediente de contratación.

- Todas o algunas de las facturas no están conformadas por técnico responsable. No obstante, su importe se corresponde con el recogido en las certificaciones de obra que van suscritas por el Director de la obra.

#### Publicidad de la formalización de los contratos

La Cámara de Cuentas ha detectado varias incidencias relacionadas con la publicidad de la formalización de los contratos:

- En los dos expedientes, no consta la publicación de la formalización del contrato en el Boletín Oficial de la Provincia, de conformidad con el artículo 154 TRLCSP.
- En los dos expedientes, no consta la publicación de la formalización del contrato en el Perfil de contratante, de conformidad con el artículo 154 TRLCSP.\*

#### Contabilidad

- No se contabiliza en el momento procedimental adecuado la fase A del gasto (autorización) por no disponer de crédito adecuado y suficiente y la fase D del gasto (disposición), incumpliendo el artículo 206.2 TRLRHL y la ICS. Tras el acuerdo de aprobación de las certificaciones y las correspondientes facturas, se contabilizan simultáneamente las fases A (autorización), D (disposición) y O (reconocimiento de la obligación) a través de documentos ADO. La falta de contabilización previa de las fases A y D puede provocar la inexistencia de crédito adecuado y suficiente en el momento de la recepción de las facturas, siendo que existe un compromiso con relevancia jurídica para con terceros derivado de la firma de un contrato y también, una demora en el plazo de pago.

### 8.4.2. Fiscalización de otros expedientes de contratación

La Cámara de Cuentas, al margen de los contratos incluidos en la muestra, ha comprobado, durante los trabajos de fiscalización, la celebración de varios contratos por la Comarca sin sujetarse al TRLCSP o a la LCA.

En concreto,

- La Comarca ha recibido, al menos, las siguientes prestaciones en el ejercicio 2015 sin sujetarse en su contratación al TRLCSP o a la LCA.

Descripción del gasto	Acreedor	Importe
Servicios para el mantenimiento de espacios públicos de las localidades de la comarca. (1)	Centro Especial de Empleo Integral Teruel S.L.U.	25
Transporte Sanitario (2)	Comité Comarcal de la Cruz Roja Española	20
Seguro de responsabilidad civil general (3)	Allianz, Compañía de Seguros y Reaseguros, S.A.	18
Gastos de alimentación ayudas de urgencia (4)	Coaliment	19
Suministro de energía eléctrica (5)	Endesa Energía S.A.U.	14
Limpieza oficinas/museo (5)	Limpiezas Lorai S.L.	9
Suministro de telecomunicaciones (5)	Telefónica España S.A.U	7
Alquiler vehículo taller de empleo (5)	Northgate	7
Marcha senderista Comarca Andorra-Sierra Arcos 8 marzo 2015 (5)	Hotel Andorra	6
<b>Total</b>		<b>125</b>

- (1) El 16 de junio de 2015 la Comarca firma un Acuerdo Marco de colaboración con el Centro Especial de Empleo Integra Teruel S.L.U. para la prestación del servicio de mantenimiento de espacios públicos de las localidades de la Comarca por importe de 25 miles de euros, al amparo de la DA 5 TRLCSP, según la cual, puede reservarse la participación en los procedimientos de adjudicación de contratos a Centros Especiales de Empleo, o reservar su ejecución en el marco de programas de empleo protegido, cuando al menos el 70 % de los trabajadores afectados sean personas con discapacidad que, debido a la índole o a la gravedad de sus deficiencias, no puedan ejercer una actividad profesional en condiciones normales.

Sin embargo:

- El servicio se adjudicó sin seguir los procedimientos de contratación establecidos en el TRLCSP y LCA.
- Debería haberse formalizado a través de un contrato de servicios y no a través de un convenio de colaboración.

- No consta informe justificativo de estimación del precio y no se justifica que el precio abonado (41 euros/hora para servicios de mantenimiento) atienda al precio general de mercado.
  - El convenio se suscribió con la sociedad "Centro Especial de Empleo Integra Teruel S.L.U." que es una "entidad propia" de la Agrupación Turolense de Asociaciones de personas con Discapacidad Intelectual (ATADI) destinada al fomento del empleo de las personas con discapacidad intelectual. Sin embargo, los pagos se realizaron a ATADI.
- (2) El Comité Comarcal de la Cruz Roja Española realizó el servicio de transporte comarcal de los usuarios a los centros sanitarios de referencia a través de un convenio de colaboración suscrito el 1 de enero de 2007 con la Comarca, con prórroga anual de no mediar denuncia expresa. Sin embargo, se trata de un contrato de servicios que debería haber sido adjudicado de conformidad con el TRLCSP.
- (3) Todos los seguros de la Comarca (por importe total de 25 miles de euros) fueron contratados verbalmente con una sola empresa, sin aprobar el gasto ni solicitar ofertas ni tramitar expediente de contratación. De los 25 miles de euros, el seguro de responsabilidad civil general ascendió a 18 miles de euros.
- (4) La Comarca no ha tramitado ningún expediente de contratación, incumpliendo el artículo 109 TRLCSP.
- (5) La Comarca ha incumplido el artículo 4 LCA que exige consultar, al menos, a tres empresas, cuando el importe del contrato supere 6 miles de euros.
- La Cámara de Cuentas ha fiscalizado los siguientes contratos menores adjudicados a través de procedimientos negociados sin publicidad:

Nº de orden	Descripción del contrato	Tipo de contrato	Importe de adjudicación
1	Restauración y ajardinamiento Pozo San Juan	Obras	19
2	Suministro de señalización del tramo GR 262 por el Parque Cultural del Río Martín	Suministros	10
3	Suministro y colocación de cartelería y flechas en la poblaciones de Alacón, Oliete, Alloza, Ariño, Crivillén, Eljuve, Gargallo, Estercuel y en la Ctra. A-1416.	Suministros	7

Al respecto, se han detectado las siguientes incidencias:

- No existe crédito disponible por el importe del contrato en el momento de aprobación del expediente, incumpliendo el artículo 109.3 TRLCSP.
- No consta fiscalización previa por la Intervención de los acuerdos de aprobación del expediente y adjudicación, incumpliendo el artículo 109.3 TRLCSP y la disposición adicional 2ª TRLCSP y el artículo 214 TRLCSP.
- En el contrato de obras nº 1 no consta presupuesto de obras, incumpliendo el artículo 111.2 TRLCSP.

- No consta que haya habido negociación. En concreto: En el contrato nº 1 no se aporta acta o documento en los que queden reflejadas todas las negociaciones realizadas con las empresas atendiendo a los aspectos objeto de negociación contenidos en el PCAP y en los contratos nº2 y nº3 los contratos se han adjudicado sin negociar, valorando según los criterios del PCAP. Sin embargo, los criterios carecen de reglas de valoración, las mejoras están sin identificar y el resultado de la valoración no se motiva.
- Además de los anteriores contratos, la Cámara de Cuentas ha detectado que los siguientes contratos también se adjudicaron sin crédito adecuado y suficiente:
  - Adecuación de los baños y delimitación perimetral con barandilla del edificio “Museo Minero Pozo de San Juan”, por importe de 23 miles de euros.
  - Redacción del proyecto de adaptación de la sede comarcal al cumplimiento de la normativa PRL para mejora de la eficiencia energética en climatización y CPI, por importe de 10 miles de euros.
  - Dirección de obras y redacción del proyecto de rehabilitación y adaptación de la nave del “Museo Minero de Andorra-Sierra de Arcos”, por importe de 6 miles de euros.
- Para adjudicar el contrato de redacción del proyecto de adaptación de la sede comarcal, la Comarca solicitó ofertas a tres empresas. Sin embargo, la fecha de los presupuestos presentados es anterior a la fecha de solicitud de presentación de ofertas.
- La Comarca pagó una factura por importe de 1.200 euros correspondiente a un servicio realizado en un evento organizado por dos asociaciones privadas. Por lo tanto, tal y como manifestó la Secretaria Interventora en el reparo formulado, debería haberse tramitado, en su caso, como subvención.

## **9. SUBVENCIONES Y TRANSFERENCIAS**

### **9.1. Consideraciones generales**

La Cámara de Cuentas ha efectuado la fiscalización de la concesión de subvenciones por la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos, con el objetivo de analizar la adecuación de la misma a la legalidad.

En concreto, la verificación se ha centrado en los siguientes aspectos:

- Comprobar si la Comarca ha aprobado un plan estratégico de subvenciones, donde se concreten los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación.
- Comprobar si la Comarca cumple las obligaciones relativas a la publicidad de las subvenciones concedidas y a la remisión de información a la base de datos nacional de subvenciones de la Intervención General de la Administración del Estado.
- Analizar la ejecución del Capítulo 4, Transferencias corrientes, desde un punto de vista económico y según su finalidad.
- Analizar la tipología de los destinatarios de subvenciones y transferencias concedidas por la Comarca.
- Analizar de forma general los procedimientos utilizados por la Comarca para la concesión de subvenciones, esto es, la utilización del procedimiento ordinario de concesión en régimen de concurrencia competitiva y la concesión de subvenciones de forma directa.
- Verificar el cumplimiento de la legalidad de los procedimientos de concesión de subvenciones realizados por la Comarca, tanto en procedimientos de concesión en régimen de concurrencia competitiva como en concesión de subvenciones de forma directa.

### **9.2. Plan estratégico de subvenciones**

De conformidad con el artículo 8 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, los órganos de las Administraciones públicas que propongan el establecimiento de subvenciones, con carácter previo, deben concretar en un plan estratégico de subvenciones, los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación. Al respecto se ha detectado lo siguiente:

- La Comarca de Andorra-Sierra de Arcos ha concedido subvenciones por importe de 295 miles de euros sin haber aprobado un plan estratégico de subvenciones, instrumento básico de planificación de las políticas públicas que tienen por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.

### **9.3. Cumplimiento de las obligaciones de publicidad de las subvenciones concedidas**

De conformidad con el artículo 18 LGS y el artículo 30 RGLGS, los órganos administrativos concedentes de subvenciones deben publicar en el diario oficial correspondiente las subvenciones concedidas en el trimestre natural anterior, cualquiera que sea el

procedimiento de concesión y la forma de instrumentación, a excepción de las subvenciones previstas de forma nominativa en el Presupuesto y las subvenciones de cuantía, individualmente consideradas, inferior a 3.000 euros.

Además, según el artículo 20 LGS y el artículo 35 RGLGS, la Comarca debe facilitar a la Intervención General de la Administración del Estado, a efectos meramente estadísticos e informativos, información sobre las subvenciones por ella gestionadas al objeto de formar una base de datos nacional, para dar cumplimiento a la exigencia de la Unión Europea, mejorar la eficacia, controlar la acumulación y concurrencia de subvenciones y facilitar la planificación, seguimiento y actuaciones de control.

Al respecto se han constatado las siguientes incidencias:

- No consta la publicación en el diario oficial correspondiente de las subvenciones concedidas, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 LGS y 30 RGLGS.
- No consta que la Comarca haya remitido a la base de datos nacional de subvenciones información sobre las subvenciones concedidas, de conformidad con lo señalado en el artículo 20 LGS y 35 y siguientes RGLGS.

#### 9.4. Análisis del Capítulo 4, Transferencias Corrientes del Presupuesto de gastos

La ejecución del gasto del Capítulo 4, Transferencias corrientes, <sup>16</sup> y su comparativa con el gasto del ejercicio 2014 se muestra en el siguiente cuadro.

	Créditos iniciales	Modificaciones	Créditos Definitivos	Gastos comprometidos	Obligaciones reconocidas
2014	300	97	397	393	393
2015	341	66	407	375	375
Variación total	41	-31	10	-18	-18
Variación total %	13,61%	-31,96%	2,49%	-4,64%	-4,64%

El importe total de los créditos iniciales del Capítulo 4 ascendió a 341 miles de euros. Posteriormente, se aprobaron modificaciones de crédito por importe de 66 miles de euros, resultando un importe de créditos definitivos de 407 miles de euros y un importe de obligaciones reconocidas de 375 miles de euros (un 4,64% inferior al importe del ejercicio 2014).

#### Análisis por áreas de gasto

Las obligaciones reconocidas por la Comarca en el Capítulo 4, Transferencias corrientes, clasificadas por política de gasto se muestran en el siguiente cuadro.

<sup>16</sup> La Comarca no ejecuta gasto en el Capítulo 7 Transferencias de capital.



Política de gasto		Capítulo 4 Transferencias corrientes	Importancia relativa
13	Seguridad y movilidad ciudadana	13	3,47%
16	Bienestar comunitario	83	22,18%
23	Servicios Sociales y promoción social	179	47,85%
33	Cultura	65	17,37%
34	Deporte	29	7,66%
43	Comercio, turismo y pequeñas y medianas empresas	6	1,47%
<b>Total general</b>		<b>375</b>	<b>100,00%</b>

Las políticas de gasto con mayor importe de obligaciones reconocidas son las siguientes:

- La política de gasto 23 Servicios Sociales y promoción social (179 miles de euros) que recoge, entre otras, las subvenciones a escuelas de educación infantil municipales (64 miles de euros) y residencias municipales (46 miles de euros) y las ayudas de urgencia (25 miles de euros).
- La política de gasto 16 Bienestar Comunitario (83 miles de euros), que recoge, indebidamente<sup>17</sup>, el gasto de la tasa de vertedero satisfecha al Consorcio de la Agrupación nº 7 de Alcañiz.
- La política de gasto 33 Cultura (65 miles de euros) que recoge, entre otras, las subvenciones al Patronato Cultural de Andorra (27 miles de euros) y para el mantenimiento de Bibliotecas municipales (14 miles de euros).

#### Análisis de los destinatarios de subvenciones y transferencias

La tipología de destinatarios de las subvenciones y transferencias concedidas por la Comarca, según la clasificación económica por artículos incluida en la liquidación del Presupuesto de gastos, se muestra en el siguiente cuadro.

Artículo	Importe	Importancia relativa
46 A Entidades Locales	276	73,51%
47 A Empresas privadas	3	0,80%
48 A Familias e Instituciones sin fines de lucro	96	25,69%
<b>Total General</b>	<b>375</b>	<b>100,00 %</b>

Los principales destinatarios de subvenciones son las Entidades locales (193 miles de euros), descontado el importe (83 miles de euros) correspondiente a la tasa por vertedero satisfecha al Consorcio de la Agrupación nº 7 de Alcañiz.

En relación con los beneficiarios de subvenciones y transferencias corrientes se ha detectado la siguiente incidencia:

<sup>17</sup> La tasa de vertedero es un gasto que debería estar contabilizado en el Capítulo 2, Gastos en bienes corrientes y servicios.

- Conceder subvenciones a las Entidades locales (193 miles de euros, que suponen el 65 % del total) no forma parte del fin propio y específico de la Comarca, que es la prestación de servicios y la gestión de actividades de ámbito supramunicipal. En concreto, las subvenciones se conceden para financiar servicios prestados por los Ayuntamientos: residencias, escuelas de educación infantiles, bibliotecas y cultura.

#### 9.4.1. Análisis de los procedimientos de concesión de subvenciones

##### Consideraciones generales

La Comarca ha concedido subvenciones por importe total de 295 miles de euros.<sup>18</sup>

De conformidad con el artículo 22 LGS, el procedimiento ordinario de concesión de subvenciones es la tramitación en régimen de concurrencia competitiva. Según ese mismo precepto, únicamente pueden concederse de forma directa las subvenciones previstas nominativamente en el Presupuesto de la entidad local, aquellas cuyo otorgamiento o cuantía venga impuesto por una norma de rango legal y con carácter excepcional, aquéllas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

La Comarca de Andorra-Sierra de Arcos ha concedido de forma directa el 88 % del importe de las subvenciones (260 miles de euros) y solo el 12 % en régimen de concurrencia competitiva.

Del importe concedido de forma directa, el 84 % (218 miles de euros) estaba previsto nominativamente en el Presupuesto (18 subvenciones). Se recoge en el siguiente cuadro.

	Importe	%	Nº concesiones
<b>Subvenciones</b>			
1. Concurrencia	35	11,86%	74
2. Directa	260	88,14%	162
a) No Nominativas	42	14,24%	144
b) Nominativas	218	73,90%	18
<b>Total General</b>	<b>295</b>	<b>100,00%</b>	<b>236</b>

Las subvenciones agrupadas por importe se recogen en el siguiente cuadro.

<sup>18</sup> El análisis de los procedimientos de concesión de subvenciones y transferencias se ha realizado a partir de los datos de subvenciones y transferencias concedidas en el ejercicio 2015 suministrados por la Comarca a la Cámara de Cuentas de Aragón. La información solicitada y suministrada es la relativa a subvenciones y transferencias concedidas en el ejercicio 2015, no a las obligaciones reconocidas. Por ello, el dato de subvenciones y transferencias concedidas total (295 miles de euros) no coincide con el importe total de obligaciones reconocidas (375 miles de euros).

		Menos de 1 miles de euros	Entre 1 y 3 miles de euros	Entre 3 y 6 miles de euros	Entre 6 y 15 miles de euros	Más de 15 miles de euros	Total
Concurrencia	Importe	17,61	10,40	6,87	0,00	0,00	34,88
	Nº concesiones	66	6	2	0	0	74
Directas	Importe	4,13	19,00	18,00	30,00	188,99	260,12
	Nº concesiones	137	11	5	3	6	162
Total	Importe	21,73	29,40	24,87	30,00	188,99	295,00
	%	7,37%	9,97%	8,43%	10,17%	64,07%	100,00%
	Nº concesiones	203	17	7	3	6	236
	%	86,02%	7,20%	2,97%	1,27%	2,54%	100,00%

De su análisis se extrae lo siguiente:

- La Comarca ha concedido 236 subvenciones (129 son ayudas de urgencia) por importe total de 295 miles de euros.
- El 86 % del número de subvenciones (203 que suponen el 7,3 % del importe total) son de importe inferior a 1 miles de euros, el 7,20 % (17 que suponen el 10 % del importe total) son de importe entre 1 y 3 miles de euros y el 3,8 % son de importe superior a 6 miles de euros (9 subvenciones que suponen el 74 % del importe total).

#### Subvenciones concedidas en régimen de concurrencia competitiva

Las convocatorias de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva en el Capítulo 4, Transferencias corrientes, se muestran en el siguiente cuadro:

Líneas de subvención	Importe
Cooperación al desarrollo	14
Promoción y fomento de la cultura	9
Promoción actividades acción social	7
Becas de libros	3
Proyectos de actividades deportivas y juveniles	2
Total	35

En relación con las citadas convocatorias de subvenciones se formula la siguiente consideración:

- La convocatoria de mayor importe (14 miles de euros) corresponde a una materia (cooperación al desarrollo) que no es competencia de la Comarca ni ayuda a asegurar el fin propio de la misma que es la prestación de servicios y la gestión de actividades de ámbito supramunicipal. (Ver epígrafe 2.3 del memorando).

#### Subvenciones concedidas de forma directa

Las principales subvenciones concedidas de forma directa se muestran en el siguiente cuadro.

Destinatario	Objeto	Importe	%
Ayuntamiento de Andorra	Funcionamiento escuela educación infantil	64	24,60%
Ayuntamiento de Andorra	Funcionamiento Patronato de cultura	27	10,38%
Ayuntamiento de Andorra	Funcionamiento Patronato de deportes	27	10,38%
Ayuntamiento de Andorra	Funcionamiento residencia municipal	23	9,61%
Ayuntamiento de Ariño	Funcionamiento residencia municipal	23	8,84%
Agrup. Protec. Civil Sta. Bárbara	Funcionamiento Agrupación	14	8,84%
Agrupación Turolense de Asociaciones de personas con Discapacidad Intelectual (ATADI)	Traslado a los centros ocupacionales	9	5,38%
Ayuntamiento de Andorra	Funcionamiento biblioteca	7	3,46%
Asociación Solidaria de Ayuda al Pueblo Saharaui (ASAPS)	Colaboración alimentos campamento Tinduf	5	2,69%
Parque Cultural del Maestrazgo	Subvención actuaciones municipios	4	1,92%
Asociación Empresarios Andorra	Feria La Tapa y Lakuerte	3	1,54%
Asamblea Local Cruz Roja	Integración inmigrantes	3	1,15%
Asociación Bajoaragonesa Turolense de Toxicómanos y Alcohólicos Rehabilitados (ABATTAR)	Mantenimiento Asociación	3	1,15%
Otros		48	18,46%
<b>TOTAL</b>		<b>260</b>	<b>100,00%</b>

Los beneficiarios que han percibido mayor importe de subvenciones directas son el Ayuntamiento de Andorra (148 miles de euros), el Ayuntamiento de Ariño (24 miles de euros) y la Agrupación Comarcal de Protección Civil Santa Bárbara (14 miles de euros). Se muestra en el siguiente cuadro.

Tercero	Importe	%
Ayuntamiento de Andorra	148	56,90%
Ayuntamiento de Ariño	24	9,15%
Agrup. Vol Protecc Civil Santa Bárbara	14	5,38%
Agrupación Turolense de Asociaciones de Personas con Discapacidad Intelectual (ATADI)	9	3,46%
Asociación Solidaria de Ayuda al Pueblo Saharaui (ASAPS)	5	1,92%
Parque Cultural del Maestrazgo	4	1,54%
Asociación Empresarios Andorra	3	1,15%
Asamblea Local Cruz Roja	3	1,15%
Asociación Bajoaragonesa Turolense de Toxicómanos y Alcohólicos Rehabilitados (ABATTAR)	3	1,15%
Ayuntamiento de Estercuel	3	1,02%
Otros	44	16,92%
<b>TOTAL</b>	<b>260</b>	<b>100,00%</b>

Al respecto se formula la siguiente consideración:

- La Comarca ha concedido las siguientes subvenciones de forma directa en materias de cultura, acción social y cooperación al desarrollo siendo que ha convocado subvenciones en las citadas materias en régimen de concurrencia competitiva.

Tercero	Objeto	Importe
Agrupación Turolense de Asociaciones de personas con Discapacidad Intelectual (ATADI)	Traslados Centros Ocupacionales	9
Asociación Solidaria de Ayuda al Pueblo Saharaui (ASAPS)	Colaboración Campamento Tinduf (Alimentos)	5
Asamblea Local Cruz Roja	Integración Inmigrantes	3
Asociación Bajoaragonesa Turolense de Toxicómanos y Alcohólicos Rehabilitados (ABATTAR)	Mantenimiento Asociación	3
Centro de Estudios Locales de Andorra	Colaboración Publicaciones Culturales	1
Asociación Ruta Tambor y Bombo	Colaboración Actividades Asociación	1
Asociación Jesús El Nazareno	Colaboración Actividades Evento	1
Hermandad de Donantes de Sangre de Andorra y Sierra de Arcos	Colaboración Campañas Fidelización Donantes	1
Asociación El Cachirulo José Iranzo de Andorra	Colaboración Centenario Jose Iranzo	1
Otros		18
<b>TOTAL</b>		<b>43</b>

## 9.5. Análisis de expedientes concretos de concesión de subvenciones

### 9.5.1. Selección de la muestra

Con objeto de analizar el sometimiento de la concesión de subvenciones efectuada por la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos en el ejercicio 2015 a la normativa aplicable, la Cámara de Cuentas de Aragón, de entre las subvenciones comunicadas por la Comarca, ha seleccionado una muestra representativa de la actividad de fomento.

La selección de la muestra se ha realizado utilizando criterios cuantitativos y cualitativos. Como criterio cuantitativo, se han seleccionado las convocatorias del ejercicio 2015 de subvenciones de mayor cuantía. Tras la selección de las convocatorias de mayor cuantía, el criterio cuantitativo se ha ajustado con criterios cualitativos, para poder incluir en la muestra, subvenciones concedidas de forma directa. De esta forma se han incluido subvenciones previstas nominativamente en el Presupuesto y subvenciones concedidas de forma directa.

En los expedientes de concesión en régimen de concurrencia competitiva, se han seleccionado los beneficiarios que han recibido las subvenciones de mayor importe y otros de forma aleatoria.

La muestra de subvenciones seleccionada representa el 43 % del importe total de las subvenciones concedidas (en términos de obligaciones reconocidas netas) y el 41 % del número de expedientes, tal y como se muestra en el siguiente cuadro.

	Muestra	Total subvenciones	%
Nº de expedientes	16	39	41,03%
Importe	127	295	43,05%

El resultado de la fiscalización de los expedientes de concesión de subvenciones se muestra de forma agrupada por procedimiento de concesión y en el siguiente orden:

- Análisis de los expedientes de convocatorias de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva.
- Análisis de los expedientes de subvenciones concedidas de forma directa.

### 9.5.2. Análisis de expedientes de subvenciones concedidas en procedimientos en concurrencia competitiva

El detalle de la muestra seleccionada de las subvenciones concedidas en régimen de concurrencia competitiva se muestra en el siguiente cuadro.

Nº de orden	Denominación	Beneficiario	Importe concedido (euros)
1	Cooperación al desarrollo en los países del tercer mundo	1a) Acción sin Fronteras 1b) Asamblea de Cooperación por la Paz 1c) Fundación Más Vida 1d) Global Humanitaria	3.000 2.000 1.500 1.900
2	Promoción y Fomento de la Cultura	2a) A. C El Regallo 2b) A.C. Carrasca Rock 2c) Comisión de Fiestas de Oliete 2d) Peña el Cachirulo "José Irazo"	850 750 500 900
	<b>TOTAL</b>		<b>12.950</b>

Los expedientes seleccionados representan el 37,14 % del importe total de las subvenciones concedidas en régimen de concurrencia competitiva y el 40 % del número total de los citados expedientes, tal y como se muestra en el siguiente cuadro.

	Muestra	Total subvenciones concurrencia	%
Nº de expedientes	2	5	40,00%
Importe	13	35	37,14%

La revisión ha consistido en comprobar si la concesión de las subvenciones seleccionadas se ha ajustado a la normativa aplicable en las distintas fases de iniciación, instrucción, resolución y justificación de la subvención.

Las incidencias detectadas por la Cámara de Cuentas en las subvenciones concedidas en régimen de concurrencia competitiva incluidas en los dos expedientes de la muestra, se presentan a continuación, agrupadas de forma sistemática, en los siguientes apartados:

- Incidencias graves
- Incidencias significativas
- Incidencias leves

A efectos del presente informe, se entiende por incidencia grave, significativa y leve lo siguiente:

- Grave: La no aplicación por el beneficiario de la subvención, en todo o en parte, de las cantidades recibidas a los fines para los que la subvención fue concedida, la obtención de una subvención falseando las condiciones requeridas para su concesión u ocultando las que la hubiesen impedido o limitado, las infracciones muy graves del artículo 58 LGS o incumplimientos significativos generalizados o sistemáticos.
- Significativa: Incumplimientos que afectan a los principios generales de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad e igualdad y no discriminación, las infracciones graves del artículo 57 LGS o incumplimientos del beneficiario que sean causa de reintegro y este no se hubiera exigido.
- Leve: Incumplimientos de las normas que no son considerados significativos, con frecuencia de carácter formal, que no inciden negativamente en los principios generales o las infracciones leves del artículo 56 LGS salvo que sean causa de reintegro.<sup>19</sup>

### **Incumplimientos significativos**

La Cámara de Cuentas ha detectado los siguientes incumplimientos significativos ordenados en función de las fases del procedimiento de concesión previstas en la LGS.

#### **Iniciación**

- Las convocatorias, aprobadas por el Consejo comarcal, incluyen las bases reguladoras de la concesión de las subvenciones. Sin embargo, la naturaleza jurídica y el órgano competente para la aprobación de las bases reguladoras y de la convocatoria son distintos. Las bases reguladoras son una disposición de carácter general que, como tal, debe ser aprobada por el Consejo comarcal mediante el procedimiento previsto en el artículo 49 LBRL, de conformidad con el artículo 17.2 LGS y el artículo 11.2 LSA, en el marco de las bases de ejecución del presupuesto, a través de una ordenanza general de subvenciones o mediante una ordenanza específica para las distintas modalidades de subvenciones. Por el contrario, la convocatoria es un acto administrativo competencia del Presidente (artículos 51 TRLCA y 21.1.s LBRL).

---

<sup>19</sup> Esta clasificación de tipos de error figura en la Guía práctica de fiscalización de los OCEX GPF-OCEX 4320 (Guía sobre la importancia relativa en las fiscalizaciones de cumplimiento de la legalidad).

- No consta fiscalización previa por la Intervención de los acuerdos de aprobación de las convocatorias ni informe de Intervención sobre las bases reguladoras, incumpliendo los artículos 9.4 LGS, 214 TRLHL y 11.3 LSA. (El informe solo se pronuncia sobre la existencia de crédito disponible).
- Las bases reguladoras no contienen todos los extremos previstos en el artículo 17.3 LGS y en el artículo 12.1 LSA. En concreto:
  - No establecen la cuantía individualizada de la subvención o criterios para su determinación, incumpliendo los artículos 17.3.f) LGS y 12.1.g) LSA.
  - No concretan los órganos competentes para la ordenación, instrucción y resolución del procedimiento de concesión de la subvención, incumpliendo los artículos 17.3.g) LGS y 12.1.h) LSA. Tampoco se incluyen en la convocatoria.
  - No determinan los componentes de la comisión de valoración competente para evaluar las solicitudes de subvención (artículo 21 LSA), incumpliendo el artículo 12.1.i) LSA.
- Las convocatorias no contienen la ponderación de los criterios objetivos recogidos en las bases reguladoras, desglose y puntuación otorgada a los mismos, incumpliendo los artículos 23.2.l) LGS y 17.m) LSA.
- La convocatoria de subvenciones de cooperación al desarrollo en los países del tercer mundo no contiene la cuantía total máxima de las subvenciones convocadas, incumpliendo los artículos 23.2 b) LGS y 17 b) LSA, ni el periodo de ejecución de la actividad subvencionada ni la tipología del gasto elegible, incumpliendo el artículo 17 p) LSA.

### Instrucción

- No constan informes de la comisión de valoración prevista en el artículo 21.3 LSA, ni ningún otro informe técnico de evaluación de solicitudes, en el que figure la aplicación de los criterios de valoración a las solicitudes presentadas y el orden preferente resultante, incumpliendo los artículos 24.4 LGS y 21.3 LSA. Además:
  - En el expediente nº 1, no hay propuesta de otorgamiento de las subvenciones, elevada por la Comisión Informativa de Acción Social de acuerdo con la base reguladora novena, incumpliendo los artículos 24.4 LGS y 22.4 LSA.
  - En el expediente nº 2, la propuesta de concesión de las subvenciones se efectúa por la Comisión informativa de Cultura, Patrimonio, Turismo, Juventud, Deportes, Bienestar Social, RSU y Medioambiente. Sin embargo, la citada propuesta no se motiva, ya que solo incluye presupuesto, cuantía solicitada y cuantía concedida. Por otra parte, ni las bases reguladoras ni la convocatoria asignan competencia de valoración a la citada Comisión.

### Resolución

- No consta la fiscalización por la Intervención de los acuerdos de concesión de las subvenciones, incumpliendo el artículo 9.4.d) LGS y el artículo 214 TRLHL.



- Las resoluciones de concesión de subvenciones no se motivan, incumpliendo los artículos 25.2 LGS y 23.2 LSA.
- La Comarca contabiliza, en el momento de la concesión de la subvención, junto con la autorización y disposición, el reconocimiento de la obligación (ADO) sin que haya tenido lugar la presentación ni la aprobación de la cuenta justificativa, incumpliendo los artículos 58 y siguientes del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, según el cual con carácter previo al reconocimiento de la obligación, ha de acreditarse documentalmente ante el órgano competente, la realización de la prestación o el derecho del acreedor.

#### Justificación

- No queda constancia en el expediente de que la Comarca haya comprobado la adecuada justificación de la subvención ya que no constan informes técnicos, incumpliendo los artículos 32 LGS, 35 LSA y 84 RGLGS.
- No consta fiscalización por la Intervención de los acuerdos de aprobación de las cuentas justificativas, incumpliendo el artículo 214 TRLHL.

#### Cuenta justificativa

- El importe de los gastos justificados es inferior al presupuesto del proyecto valorado para la concesión de la subvención, y sin embargo, la subvención no se minora, incumpliendo el artículo 32 RGLGS. La Comarca, en las subvenciones de cooperación al desarrollo para pagar el 100 % de la subvención exige justificar el importe de la subvención concedida y en las subvenciones de promoción de la cultura, el importe de lo solicitado. En concreto, y a modo de ejemplo, en las subvenciones de cooperación al desarrollo 1a), 1b) y 1c) se justifican gastos que representan aproximadamente el 50% y el 25 % (1c) de la actividad subvencionada, en la subvención de promoción de la cultura 2b) se justifican gastos que representan el 33% de la actividad subvencionada y en la subvención.  
El pago debería realizarse en la parte proporcional a la cuantía de la subvención justificada en relación con el coste del proyecto, de conformidad con los artículos 34.3 LGS, 40.1 LSA y 88.1 RGLGS.
- En el expediente de concesión de subvenciones de promoción de la cultura, en la subvención 2 b), la relación de los gastos de la actividad que ha sido objeto de la subvención así como la relación detallada de otros ingresos o subvenciones que han financiado la actividad, incluida en el anexo IX, se limita a reproducir el presupuesto que sirvió de base para la solicitud de la subvención.

#### Incumplimientos leves

La Cámara de Cuentas ha detectado los siguientes incumplimientos leves ordenados en función de las fases del procedimiento de concesión previstas en la LGS:

#### Iniciación

- El gasto no se aprueba formalmente con carácter previo a la convocatoria de la subvención, incumpliendo los artículos 9.4 y 34 LGS.

- Las bases reguladoras no contienen los siguientes extremos previstos en el artículo 17.3 LGS y en el artículo 12.1 LSA:
  - No concretan que el procedimiento de concesión de las subvenciones es en concurrencia competitiva, incumpliendo los artículos 17.3. d) LGS y 12.1 e) LSA.
  - No concretan la posibilidad de efectuar pagos anticipados y abonos a cuenta, así como el régimen de garantías que, en su caso, deben aportar los beneficiarios, incumpliendo el artículo 17.3.K) LGS.
  - No determinan la cuantía máxima para aceptar pagos en efectivo, incumpliendo el artículo 12.1.m) LSA.
  - Las bases reguladoras no concretan la compatibilidad o incompatibilidad de las subvenciones con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera Administraciones o entes públicos o privados, incumpliendo los artículos 17.3.m) LGS y 12.1.p) LSA.
  - No incluyen la necesidad de que la cuenta justificativa contenga una relación clasificada de los gastos e inversiones de la actividad, con identificación del acreedor y del documento, su importe, fecha de emisión y, en su caso, fecha de pago y de que en caso de que la subvención se otorgue con arreglo a un presupuesto, se indiquen las desviaciones acaecidas, de conformidad con el artículo 72 RGLGS. (Expediente nº 1)
  - No concretan la forma de la cuenta justificativa, incumpliendo el artículo 30.2 LGS.
- En el expediente de concesión de subvenciones de cooperación al desarrollo en los países del tercer mundo, las bases reguladoras asignan la competencia de resolución del procedimiento de concesión de la subvención al Consejo comarcal. Sin embargo, de conformidad con los artículos 51 TRLCA y 21.1 s) LBRL, el órgano competente es el Presidente y no se ha acreditado que se haya delegado la competencia.
- Las convocatorias no tienen todo el contenido previsto en el artículo 23.2 LGS y en el artículo 17 LSA. En concreto:
  - No contienen plazos de notificación ni de resolución incumpliendo los artículos 23.2 h) LGS y 17 j) LSA. En el expediente nº 2, la convocatoria regula un plazo de resolución de forma contradictoria. En concreto, la base octava prevé un plazo de tres meses desde la publicación de esta convocatoria (11/06/2015) y la base decimocuarta establece que el procedimiento tendrá como duración máxima hasta el 15 de noviembre de 2015. En los dos expedientes, no contiene los recursos, plazo y forma de interposición, incumpliendo los artículos 23.2.k) LGS y 17.k) LSA.
  - No recogen la exigencia o no de la necesidad de cumplir con el trámite de aceptación de la subvención de acuerdo con el artículo 17 q) LSA.

### Instrucción

En el expediente de concesión de subvenciones de promoción y difusión de la cultura:

- La solicitud presentada por los beneficiarios a) y d) no incluye presupuesto desglosado de la actividad en ingresos y gastos, incumpliendo la base cuarta.

- No consta la notificación de la resolución de concesión a todos los solicitantes, de conformidad con los artículos 25.4 LGS y 23 LSA.

### Justificación

- En el expediente nº 2 (beneficiario 2a), no se acredita el pago de una factura incluida en la cuenta justificativa (121 euros), incumpliendo la base reguladora octava.
- Las actividades han sido financiadas, además de con la subvención, con fondos propios u otras subvenciones o recursos. Sin embargo, no se acredita en la justificación, el importe, procedencia y aplicación de tales fondos a las actividades subvencionadas, incumpliendo los artículos 30.4 LGS y 32.7 LSA.
- No consta la acreditación por los beneficiarios, con carácter previo al pago de la subvención, de hallarse al corriente de sus obligaciones tributarias con la Comarca, incumpliendo los artículos 34.5 LGS, 40.2 LSA y 18 RGLGS. Además, en la subvención 2 d), el beneficiario no acredita estar al corriente de sus obligaciones frente a la Seguridad Social.
- En el expediente nº 2, el plazo de justificación finaliza el 11 de noviembre de 2015, los beneficiarios presentan la justificación en plazo y, sin embargo, el acuerdo de aprobación de la justificación es de 10 de mayo de 2016.

### **9.5.3. Análisis de expedientes de subvenciones concedidas de forma directa**

El detalle de la muestra seleccionada de las subvenciones concedidas de forma directa por la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos se muestra en el siguiente cuadro.

Nº de orden	Procedimiento de concesión	Beneficiario	Objeto	Importe concedido
1	Nominativa	Ayuntamiento de Andorra	Mantenimiento Patronato de Deportes Andorra	27
2	Nominativa	Ayuntamiento de Andorra	Sostenimiento Residencias Municipales	23
3	Nominativa	Ayuntamiento de Ariño	Sostenimiento Residencias Municipales	23
4	Nominativa	Agrupación Comarcal de voluntarios de Protección Civil, Santa Bárbara	Mantenimiento agrupación	12
5	Nominativa	ATADI	Mantenimiento asociación	9
6	Nominativa	Asociación Empresarial de Andorra Sierra de Arcos y Bajo Martín	Feria íbera Lakuarter y Feria de la Tapa	3
7	Nominativa	Asociación Cultural Semana Santa del Bajo Aragón, ruta del Tambor y Bombo	Promoción de la Semana del Santa Bajo Aragón	2
8	Interés social	Ayuntamiento de Alacón	Sostenimiento de Bibliotecas y puntos de lectura	2
9	Interés social	Ayuntamiento de Alloza	Sostenimiento de Bibliotecas y puntos de lectura	2
10	Interés social	Ayuntamiento de Crivillén	Sostenimiento de Bibliotecas y puntos de lectura	2
11	Interés social	Ayuntamiento de Ejulve	Sostenimiento de Bibliotecas y puntos de lectura	2
12	Interés social	Ayuntamiento de Estercuel	Sostenimiento de Bibliotecas y puntos de lectura	2
13	Interés social	Ayuntamiento de Gargallo	Sostenimiento de Bibliotecas y puntos de lectura	2
14	Interés social	Varios Ayuntamientos	Circuito artes escénicas Provincia de Teruel y Campaña Cultural Teruel 2015	3
			<b>TOTAL</b>	<b>114</b>

La muestra de subvenciones seleccionada representa el 43,85 % del importe total de las subvenciones concedidas de forma directa y el 41,18 % del número total de las citadas subvenciones, tal y como se muestra en el siguiente cuadro

	Muestra	Total subvenciones directas	%
Nº de expedientes	14	34	41,18%
Importe	114	260	43,85%

La revisión ha consistido en comprobar si la concesión de las subvenciones seleccionadas se ajusta a la normativa aplicable en las fases de resolución y justificación de la subvención.

Por otra parte, en el Informe de fiscalización sobre las Comarcas de Aragón en el ejercicio 2011<sup>20</sup> se fiscalizaron dos subvenciones directas concedidas por la Comarca. En el presente informe figuran con un asterisco (\*) aquellas incidencias ya detectadas en la Comarca en el citado Informe y que no han sido corregidas en el ejercicio 2015.

### **Incumplimientos graves**

La Cámara de Cuentas ha detectado incumplimientos graves en la justificación de las subvenciones concedidas a la Agrupación Comarcal de Protección Civil “Santa Bárbara”. En concreto:

La Comarca, con fecha 13 de marzo de 2014, aprueba un Convenio con la Agrupación Comarcal de Protección Civil “Santa Bárbara” para el mantenimiento de la Agrupación durante los ejercicios 2014 y 2015 por importe de 12 miles de euros cada año. Se realizan pagos anticipados de 9 miles de euros cada año y no se exigen garantías.

La citada Agrupación Comarcal es una asociación con personalidad jurídica cuyo fin es cooperar con las Administraciones Públicas en las funciones de protección civil (artículo 3 del Reglamento de las agrupaciones de voluntarios de emergencias de Aragón) y debe estar sujeta, en una clara cadena de mando, a los servicios de protección civil comarcales que se establece mediante convenio (artículo 4 del citado Reglamento). De conformidad con el artículo 31 TRLCA, es competencia de las Comarcas en protección civil, entre otras, el fomento y promoción de actividades relacionadas con la protección civil.

Respecto a la anualidad 2015 del Convenio, la Comarca realiza el pago por anticipado de la subvención en febrero de 2015 (6 miles de euros) y en junio de 2015 (3 miles de euros) y aprueba la justificación de la subvención del ejercicio 2015 con fechas junio de 2015 y enero de 2016.

Al respecto, se han detectado las siguientes incidencias:

- Una vez pagada la subvención, la Comarca constató que la Agrupación había presentado los mismos justificantes por importe total de 6.655,89 euros para percibir también otra subvención concedida por el Departamento de Política Territorial e

<sup>20</sup> Aprobado por el Consejo de la Cámara de Cuentas de Aragón con fecha 19 de septiembre de 2014.

Interior del Gobierno de Aragón. Como consecuencia de lo anterior, el Departamento del Gobierno de Aragón revocó, con pérdida del derecho al cobro, la subvención concedida (de 5.640,47 euros) y la Comarca acordó solicitar el reintegro de la subvención pagada. Al efecto, la Comarca aceptó la dación en pago de los bienes de la Agrupación de Protección Civil valorados por la misma en 19 miles de euros como forma de cancelación de la deuda por reintegro de la subvención de 2015. Sin embargo, la resolución de la Junta de Gobierno aceptando el pago en especie solicitado por la Agrupación no motiva jurídicamente la decisión de aceptar esta forma de pago (en especie) ni consta en el expediente ningún informe de valoración de estos bienes ni que estos hayan sido efectivamente recibidos por la Comarca. Textualmente, en el acta de la Junta de Gobierno de 15 de diciembre de 2016 consta "D. P. V. A. pregunta si se ha verificado la existencia de esos bienes y el Presidente le contesta que él personalmente estuvo en la Sede pero que no se hizo de forma exhaustiva".

- La cuenta justificativa presentada a la Comarca no contenía facturas válidas por el importe total de la subvención pagada (9 miles de euros), sino por 8.367 euros.

Respecto a la anualidad 2014:

- La Agrupación Comarcal de Protección Civil "Santa Bárbara" percibió 9.678 euros de la Comarca, aunque solo presentó justificantes por importe de 9.177 euros, de los cuales, no resultaban subvencionables los siguientes:
  - 1.738 euros por corresponder los gastos al ejercicio 2013.
  - 357 euros por no haberse acreditado el pago.
  - 4.127 euros por haberse presentado los mismos justificantes para percibir también otra subvención concedida por el Departamento de Política Territorial e Interior del Gobierno de Aragón.

En definitiva, la Agrupación solo tenía derecho a obtener subvención por importe de 2.955 miles de euros. Por lo tanto, la Comarca deberá iniciar el correspondiente procedimiento de reintegro de la subvención pagada en el 2014.

En atención a la concurrencia de subvenciones de la Comarca y de la Administración de la Comunidad Autónoma en el mismo beneficiario en ejercicios anteriores al 2014 (ejercicios que están fuera del alcance de este Informe) la Comarca debería realizar las actuaciones necesarias para comprobar si hubo también exceso de financiación por aquel u ocultación de datos e iniciarse los correspondientes expedientes de reintegro en los ejercicios en los que no haya prescrito el derecho de la Administración a reconocerlos. Sin perjuicio de la valoración de las posibles infracciones que la LGS establece al uso.

### **Incumplimientos significativos**

La Cámara de Cuentas ha detectado los siguientes incumplimientos significativos ordenados en función de las fases del procedimiento de concesión previstas en la LGS.

#### Concesión de las subvenciones

Con carácter general, en los expedientes:

- No consta certificado de existencia de crédito, o documento que legalmente lo sustituya, por el importe total del expediente, en el momento de su aprobación, de conformidad con el artículo 9.4 LGS. De conformidad con el artículo 36 LGS, la carencia o insuficiencia de crédito es causa de nulidad de la resolución de concesión de la subvención.\*
- En las subvenciones nº 8, 9, 10, 11, 12 y 13 concedidas de forma directa, no se justifica que concurra ninguno de los supuestos previstos en los artículos 22.2 LGS y 28.1 LSA que permitan su concesión directa.\*
- En las subvenciones previstas nominativamente en el presupuesto, el objeto de la subvención y el beneficiario no aparecen determinados expresamente en el estado de gastos del presupuesto, tal y como exige el artículo 65.1 RGLGS. Incluso, en la concesión de subvenciones a organismos autónomos (Patronato de Deportes de Andorra y Fundación Residencia La Solana) no resulta claro si el beneficiario es el Ayuntamiento o el organismo. Además no se justifica el carácter singular de la subvención que justifique la dificultad o impedimento de realizar una convocatoria pública (artículo 22 LGS).
- No consta la acreditación por el beneficiario, con anterioridad a la resolución de concesión de la subvención, de no estar incurso en las prohibiciones para obtener la condición de beneficiario en la forma prevista en el artículo 13.7 LGS.\*
- No consta la acreditación por el beneficiario, con anterioridad a dictarse la propuesta de resolución de concesión de la subvención, de hallarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social, incumpliendo el artículo 14.1.e) LGS.\*
- No consta la fiscalización por la Intervención del acuerdo de concesión de la subvención, incumpliendo el artículo 9.4.d) LGS y el artículo 214 TRLHL.\*
- Ni la resolución de concesión de la subvención ni, en su caso, el convenio recogen, o los recogen de forma insuficientemente detallada, incumpliendo el artículo 65.3 RGLGS, los siguientes extremos:
  - En varios de los expedientes (expedientes nº 1, 2, 3, 4, 5) el objeto de la subvención no está determinado de forma precisa. En concreto:

Beneficiario	Objeto
Patronato Municipal de Deportes de Andorra	Funcionamiento del Patronato
Ayuntamiento de Andorra (Residencia)	Aminorar el déficit de la residencia de 3ª edad
Ayuntamiento de Ariño	Aminorar el déficit de la residencia de 3ª edad
Agrupación comarcal de voluntarios de protección civil "Santa Bárbara"	Mantenimiento de la agrupación
ATADI	Realización de actividades

- El plazo y forma de justificación por parte del beneficiario del cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la subvención no está regulado de forma precisa en todos los casos:
  - En los expedientes nº 2 y 3, el convenio exige únicamente como justificación, certificación acreditativa de los ingresos y gastos producidos en el funcionamiento y mantenimiento de la Residencia,

con señalamiento del déficit producido. Sin embargo, de conformidad con el artículo 30 LGS y el artículo 75 RGLGS, la cuenta justificativa simplificada (para subvenciones concedidas por importe inferior a 60 miles de euros) debe contener al menos, una memoria de actuación justificativa del cumplimiento de las condiciones impuestas en la concesión de la subvención, con indicación de las actividades realizadas y de los resultados obtenidos y una relación clasificada de los gastos e inversiones de la actividad, con identificación del acreedor y del documento, su importe, fecha de emisión y, en su caso, fecha de pago. Y, posteriormente, el órgano concedente debe comprobar a través de las técnicas de muestreo que se acuerden en las bases reguladoras, los justificantes que estime oportunos y que permitan obtener evidencia razonable sobre la adecuada justificación de la subvención, a cuyo fin puede requerir al beneficiario la remisión de los justificantes de gasto seleccionados. Nada de lo anterior se exige a los Ayuntamientos.

- En los expedientes nº 5, 6 y 7, la regulación de la justificación no incluye los siguientes extremos: periodo elegible y gastos subvencionables, obligación de presentar relación clasificada de gastos e ingresos que se han aplicado a la actividad subvencionada y justificación de los eventuales ingresos que hayan financiado la mencionada actividad.
- En el expediente de concesión de subvenciones a Ayuntamientos en el programa de circuito y campaña cultural, cuyo fundamento son las bases reguladoras y la convocatoria aprobadas por la Diputación Provincial de Teruel para la concesión de ayudas para la realización de actuaciones dentro de los programas “Campaña Cultural Teruel” y “Circuito de Artes Escénicas y Musicales en Aragón”, la Comarca no se ha adherido a la citada convocatoria de la Diputación Provincial ni ha aprobado bases reguladoras y convocatoria propia, sino que su única actuación ha sido la concesión directa de las subvenciones. Sin embargo, la Comarca debería haber formalizado un convenio o instrumento similar con la Diputación Provincial en el que se regularan los porcentajes de financiación de las subvenciones de cada una de ellas, el procedimiento de concesión y la justificación de las subvenciones, encomendando a una de las administraciones la convocatoria pública y la correspondiente tramitación.
- La Comarca contabiliza, en el momento de la concesión de la subvención, junto con la autorización y disposición, el reconocimiento de la obligación (ADO) sin que haya tenido lugar la presentación ni la aprobación de la cuenta justificativa incumpliendo los artículos 58 y siguientes del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, según el cual con carácter previo al reconocimiento de la obligación, ha de acreditarse documentalmente ante el órgano competente, la realización de la prestación o el derecho del acreedor. Incluso, en la subvención concedida al Patronato Municipal de Deportes de Andorra se contabiliza el ADO con carácter previo al acuerdo de aprobación del convenio. (El ADO es de fecha 1 de octubre de 2015 y el acuerdo de concesión de la subvención es de fecha 27 de octubre de 2015).\*

### Justificación de las subvenciones

- Con carácter general, no consta informe técnico de comprobación de la justificación, incumpliendo los artículos 32 LGS, 35 LSA y 84 RGLGS.
- En los expedientes nº 1, 3, 8 y 13, no consta fiscalización por la Intervención del acuerdo de aprobación de la cuenta justificativa, incumpliendo el artículo 214 TRLHL.\*

En la cuenta justificativa presentada por los beneficiarios se han detectado las siguientes incidencias:

- En las subvenciones concedidas a los Ayuntamientos de Andorra y Ariño para disminuir el déficit de las Residencias de 3ª edad, la certificación presentada por los Ayuntamientos no permite conocer el déficit ya que no concreta la totalidad de obligaciones reconocidas y derechos reconocidos a 31 de diciembre. En concreto, la certificación presentada por el Ayuntamiento de Andorra incluye únicamente gasto (no concreta si son obligaciones reconocidas) e ingresos (no concreta si son derechos reconocidos o ingresos) por aplicaciones presupuestarias a 3 de diciembre de 2015 y no a 31 de diciembre y la certificación presentada por el Ayuntamiento de Ariño incluye únicamente obligaciones reconocidas y derechos reconocidos (exceptuando ingresos provenientes de subvenciones de entes públicos y privados) a 30 de noviembre de 2015. Y ello, sin perjuicio de que la Comarca debería exigir una justificación más completa, de conformidad con el artículo 30 LGS y el artículo 75 RGLGS.
- En el expediente nº 1, el Patronato de Deportes de Andorra justifica gastos de transporte subcontratado por un importe que supera la cuantía establecida en el TRLCSP para el contrato menor, y no se aporta la justificación de haber solicitado como mínimo tres ofertas de diferentes proveedores, de conformidad con los artículos 31.3 LGS y 34 LSA.

### **Incumplimientos leves**

#### Concesión de las subvenciones

- No consta documentación acreditativa de la representación que ostenta el firmante de la solicitud de la subvención o el suscriptor del convenio, respecto a la entidad beneficiaria de la subvención.
- Resolución de concesión por el Consejo comarcal sin que conste la delegación de tal competencia por la Presidencia en los términos que señala el artículo 13 LRJPAC y PAC y en los artículos 44 y 114 a 118 ROF (expedientes nº 8, 9, 10, 11, 12, 13).\*
- Ni la resolución de concesión de la subvención ni, en su caso, el convenio recogen, o lo recogen de forma insuficientemente detallada, incumpliendo el artículo 65.3 RGLGS, los siguientes extremos:
  - La compatibilidad o incompatibilidad de la subvención con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad.\*
  - El plazo y modo de pago de la subvención no está regulado de forma precisa. (expedientes nº 1, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13).\*



- No consta la aceptación del beneficiario de la subvención, en el plazo de quince días desde la notificación de la resolución, con objeto de que la concesión directa de la subvención sea efectiva, de conformidad con el artículo 29.1 LSA. (expedientes 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14).

Justificación de las subvenciones

- Con carácter general, no consta la acreditación por los beneficiarios, con carácter previo al pago de la subvención, de hallarse al corriente de sus obligaciones tributarias con la Comarca, incumpliendo los artículos 34.5 LGS, 40.2 LSA y 18 RGLGS.\*

## **10. MOROSIDAD**

### **10.1. Introducción**

La Comarca de Andorra-Sierra de Arcos debe suministrar información sobre el cumplimiento de la normativa sobre plazos de pago a proveedores por exigencia de dos tipos de normativa:

- La normativa de lucha contra la morosidad (Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales).
- La normativa relativa a la estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera (Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera).

La información que debe suministrarse difiere tanto en los plazos para rendirla como en la forma de cálculo de dichas magnitudes, resultando valores muy diferentes.

El dato según la Ley 3/2004 refleja el periodo medio de pago real y la base de cálculo son todas las obligaciones pagadas en el ejercicio, mientras que el dato según el RD 635/2014 refleja el plazo medio de pago excedido sobre el periodo legal de pago (30 días en 2014) y la base de cálculo se restringe a las facturas expedidas desde el 1 de enero de 2014.

La Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, establece mecanismos de transparencia en materia de cumplimiento de las obligaciones de pago a través de informes periódicos para las Administraciones Públicas.

Por último, la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público, impulsa el uso de la factura electrónica, resultando obligatoria a partir del 15 de enero de 2015 y crea el registro contable de facturas.

### **10.2. Cumplimiento del plazo de pago**

De conformidad con el artículo 4 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, y el artículo 216.4 TRLCSP, la Administración dispone, con carácter general, de un plazo máximo de treinta días contados desde el siguiente a la entrega de los bienes o prestación de los servicios para aprobar las certificaciones o documentos que acrediten la conformidad, y de otros treinta días a partir de esta fecha de aprobación para proceder al pago del precio sin incurrir en mora.

El siguiente cuadro muestra el periodo medio de pago de las obligaciones comerciales de la Comarca calculado por la Cámara de Cuentas<sup>21</sup>.

Periodos de PMP	Pagos realizados en el periodo						
	Periodo Medio Pago (PMP) (días)	Pagos Dentro Periodo Legal Pago		Pagos Fuera Periodo Legal Pago		Total pagos	
		Número de Pagos	Importe Total	Número de Pagos	Importe Total	Número de Pagos	Importe Total
Primer trimestre 2015	22	271	116.459	109	46.735	380	163.194
Segundo trimestre 2015	21	481	210.858	38	19.118	519	229.976
Tercer trimestre 2015	14	479	557.202	30	47.710	509	604.911
Cuarto trimestre 2015	18	262	240.745	15	9.683	277	250.428
<b>Resumen anual</b>	<b>17</b>	<b>1.493</b>	<b>1.125.264</b>	<b>192</b>	<b>123.245</b>	<b>1.685</b>	<b>1.248.509</b>

El 89% de los pagos efectuados en el ejercicio, que representa el 90% del total importe pagado, se ha efectuado dentro del plazo legal (30 días). El periodo medio de pago de las obligaciones comerciales en el ejercicio 2015 ha sido 17 días.

La Cámara de Cuentas ha detectado que la Comarca no calcula correctamente el periodo medio de pago (7 días en lugar de los 17 días calculado por la Cámara) como consecuencia de anotar las facturas en el registro contable una vez conformadas, en lugar de anotarlas inmediatamente tras su recepción.

A continuación se muestran las obligaciones comerciales (por importe y por número de facturas) pendientes de pago al final de cada uno de los trimestres calculado por la Cámara de Cuentas.

Periodos de PMP incluidos	Facturas o Documentos Justificativos Pendientes de Pago al Final del Periodo						
	Periodo Medio Pago Pendiente (PMPP) (días)	Dentro Periodo Legal Pago al Final del Periodo		Fuera Periodo Legal Pago al Final del Periodo		Total operaciones	
		Número de Operaciones	Importe Total	Número de Operaciones	Importe Total	Número de operaciones	Importe Total
Primer trimestre 2015	105	0	0	30	19.806	30	19.806
Segundo trimestre 2015	48	44	48.873	10	6.570	54	55.444
Tercer trimestre 2015	65	24	38.896	9	5.522	33	44.418
Cuarto trimestre 2015	138	0	0	10	31.296	10	31.296

El importe pendiente de pago a 31 de diciembre de 2015 asciende a 31 miles de euros (todo fuera del periodo legal de pago). Además, existen facturas recibidas a finales de 2015, no incluidas en dicho importe, por importe de 12 miles de euros, que la Comarca ha registrado en el ejercicio 2016. No se han incluido entre los importes pendientes de pago ni figuran en el cuadro anterior ya que para el cálculo se ha partido de la fecha de registro.

<sup>21</sup> Los cálculos se han realizado a partir de los datos suministrados por la entidad, de conformidad con el artículo 200.4 TRLCSP, tomando como fecha de inicio de cómputo la fecha de registro, que en el caso de la Comarca de Andorra coincide con la fecha de verificación o, en su caso, la fecha máxima en la que, de acuerdo con la legislación, debería haberse producido la verificación o aceptación.

### 10.3. Cálculo del periodo medio de pago (Real Decreto 635/2014, de 25 de julio)

El periodo medio de pago definido en el Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, mide el retraso en el pago de la deuda comercial en términos económicos. El periodo calculado por la Cámara de Cuentas de Aragón coincide con el comunicado por la Comarca al Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Los períodos medios de pago, con los importes pagados y pendientes de pago se muestran a continuación:

Trimestre	Importe pagos realizados	Ratio de Operaciones pagadas (días)	importes pagos pendientes	Ratio de operaciones pendientes (días)	PMP (días)
Trim.1	157.756,75	-11,25	18.874	28	-7,02
Trim.2	204.870,48	-12,43	55.629	8	-7,98
Trim.3	572.663,54	-15,69	44.604	24	-12,81
Trim.4	243.308,37	-14,10	30.972	93	-1,99

El PMP (días) es negativo ya que la Comarca, de acuerdo con la fecha de registro que figura en el sistema contable, paga antes de que hayan transcurrido treinta días naturales desde la presentación de las facturas o certificaciones de obra.

### 10.4. Cumplimiento otras obligaciones recogidas en la Ley 15/2010, de 5 de julio

De conformidad con el artículo cuarto de la Ley 15/2010, los Tesoreros o, en su defecto, Interventores de las Corporaciones locales, deben elaborar trimestralmente un informe sobre el cumplimiento de los plazos previstos en la citada norma, que debe incluir necesariamente el número y cuantía global de las obligaciones pendientes en las que se esté incumpliendo el plazo.

Además, y sin perjuicio de su posible presentación y debate en el Consejo comarcal, de conformidad con el precepto citado, dicho informe debe remitirse, en todo caso, a los órganos competentes del Ministerio de Economía y Hacienda y a la Comunidad Autónoma.

Al respecto, la Cámara de Cuentas ha detectado las siguientes incidencias:

- Los informes no fueron remitidos al Consejo comarcal, incumpliendo el artículo 4 de la Ley 15/2010.

### 10.5. Registro contable de facturas

En su funcionamiento, la Cámara de Cuentas ha detectado las siguientes incidencias:

- La anotación de las facturas en el registro contable de facturas no se realiza inmediatamente tras su recepción, sino con posterioridad, una vez conformadas, incumpliendo el procedimiento de tramitación de facturas establecido en el artículo 9 de la ley 25/2013.

- Se ha detectado la presentación en papel de facturas de importes superiores a 5 miles de euros y de facturas de suministros de telefonía, incumpliendo el artículo 4 de la Ley 25/2013 y la Base 21 de Ejecución del Presupuesto.
- En algunas facturas no figura la conformidad con el servicio realizado.
- La fecha de reconocimiento de la obligación que figura en el registro contable es la fecha en la que se contabiliza el reconocimiento no la fecha real del reconocimiento.
- La fecha de pago que figuran en el sistema contable es la fecha de la ordenación del pago y no del pago material, si bien, el tiempo transcurrido entre ambas fechas es mínimo.
- El órgano de control interno no elabora el informe anual, previsto en el artículo 12 de la Ley 25/2013, en el que se debe evaluar el cumplimiento de la normativa en materia de morosidad. Este informe debe ser elevado al Consejo comarcal.
- La Intervención no realiza una auditoría de sistemas anual, prevista en el artículo 12 de la Ley 25/2013, para verificar que los correspondientes registros contables de facturas cumplen con las condiciones de funcionamiento previstas en dicha ley y en su normativa de desarrollo.

## 11. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

El artículo 11 de La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera establece que la elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de las Administraciones Públicas y demás entidades que forman parte del sector público se debe someter al principio de estabilidad presupuestaria. En su apartado 4, añade que las Corporaciones Locales deben mantener una posición de equilibrio o superávit presupuestario.

El artículo 12 la LOEPSF determina que la variación del gasto computable de la Administración Central, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, no puede superar la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española.

Por su parte, el artículo 15 del mencionado texto legal señala que corresponde al Gobierno, en el primer semestre de cada año, la fijación de los objetivos de estabilidad presupuestaria (que tendrá en cuenta la regla de gasto) y de deuda pública referidos a los tres ejercicios siguientes, tanto para el conjunto de las Administraciones Públicas como para cada uno de sus subsectores.

Los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto para el ejercicio 2015 se establecieron por Acuerdo de Consejo de Ministros el 27 de junio de 2014. Los límites vigentes para el ejercicio 2015 son los siguientes:

Estabilidad presupuestaria:	0,00
Regla de gasto (tasa de crecimiento del PIB):	1,3
Deuda Pública (porcentaje del PIB)	3,80

El artículo 16.2 del Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria establece que la Intervención Local debe elevar al Pleno un informe sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria de la entidad local y de sus entidades dependientes. El Informe se emitirá con carácter independiente y se incorporará a los previstos en los artículos 168.4, 177.2 y 191.3 del TRLRHL, referidos, respectivamente, a la aprobación del presupuesto general, a sus modificaciones y a su liquidación.

A través de la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, modificada con posterioridad por la Orden HAP 2082/2014, de 7 de noviembre, se determina el procedimiento, contenido y frecuencia de remisión de la información económico-financiera a suministrar por las entidades locales al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Así, las Entidades deben remitir Informes de la Intervención sobre:

- A 31 de enero: Evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y del límite de deuda (aprobación del presupuesto).

- A 31 de marzo: Evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de la regla de gasto y del límite de deuda (liquidación del presupuesto anterior).
- Con carácter trimestral: Evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y del límite de la deuda. En el último trimestre, además, información sobre la regla de gasto.

La Cámara de Cuentas ha analizado el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto en el ejercicio 2015 (aprobación y liquidación del Presupuesto) y el cumplimiento de la obligación de remisión de la información económico-financiera al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

La Comarca no tiene concertada ninguna operación de endeudamiento.

### 11.1. Aprobación del Presupuesto del ejercicio 2015

#### Estabilidad presupuestaria

El cálculo coincidente efectuado por la Comarca y por la Cámara de Cuentas sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en la aprobación del Presupuesto del ejercicio 2015 se muestra en el siguiente cuadro.

Cálculo estabilidad Presupuestaria ejercicio 2015	Importe	
	Datos Comarca	Comprobado
(+) Ingresos no financieros. Suma de los Ingresos previstos en los Capítulos 1 a 7 del Presupuesto.	2.905	2.905
(-) Gastos no financieros. Suma de los Gastos previstos en los Capítulos 1 a 7 del Presupuesto.	-2.905	-2.905
<b>Diferencia</b>		
Ajustes a aplicar al saldo resultante de los Ingresos y Gastos no financieros del Presupuesto para relacionarlo con la capacidad o necesidad de financiación calculada conforme al SEC.		
Ajuste por recaudación ingresos Capitulo 3	40	40
(+/-) Ajuste por grado de ejecución del gasto	164	164
<b>Total de ajustes a Presupuesto de la Entidad</b>	<b>204</b>	<b>204</b>
<b>Capacidad /necesidad de financiación (Superávit/Déficit)</b>	<b>204</b>	<b>204</b>

#### Regla de gasto

De acuerdo con el artículo 12 LOEPSF, la variación del gasto computable<sup>22</sup> de la Comarca del 2015 respecto al ejercicio 2014 no puede superar la tasa de 1,3 %.

El cálculo efectuado por la Comarca y por la Cámara de Cuentas sobre el cumplimiento de la regla de gasto en la aprobación del Presupuesto del ejercicio 2015 se muestra en el siguiente cuadro.

<sup>22</sup> Gasto de los empleos no financieros definidos en términos del SEC.

Regla gasto aprobación Presupuesto 2015	Datos calculado por la Comarca	Calculado CCA
Gasto computable liquidación ejercicio 2014 (1)	1.904	1.798
Tasa referencia de crecimiento del PIB (2)	1,30%	1,30%
Gasto computable (3) =(1)*(1+ tasa incremento(2))	1.929	1.821
Aumentos/disminuciones (art 12.4) (4)	16	16
Limite regla de gasto 2015 (5) = (3) +(4)	1.945	1.837
Gasto computable aprobación presupuesto 2015 (6)	1.653	1.653
<b>Diferencia limite regla de Gasto y gasto computable 2015 (5)-(6)</b>	<b>292</b>	<b>184</b>

La Cámara de Cuentas ha detectado que existe un error en el gasto computable de la liquidación del ejercicio 2014 calculado por la Comarca:

- No se ha deducido el gasto en inversiones financieras sostenibles por 24 miles de euros.
- El gasto financiado con fondos finalistas es superior en 83 miles de euros al calculado por la Comarca. Procede una disminución del gasto computable.

No obstante, la Comarca cumple la regla de gasto en la aprobación del presupuesto del ejercicio 2015.

## 11.2. Liquidación del Presupuesto de 2015

### Estabilidad presupuestaria

El cálculo efectuado por la Comarca y por la Cámara de Cuentas sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en la liquidación del Presupuesto del ejercicio 2015 se muestra en el siguiente cuadro.

Cálculo estabilidad Presupuestaria Liquidación 2015	Importe	
	Importe	Comprobado
(+) Ingresos no financieros. Suma de los Ingresos previstos en los Capítulos 1 a 7 del Presupuesto.	2.980	2.980
(-) Gastos no financieros. Suma de los Gastos previstos en los Capítulos 1 a 7 del Presupuesto.	-2.793	-2.669
<b>Diferencia</b>	<b>188</b>	<b>311</b>
Ajustes a aplicar al saldo resultante de los Ingresos y Gastos no financieros del Presupuesto para relacionarlo con la capacidad o necesidad de financiación calculada conforme al SEC.		
Ajuste por recaudación ingresos Capitulo 3	-1	24
(+/-) Ajuste por grado de ejecución del gasto		
Gastos realizados en el ejercicio pendientes de aplicar a presupuesto		22
<b>Total de ajustes a Presupuesto de la Entidad</b>	<b>-1</b>	<b>46</b>
<b>Capacidad de financiación (Superávit)</b>	<b>186</b>	<b>357</b>

En la comprobación de este cálculo se han detectado las siguientes incidencias:

- Los gastos no financieros deben disminuirse en al menos 123 miles de euros al haber contabilizado la Comarca, indebidamente, tal y como figura en el apartado 4.4.3, en



las subvenciones concedidas el reconocimiento de la obligación junto con la autorización y disposición en el momento de la concesión.

- El ajuste por recaudación asciende a 24 miles de euros, obtenido por la diferencia entre los derechos reconocidos netos del capítulo III y la recaudación total en caja correspondiente a dichos ingresos, tanto del presupuesto corriente como de ejercicios cerrados.
- La diferencia entre el saldo inicial y final de la cuenta 413 (gastos realizados en el ejercicio pendientes de aplicar a presupuesto) determinado por la CCA da lugar a un ajuste de 22 miles de euros como menor gasto no financiero aumentando por tanto el superávit.

No obstante, la Comarca cumple el objetivo de estabilidad presupuestaria.

### Regla de gasto

El cálculo efectuado por la Comarca y por la Cámara de Cuentas sobre el cumplimiento de la regla de gasto en la liquidación del Presupuesto del ejercicio 2015 se muestra en el siguiente cuadro.

<b>Regla gasto Liquidación 2015</b>	<b>Datos calculado por la Comarca</b>	<b>Calculado CCA</b>
Gasto computable liquidación 2014*	1.904	1.822
Gastos inversiones financieras sostenibles 2014 (2)		-24
Incremento por aplicación tasa de referencia (1,3%)	25	23
Gasto computable (2)= (1)-(11)+(1+TRCPIB)	1.929	1.821
Aumentos/disminuciones (art 12.4) (3)	15	15
Limite regla de gasto (5)=(2)+(3)	1.944	1.837
Gasto computable liquidación 2015 (6)*	1.908	1.623
Gastos inversiones financieras sostenibles 2015 (4)		
<b>Diferencia limite regla de Gasto y gasto computable 2015 (5)-(6)</b>	<b>37</b>	<b>214</b>

\*No se incluye en el cálculo de la CCA, por no ser significativa, la diferencia entre el saldo final e inicial de la cuenta "413 Gastos realizados en el ejercicio pendientes de aplicar al Presupuesto" en el ejercicio 2015 (22 miles de euros) determinada por la CCA, ya que no ha sido posible determinar el saldo correcto del ejercicio 2014.

En la comprobación de este cálculo se han detectado las siguientes incidencias:

- Existe un error en el gasto computable de la liquidación del ejercicio 2014 calculado por la Comarca:
  - No se ha deducido el gasto en inversiones financieras sostenibles por 24 miles de euros.
  - El gasto financiado con fondos finalistas es superior en 83 miles de euros al calculado por la Comarca. Procede una disminución del gasto computable
- Existe un error el gasto computable en la liquidación del ejercicio 2015 ya que:
  - El gasto financiado con fondos finalistas en el ejercicio 2015 es superior en 161 miles de euros al calculado por la Comarca.
  - Los gastos no financieros deben disminuirse en al menos 123 miles de euros al haber contabilizado la Comarca, indebidamente, tal y como figura en el

apartado 5.4.3, en las subvenciones concedidas el reconocimiento de la obligación junto con la autorización y disposición en el momento de la concesión.

No obstante, la Comarca cumple la regla de gasto en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2015.

### **11.3. Cumplimiento de obligaciones de suministro de información**

El artículo 16 de la Orden HAP/2105/2012 recoge las obligaciones trimestrales de suministro de información por parte de las entidades locales.

Al respecto, la Cámara de Cuentas ha detectado la siguiente incidencia:

- La Comarca no ha cumplido con las obligaciones trimestrales de suministro de información al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en el primer y tercer trimestre del ejercicio 2015.

## **ANEXO**



**PRUEBA MASIVA DE RETRIBUCIONES DEL PERSONAL DE LA COMARCA DE ANDORRA-SIERRA DE ARCOS**

La prueba masiva ha sido realizada con los datos facilitados por la Comarca de Andorra-Sierra de Arcos (archivo nómina, plantilla y listado de empleados).

La comprobación masiva ha consistido en:

- Recalcular tres conceptos retributivos (sueldo, complemento de destino y complemento específico y conceptos equivalentes del personal laboral) percibidos por el personal funcionario y personal laboral (exceptuado el personal contratado para el taller de empleo) y comparar el resultado con los importes satisfechos. La importancia cuantitativa de los tres conceptos respecto al total de la nómina se refleja en el siguiente cuadro:

	Importe nómina	Importe prueba masiva	% concepto	% nómina	Nº total nóminas	Nº nóminas recalculadas
<b>Retribuciones básicas</b>	<b>516</b>	<b>319</b>	<b>61,82%</b>	<b>37,76%</b>	<b>581</b>	<b>511</b>
Sueldo	362	319	88,28%	37,76%	581	511
Trienios	35					
Pagas extraordinarias	111					
Paga extraordinaria 2012	8					
<b>Retribuciones complementarias</b>	<b>329</b>	<b>294</b>	<b>89,42%</b>	<b>34,80%</b>	<b>531</b>	<b>511</b>
Complemento de destino	158	153	96,52%	18,05%	531	511
Complemento específico	147	142	96,55%	16,75%	531	511
Plus festividad	3					
Horas extraordinarias	2					
Plus jornada partida	16					
Regularizaciones y otros	2					
<b>Total</b>	<b>845</b>	<b>613</b>	<b>72,56%</b>	<b>72,56%</b>	<b>581</b>	<b>511</b>

Los tres conceptos retributivos suponen el 73% del total de las retribuciones satisfechas en el ejercicio 2015.

Las comprobaciones, por concepto retributivo, han sido las siguientes:

- Sueldo: Recálculo en función del grupo o subgrupo de clasificación profesional al que pertenece el funcionario o personal laboral.
- Complemento de destino: Recálculo considerando el mayor nivel entre los dos siguientes: nivel del puesto que desempeña el empleado (de acuerdo con lo recogido en la plantilla) o el nivel correspondiente al grado personal adquirido.
- Complemento específico: Recálculo de acuerdo con la asignación de puntos incluida en la plantilla y el valor del punto previsto en la Base de Ejecución 24 del Presupuesto.

Además, se ha comprobado que los importes satisfechos en concepto de sueldo, trienios y complemento de destino correspondiente al nivel del puesto de trabajo son los previstos en la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015.

Los resultados de la prueba se reflejan en el siguiente cuadro:

	Importe prueba masiva	Importe calculado de la nómina	Dif	% desviac	Nº nóminas recalculadas	Nominas con dif>5%		Nóminas pagadas en exceso sobre la calculada	
<b>Retribuciones básicas</b>	<b>319</b>	<b>335</b>	<b>-16</b>	<b>-5,05%</b>					
Sueldo	319	335	-16	-5,05%	511	119	23,29%	11	2,15%
Trienios									
Pagas extraordinarias									
<b>Retribuciones complementarias</b>	<b>294</b>	<b>306</b>	<b>-12</b>	<b>-4,17%</b>					
Complemento de destino	153	160	-8	-4,95%	511	171	33,46%	38	7,44%
Complemento específico	142	146	-5	-3,34%	511	133	26,03%	24	4,70%
Plus festividad									
Horas extraordinarias									
Plus jornada partida									
Regularizaciones y otros									
<b>Total</b>	<b>613</b>	<b>642</b>	<b>-28</b>	<b>-4,63%</b>	<b>511</b>				

De su análisis se extrae lo siguiente:

- La diferencia entre el importe satisfecho y el importe calculado por la Cámara de Cuentas asciende a -28 miles de euros, lo que representa un -4,63 % del total satisfecho.
- Las diferencias por conceptos retributivos son inferiores al 5 % a excepción del sueldo (5,05 %).

La existencia de diferencias entre el importe satisfecho por la Comarca y el importe calculado por la Cámara de Cuentas no implica necesariamente la existencia de pagos indebidos ya que dichas diferencias pueden estar justificadas. Por ello, con posterioridad a la realización de la prueba masiva de comprobación de retribuciones, la Cámara de Cuentas ha seleccionado una muestra representativa de 24 empleados con el objeto de:

- Comprobar las diferencias obtenidas en la prueba masiva.
- Verificar que los datos que figuran en las bases de datos empleadas en los cálculos de la prueba masiva (puesto desempeñado, porcentaje de jornada de trabajo, grupo, grado personal...), se corresponden con los datos y resoluciones que figuran en los expedientes personales de los empleados.
- Verificar una muestra representativa de los principales conceptos retributivos no verificados a través de la prueba masiva (trienios, pluses, gratificaciones, horas extraordinarias...).

La selección de la citada muestra se ha realizado utilizando criterios cualitativos a juicio del auditor. Se han seleccionado empleados de todos los grupos profesionales con diferencias

de retribuciones en la prueba masiva, empleados que percibieron conceptos retributivos no ordinarios, empleados en situación de incapacidad temporal o empleados con nóminas altas.

La muestra de empleados seleccionada representa el 40,68 % del número de empleados perceptores en diciembre de 2014 y el 5,16 % del importe total de las retribuciones, tal y como se muestra en el siguiente cuadro.

Clase de empleado	Número de efectivos		Muestra		Porcentaje	
	Nº empleados	Importe	Nº empleados	Importe	Nº empleados	Importe
Personal funcionario	6	132	3	9	50,00%	7,13%
De carrera	5	108	3	9	60,00%	8,70%
Interino	1	24				
Personal laboral	53	713	21	34	39,62%	4,80%
Fijo	23	457	11	21	47,83%	4,56%
Temporal	30	256	10	13	33,33%	5,23%
<b>Total general</b>	<b>59</b>	<b>845</b>	<b>24</b>	<b>44</b>	<b>40,68%</b>	<b>5,16%</b>

La prueba de detalle ha permitido detectar la causa de las principales diferencias obtenidas en la prueba masiva que son, principalmente, la existencia de situaciones no consideradas en la citada prueba como:

- Altas y bajas por enfermedad u otras causas (bajas por maternidad).
- Diferencias en la jornada laboral a lo largo del mes cuya nómina ha sido objeto de verificación.
- Diferencias en el puesto desempeñado.
- Diferencias entre el nivel del puesto y el grado personal consolidado.

Por lo tanto, la Cámara de Cuentas considera justificadas las diferencias y concluye que los tres conceptos retributivos comprobados (sueldo, complemento de destino y complemento específico), que suponen aproximadamente el 72,56 % de la nómina anual, se satisfacen según los importes y en los supuestos fijados en la normativa aplicable.