

# TRIBUNAL DE CUENTAS

**Nº 1.118**

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN  
RECAUDATORIA EN AYUNTAMIENTOS DE  
MUNICIPIOS CON POBLACIÓN SUPERIOR A 100.000  
HABITANTES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS  
SIN ÓRGANO DE CONTROL EXTERNO PROPIO:  
AYUNTAMIENTO DE BADAJOZ.**



*EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en sesión de 29 de octubre de 2015, Fiscalización de la gestión recaudatoria en Ayuntamientos de municipios con población superior a 100.000 habitantes de las Comunidades autónomas sin órgano de control externo propio: Ayuntamiento de Badajoz y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento*



## ÍNDICE

<b>I. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>13</b>
I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO, OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN.....	13
I.2. RENDICIÓN DE CUENTAS .....	15
I.3. PRINCIPALES MAGNITUDES ECONÓMICAS.....	15
I.4. RÉGIMEN JURÍDICO .....	19
<b>II. TRATAMIENTO DE ALEGACIONES.....</b>	<b>21</b>
<b>III. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN .....</b>	<b>21</b>
III.1. ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA Y DEL MODELO DE GESTIÓN .....	21
III.2. ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN RECAUDATORIA Y DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO .....	26
III.2.1 Gestión recaudatoria realizada directamente por el Ayuntamiento .....	26
III.2.2. Control de la gestión recaudatoria realizada por el Organismo Autónomo de Recaudación de la Diputación Provincial.....	41
III.3. REFLEJO CONTABLE DE LA GESTIÓN RECAUDATORIA EN LAS CUENTAS DEL EJERCICIO 2012: LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE INGRESOS DEL EJERCICIO CORRIENTE Y DE EJERCICIOS CERRADOS.....	43
<b>IV. CONCLUSIONES.....</b>	<b>46</b>
<b>V. RECOMENDACIONES.....</b>	<b>51</b>



## **SIGLAS Y ABREVIATURAS**

AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
BEP	Bases de Ejecución del Presupuesto
BOP	Boletín Oficial de la Provincia
EBEP	Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias
IAE	Impuesto sobre Actividades Económicas
IBI	Impuesto sobre Bienes Inmuebles
ICIO	Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras
IIVTNU	Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana
INE	Instituto Nacional de Estadística
INCL	Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local, aprobada por Orden 4041/2004, de 23 de noviembre
IVTM	Impuestos sobre Vehículos de Tracción Mecánica
LFTCu	Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LGT	Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria
LOTCu	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local
OAR	Organismo Autónomo de Recaudación y Gestión Tributaria de la Diputación de Badajoz
PGCPAL	Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local
RD-Ley	Real Decreto-Ley
RGR	Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación
ROF	Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.
ROM	Reglamento Orgánico Municipal
TRLRHL	Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo





## ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO 1.	LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS, EJERCICIO 2012. RESUMEN POR TIPO DE GASTO.....	16
CUADRO 2.	LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS, EJERCICIO 2012. RESUMEN POR TIPO DE INGRESO.....	16
CUADRO 3.	RESULTADO PRESUPUESTARIO, EJERCICIO 2012.....	17
CUADRO 4.	RESUMEN DEL ESTADO DEL REMANENTE DE TESORERÍA .....	18
CUADRO 5.	INDICADORES DE LIQUIDEZ, SOLVENCIA Y ENDEUDAMIENTO. EJERCICIOS 2011 Y 2012 .....	19
CUADRO 6.	RECIBOS DE 2012 GESTIONADOS EN VOLUNTARIA.....	27
CUADRO 7.	SITUACIÓN DE LOS RECIBOS DE 2012 GESTIONADOS EN VOLUNTARIA (a 03/07/2015).....	28
CUADRO 8.	INGRESOS DIRECTOS DE 2012 GESTIONADOS EN VOLUNTARIA POR EL AYUNTAMIENTO DE BADAJOZ .....	31
CUADRO 9.	SITUACIÓN DEL ESTADO DE NOTIFICACIÓN DE LOS INGRESOS DIRECTOS DE 2012 GESTIONADOS EN VOLUNTARIA (a 03/07/2015) .....	32
CUADRO 10.	SITUACIÓN DE LAS DEUDAS DE INGRESO DIRECTO DE 2012 GESTIONADAS EN VOLUNTARIA (a 03/07/2015).....	34
CUADRO 11.	DEUDAS DE EJERCICIOS CERRADOS GESTIONADAS POR EL AYUNTAMIENTO .....	37
CUADRO 12.	SITUACIÓN DE LAS DEUDAS DE EJERCICIOS CERRADOS GESTIONADAS POR EL AYUNTAMIENTO (a 03/07/2015).....	38
CUADRO 13.	ANTIGÜEDAD Y SITUACIÓN DE LAS DEUDAS DE EJERCICIOS CERRADOS QUE NO HAN SIDO COBRADAS NI COMUNICADAS AL OAR (a 3/07/2015).....	39
CUADRO 14.	ANTIGÜEDAD DE LAS DEUDAS DE EJERCICIOS CERRADOS, PENDIENTES DE COBRO O SUSPENDIDAS, DE ENTIDADES PÚBLICAS (a 03/07/2015) .....	40
CUADRO 15.	ANTIGÜEDAD DE LAS DEUDAS DE EJERCICIOS CERRADOS, PENDIENTES DE COBRO O SUSPENDIDAS, DISTINTAS DE LAS DE ENTIDADES PÚBLICAS Y DE LAS DE IBI URBANA (a 03/07/2015) .....	41
CUADRO 16.	DETALLE DE LA LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL EJERCICIO 2012: INGRESOS COMPRENDIDOS EN EL ÁMBITO OBJETIVO DE LA FISCALIZACIÓN.....	43
CUADRO 17.	DETALLE DE LA LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS EJERCICIOS CERRADOS: INGRESOS COMPRENDIDOS EN EL ÁMBITO OBJETIVO DE LA FISCALIZACIÓN .....	44
CUADRO 18.	DETALLE DE PLAZOS EN GESTIÓN DE COBRO EN EL EJERCICIO 2012, CON VENCIMIENTO DISTINTO AL DE RECONOCIMIENTO DEL DERECHO ....	45



## ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1.	SITUACIÓN DE LOS RECIBOS DE 2012 GESTIONADOS EN VOLUNTARIA (a 03/07/2015) .....	28
GRÁFICO 2.	RESULTADO DE LA GESTIÓN RECAUDATORIA EN VOLUNTARIA DE LOS INGRESOS POR RECIBO DE 2012 POR TIPO DE INGRESO (porcentaje a 03/07/2015) .....	30
GRÁFICO 3.	DISTRIBUCIÓN DE LOS PLAZOS DE NOTIFICACIÓN DE 5.929 DEUDAS DE 2012 GESTIONADAS EN VOLUNTARIA.....	33
GRÁFICO 4.	SITUACIÓN DE LAS DEUDAS DE INGRESO DIRECTO DE 2012 GESTIONADAS EN VOLUNTARIA (a 03/07/2015) .....	35
GRÁFICO 5.	RESULTADO DE LA GESTIÓN RECAUDATORIA EN VOLUNTARIA DE LOS INGRESOS DIRECTOS DE 2012 POR TIPO DE INGRESO (porcentaje a 03/07/2015) .....	36
GRÁFICO 6.	SITUACIÓN DE LAS DEUDAS DE EJERCICIOS CERRADOS GESTIONADAS POR EL AYUNTAMIENTO (a 03/07/2015) .....	38



## I. INTRODUCCIÓN

### I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO, OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

La “*Fiscalización de la gestión recaudatoria en ayuntamientos de municipios con población superior a 100.000 habitantes de las comunidades autónomas sin órgano de control externo propio: Ayuntamiento de Badajoz*” se ha realizado a iniciativa del Tribunal de Cuentas. Así, de conformidad con el artículo 45 de su Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo (LOTCu), el Pleno de la Institución, en el ejercicio de las competencias que tiene atribuidas por el artículo 3 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), incluyó la “*Fiscalización de la gestión recaudatoria en ayuntamientos de municipios con población superior a 100.000 habitantes de las comunidades autónomas sin órgano de control externo propio*” en el Programa de Fiscalizaciones para el año 2014, en la redacción dada en su modificación de 27 de marzo de 2014, habiéndose incorporado posteriormente esta fiscalización, ya en curso, al Programa para 2015, aprobado el 30 de octubre de 2014, que se modificó el 29 de enero de 2015 para individualizarla respecto de cada uno de los seis Ayuntamientos incluidos en el ámbito subjetivo de la misma.

En las Directrices Técnicas, aprobadas por el Pleno el 26 de junio de 2014 y que constituyen el marco común para los procedimientos fiscalizadores correspondientes a cada uno de los referidos seis Ayuntamientos, se dispone el carácter integral de esta actuación -abarcando fiscalizaciones de gestión y de regularidad- y fijándose los siguientes objetivos generales para la misma:

1. Evaluar los sistemas y procedimientos de gestión y control interno aplicados por la entidad fiscalizada con el fin de valorar si son adecuados y suficientes para garantizar el cumplimiento de la normativa reguladora de la gestión recaudatoria y conseguir el cobro de los derechos, evitando su prescripción, así como para garantizar la salvaguarda de lo recaudado.
2. Revisar la adecuación a la legalidad de la gestión recaudatoria desarrollada por la entidad fiscalizada y, en especial, la legalidad del objeto de los contratos de servicios y de asistencia relativos a la recaudación de los ingresos objeto de la fiscalización.
3. Comprobar que la información que suministran las cuentas anuales de la entidad en relación con la liquidación de los presupuestos de ingresos, corrientes y cerrados, reflejan fielmente la gestión recaudatoria de la entidad conforme a los principios, criterios y normas contables de aplicación.

Asimismo, en las Directrices Técnicas se dispuso que se verificaría la observancia de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres en todo aquello que, de conformidad con dicha normativa, pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

#### *Ámbito subjetivo*

Constituye el ámbito subjetivo de esta fiscalización el Ayuntamiento de Badajoz, municipio que cuenta con una población superior a 100.000 habitantes y que se encuentra en Extremadura, Comunidad Autónoma que no dispone de órgano de control externo propio.

Esta fiscalización no alcanza -por no encontrarse en su ámbito subjetivo- a la gestión realizada, por delegación, por la Diputación Provincial de Badajoz de la recaudación de los ingresos del mencionado Ayuntamiento, conforme a lo previsto en los artículos 106.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y 7 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. Sin embargo, sí abarca la fiscalización, conforme a lo establecido en las Directrices Técnicas, al análisis de los procedimientos de control de la gestión recaudatoria delegada aplicados por el Ayuntamiento de Badajoz, así como a la comprobación de la fiabilidad e integridad de la liquidación de los presupuestos de ingresos municipales en relación con la información que le facilita la Diputación Provincial sobre la gestión recaudatoria delegada.

### *Ámbito objetivo*

El ámbito objetivo de la fiscalización se extiende a la gestión recaudatoria de los tributos propios del Ayuntamiento de Badajoz (impuestos, tasas y contribuciones especiales), así como de los precios públicos y los ingresos derivados de la imposición de multas y sanciones. Conforme al artículo 2 del Reglamento General de Recaudación (RGR), aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, la gestión recaudatoria consiste en el ejercicio de la función administrativa conducente al cobro de las deudas y sanciones tributarias y demás recursos de naturaleza pública que deban satisfacer los obligados al pago. La gestión recaudatoria podrá realizarse en periodo voluntario o en periodo ejecutivo por el procedimiento de apremio.

No se integran en el alcance de la fiscalización las actuaciones llevadas a cabo para la cobranza de los restantes recursos de las entidades locales, enumerados en el artículo 2 del TRLRHL.

Tampoco se han fiscalizado, por no constituir función de recaudación y, por tanto no estar incluidas en el ámbito objetivo de esta fiscalización, las actividades relacionadas con la gestión e inspección tributaria, a las que se refieren, respectivamente, los artículos 117 y 141 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), ni las relacionadas con la potestad sancionadora, prevista en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

### *Ámbito temporal*

El ámbito temporal de la fiscalización abarca, fundamentalmente, a la gestión recaudatoria desarrollada en el ejercicio 2012, sin perjuicio de las comprobaciones y de los análisis realizados sobre operaciones y datos de ejercicios anteriores y posteriores con el fin de cumplir adecuadamente los objetivos de aquella. Por su parte, el análisis de los sistemas y procedimientos se ha centrado en la situación de los mismos al momento de la realización de los trabajos de fiscalización, esto es, en 2015.

### *Procedimientos*

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

Para la ejecución de los trabajos se han utilizado las cuentas generales rendidas por el Ayuntamiento de Badajoz y la información y documentación aportada por este en el curso de la fiscalización.

Se ha analizado la información de las aplicaciones informáticas en las que se registraron las actuaciones de recaudación de los ingresos tributarios, precios públicos y multas gestionados directamente por el Ayuntamiento y en las que se integra la información de la gestión realizada por delegación por la Diputación Provincial de Badajoz. En cada epígrafe del Proyecto de Informe se mencionan las fechas de obtención de los datos.

Además, en este procedimiento fiscalizador se ha tenido en cuenta el Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Badajoz, ejercicios 2006 y 2007, que aprobó el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 27 de mayo de 2010, habiéndose realizado un seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones efectuadas en el mismo en la parte referida al objeto de la fiscalización cuyo Proyecto de Informe se presenta ahora.

### *Limitaciones al alcance*

El Ayuntamiento de Badajoz ha prestado la debida colaboración al Tribunal de Cuentas en el transcurso de los trabajos de fiscalización, proporcionando la información y documentación que le ha sido solicitada.

## **I.2. RENDICIÓN DE CUENTAS**

El Ayuntamiento de Badajoz rindió al Tribunal de Cuentas la cuenta general del ejercicio 2012 el 3 de enero de 2014, esto es, fuera del plazo previsto en el artículo 223 del TRLRHL. Esta cuenta general integra las cuentas del propio Ayuntamiento y las de cinco de sus seis entidades dependientes: los organismos autónomos Fundación Municipal de Deportes, Instituto Ferial de Badajoz (IFEBA), Instituto Municipal Servicios Sociales y Universidad Popular; y la sociedad mercantil Inmobiliaria Municipal de Badajoz, S.A. En dicha cuenta no se incorpora la relativa a la sociedad mercantil Matadero Municipal de Badajoz, S.A., sociedad que fue disuelta en diciembre de 2012.

Por su parte, la cuenta general correspondiente a 2013 se rindió por el Ayuntamiento de Badajoz el 19 de marzo de 2015, por consiguiente, también fuera del plazo legalmente establecido por el TRLRHL, integrando la misma las cuentas de todas las entidades dependientes del Ayuntamiento en ese ejercicio económico. A la fecha de aprobación de este Informe, el Ayuntamiento no ha rendido la cuenta general correspondiente al ejercicio 2014, cuyo plazo legal de rendición finalizó el 15 de octubre de 2015 conforme al artículo 223.2 del TRLRHL.

Entre los resultados del control de la rendición y de la revisión de estas cuentas generales cabe indicar que la aprobación definitiva de los presupuestos de los ejercicios 2012 y 2013 se realizó, respectivamente, el 14 de mayo de 2012 y el 19 de septiembre de 2013, actuando con presupuesto prorrogado hasta esas fechas, sin ajustarse por tanto al artículo 169.2 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que establece como límite para dicha

Tal y como se expone con detalle en el epígrafe III.3 de este Proyecto de Informe, entre las causas que contribuyeron al retraso en la elaboración y aprobación de las cuentas del ejercicio 2012 y del presupuesto del ejercicio 2013, así como en la rendición de las cuentas de ambos ejercicios, se encuentran los cambios operados en el modelo de gestión recaudatoria, que es objeto de análisis en esta fiscalización.

## **I.3. PRINCIPALES MAGNITUDES ECONÓMICAS**

Badajoz es un municipio con una población de 152.270 habitantes a 1 de enero de 2012 y una extensión del término municipal de 1.470 kilómetros cuadrados<sup>1</sup>.

El Ayuntamiento dispuso, para el ejercicio 2012, de un presupuesto definitivo de gastos de 139.644 miles de euros que, según la cuenta rendida, se ejecutó en un 68,8%, con el siguiente detalle:

---

<sup>1</sup> Fuente: Estadísticas de población y superficie del término municipal del Instituto Nacional de Estadística (INE) a 1 de enero de 2012.

**CUADRO 1. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS, EJERCICIO 2012**  
**RESUMEN POR TIPO DE GASTO**

(miles de euros)

<b>Tipo de gasto</b>	<b>Créditos definitivos</b>	<b>Obligaciones reconocidas netas</b>	<b>Pagos</b>
Gastos corrientes	101.914	82.986	79.892
Gastos de capital	32.990	8.546	4.928
Gastos financieros	4.740	4.527	4.527
<b>Total gastos</b>	<b>139.644</b>	<b>96.059</b>	<b>89.347</b>

Fuente: Cuenta General del ejercicio 2012 rendida por la Entidad

En cuanto a la financiación, la liquidación del presupuesto del ejercicio 2012 informa de la obtención de ingresos por importe de 108.249 miles de euros, y una ejecución del 77,5% de las previsiones definitivas, con el siguiente detalle:

**CUADRO 2. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS, EJERCICIO 2012**  
**RESUMEN POR TIPO DE INGRESO**

(miles de euros)

<b>Tipo de ingreso</b>	<b>Previsiones definitivas</b>	<b>Derechos reconocidos netos</b>	<b>Recaudación Neta</b>
Ingresos corrientes	95.919	107.461	87.451
Ingresos de capital	1.224	266	255
Ingresos financieros	42.500	522	522
<b>Total ingresos</b>	<b>139.644</b>	<b>108.249</b>	<b>88.228</b>

Fuente: Cuenta General del ejercicio 2012 rendida por la Entidad

El resultado presupuestario ajustado del ejercicio presenta un superávit de financiación de 22.880 miles de euros -con origen, principalmente en el superávit de las operaciones no financieras: 16.195 miles de euros-, al que se suman los créditos gastados financiados con remanente de tesorería para gastos generales y los efectos netos positivos de las operaciones con activos financieros y de las desviaciones de financiación del ejercicio, y se restan los efectos netos negativos de las operaciones de amortización de pasivos financieros, según el siguiente detalle:



**CUADRO 3. RESULTADO PRESUPUESTARIO, EJERCICIO 2012**

(miles de euros)

<b>Estado del Resultado Presupuestario</b>	
a. Resultado de operaciones corrientes	24.475
b. Resultado de otras operaciones no financieras	(8.280)
1. Resultado de operaciones no financieras (de capital) [a+b]	16.195
2. Resultado de operaciones con activos financieros	487
3. Resultado de operaciones con pasivos financieros	(4.492)
<b>Resultado presupuestario (1+2+3)</b>	<b>12.190</b>
<u>Ajustes:</u>	
+ Créditos gastados financiados con remanente de tesorería para gastos generales.	9.874
+ Desviaciones de financiación negativas del ejercicio	6.890
- Desviaciones de financiación positivas del ejercicio	6.074
<b>Resultado presupuestario ajustado</b>	<b>22.880</b>

Fuente: Cuenta General del ejercicio 2012 rendida por la Entidad

El superávit de financiación del ejercicio 2012 ha incrementado el saldo positivo del remanente de tesorería para gastos generales existente a 31 de diciembre del ejercicio precedente. En consecuencia, el Remanente de Tesorería total a 31 de diciembre de 2012 presenta un signo positivo de 98.177 miles de euros que, minorado por el exceso de financiación afectada –28.930 miles de euros– y la provisión por insolvencia de créditos –16.216 miles de euros–, determina un Remanente de Tesorería para Gastos Generales positivo de 53.031 miles de euros. En el siguiente cuadro se detalla la composición del Remanente de Tesorería:

**CUADRO 4. RESUMEN DEL ESTADO DEL REMANENTE DE TESORERÍA  
A 31 DE DICIEMBRE DE 2011 Y 2012**

(miles de euros)

	2011	2012
1. Fondos líquidos	36.829	32.831
2. Derechos pendientes de cobro	66.426	74.357
3. Obligaciones pendientes de pago	15.218	9.011
<b>Remanente de tesorería total (1+2-3)</b>	<b>88.037</b>	<b>98.177</b>
- Saldos de dudoso cobro	21.479	16.216
- Exceso de financiación afectada	29.852	28.930
<b>Remanente de tesorería para gastos generales</b>	<b>36.706</b>	<b>53.031</b>

Fuente: Cuenta General del ejercicio 2012 rendida por la Entidad

El Estado del Remanente de Tesorería permite calcular el indicador de liquidez inmediata<sup>2</sup>, que resulta el 2,4 y 3,6 para los ejercicios 2011 y 2012, respectivamente, informando de la elevada liquidez de la Entidad. Asimismo, este Estado permite calcular el indicador de solvencia a corto plazo<sup>3</sup>, que se incrementa en el ejercicio 2012 al pasar de una ratio del 6,8 en el ejercicio precedente a una del 11,9 en dicho ejercicio.

Por otra parte, el Ayuntamiento mantenía en los ejercicios 2011 y 2012 un pasivo exigible de 43.311 miles de euros, con un indicador de endeudamiento por habitante de 286 y 284 euros<sup>4</sup>, respectivamente.

Los referidos indicadores quedan reflejados en el siguiente cuadro:

<sup>2</sup> Los indicadores de liquidez inmediata, solvencia a corto plazo y endeudamiento por habitante se han calculado conforme a los criterios adoptados por la Comisión de Coordinación en el Ámbito Local del Tribunal de Cuentas y los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas el 7 de mayo de 2013, revisados el 30 de septiembre de 2014. El indicador de liquidez inmediata acordado resulta del cociente entre los fondos líquidos y las obligaciones pendientes de pago del Estado del Remanente de Tesorería.

<sup>3</sup> El indicador de solvencia a corto plazo tiene por numerador los fondos líquidos y los derechos pendientes de cobro; y por denominador, las obligaciones pendientes de pago del Estado del Remanente de Tesorería.

<sup>4</sup> El indicador de endeudamiento por habitante, se calcula como el cociente el pasivo exigible (financiero) del Balance y el número de habitantes que recoja el INE a uno de enero de cada ejercicio. La población del municipio de Badajoz en los ejercicios 2011 y 2012 era de 151.565 y 152.270 habitantes, respectivamente.

**CUADRO 5. INDICADORES DE LIQUIDEZ, SOLVENCIA Y ENDEUDAMIENTO  
EJERCICIOS 2011 Y 2012**

	2011	2012
Liquidez inmediata	2,4	3,6
Solvencia a corto plazo	6,8	11,9
Pasivo exigible (en miles de euros)	43.311	43.311
Endeudamiento por habitante (en euros)	286	284

Fuente: Elaboración propia a partir de la Cuenta General del ejercicio 2012 rendida por la Entidad

Así, al cierre del ejercicio 2012, el Ayuntamiento de Badajoz presenta ratios de liquidez y solvencia muy elevados y un nivel de endeudamiento por habitante moderado. Esta coyuntura hace que la Entidad se encuentre menos condicionada por los ingresos de derecho público que haya de recaudar durante el periodo fiscalizado, recaudación que, tal y como se indicará en detalle con posterioridad, se ha delegado en periodo ejecutivo en la Diputación Provincial de Badajoz.

Según se deduce de la cuenta rendida por la Entidad, los derechos cuya gestión de cobro es objeto de esta fiscalización representan el 59,2% de los derechos del ejercicio 2012 y el 65,1% de los de ejercicios cerrados<sup>5</sup>.

#### **I.4. RÉGIMEN JURÍDICO**

Los procedimientos de gestión recaudatoria de la Hacienda pública local se regulan, fundamentalmente, en el Reglamento General de Recaudación (RGR), aprobado por el Real Decreto 939/2005 de 29 de julio. Este texto desarrolla el contenido de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), en materia de recaudación de tributos y recoge el régimen recaudatorio de los demás recursos de naturaleza pública de las distintas Administraciones tributarias.

El RGR sólo dedica una mención específica a la recaudación de la Hacienda pública de las entidades locales en su artículo 8, señalando que a estas corresponde la recaudación de las deudas cuya gestión tengan atribuida. Además, el citado artículo relaciona los sujetos que han de llevarla a cabo, y que son las propias entidades locales, otros entes territoriales a cuyo ámbito pertenezcan o la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), en virtud de los convenios formalizados o delegaciones otorgadas. Por consiguiente, el RGR no permite el ejercicio de facultades administrativas de recaudación a través de personas físicas o jurídicas de derecho privado, pues constituiría una gestión indirecta de una facultad administrativa, lo que no obsta para que las entidades locales puedan contratar servicios al efecto, dentro del marco de la normativa de contratación administrativa vigente, siempre que no implique el ejercicio de dichas facultades.

Las particularidades de la gestión recaudatoria de las entidades locales se recogen en su normativa específica y se refieren, principalmente, a la determinación de los órganos que tienen atribuidas las potestades de recaudación<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Los derechos en gestión de cobro hacen referencia a los derechos liquidados en el ejercicio corriente y los saldos entrantes de derechos de ejercicios cerrados, minorados ambos por los derechos anulados por anulación de liquidaciones o por aplazamientos y fraccionamientos y por las modificaciones o rectificaciones contabilizadas.

La legislación básica aplicable a todas las entidades locales está constituida, fundamentalmente, por las siguientes disposiciones:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).
- Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLRHL).
- Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.
- Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF).

En el ejercicio de la potestad reglamentaria que les atribuye el artículo 106.2 LRBRL, las entidades locales pueden regular los procedimientos de gestión recaudatoria de los tributos propios a través de ordenanzas fiscales, ordenanzas generales de gestión, recaudación e inspección, y de las bases de ejecución aprobadas para cada presupuesto.

El Ayuntamiento de Badajoz no había aprobado ni en el ejercicio 2012, ni a la fecha de realización de alegaciones al Anteproyecto de Informe de Fiscalización –25 de septiembre de 2015-, ordenanzas fiscales específicas para la gestión, recaudación e inspección tributaria local.

La aprobación de las ordenanzas reguladoras del impuesto sobre bienes inmuebles (IBI), del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (IVTM), del impuesto sobre actividades económicas (IAE), del impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (IIVTNU), del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras (ICIO), y del impuesto sobre gastos suntuarios, en la modalidad de cotos privados, así como las ordenanzas reguladoras de las principales tasas y precios públicos municipales, se acordó con carácter definitivo por el Pleno del Ayuntamiento en sesión de 4 de diciembre de 1989 (BOP nº 290, de 16 de diciembre de 1989). Dichas ordenanzas resultaban aplicables en los ejercicios 2012 y siguientes, con las sucesivas modificaciones de que han ido siendo objeto. Con posterioridad, el Ayuntamiento ha implantado nuevas tasas y precios públicos municipales, mediante la aprobación y publicación de las correspondientes ordenanzas fiscales. Durante el ejercicio 2012 no se creó ninguna nueva tasa ni precio público municipal.

Además, el Pleno del Ayuntamiento de Badajoz aprobó, el 14 de mayo de 2012, junto con el Presupuesto para el ejercicio 2012, las bases para su ejecución (BEP).

La función de recaudación constituye en todo caso, conforme a lo previsto en la DA 2ª del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), aprobado por la Ley 7/2007, de 12 de abril<sup>7</sup>, una función pública necesaria en toda la Administración local, reservada a funcionarios con habilitación estatal (actualmente funcionarios con habilitación nacional).

El Ayuntamiento de Badajoz no ha sido declarado municipio de gran población, por lo que se le aplica el régimen organizativo común que recoge la LRBRL. A este respecto, el Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, dispone en su artículo 18, en relación con el artículo 5, que corresponde a la Tesorería municipal la jefatura de los servicios de recaudación.

<sup>6</sup> La Disposición Adicional primera del RGR establece que las referencias en el RGR a órganos concretos de la Administración del Estado se entenderán realizadas a los órganos de las entidades locales que sean competentes según su legislación específica.

<sup>7</sup> La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local deroga esta disposición del EBEP pero mantiene la reserva de la función de recaudación a los funcionarios de la Administración local con habilitación de carácter nacional en el nuevo artículo 92 bis de la LRBRL.

Por su parte, la contabilidad del Ayuntamiento de Badajoz se rige, durante el periodo fiscalizado, por la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local, aprobada por la Orden 4041/2004, de 23 de noviembre (INCL)<sup>8</sup> y por el Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local anexo a la citada Orden (PGCPAL).

## **II. TRATAMIENTO DE ALEGACIONES**

En cumplimiento del artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), el Anteproyecto de Informe de esta fiscalización fue remitido al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Badajoz, representante legal de la Entidad en la actualidad, así como a su antecesor, que ocupó el cargo durante el periodo fiscalizado y hasta el 7 de marzo de 2013, para que alegasen y presentasen los documentos y justificantes que estimasen pertinentes.

Se han recibido, fuera del plazo concedido para ello, alegaciones del actual Alcalde-Presidente que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 44, han sido objeto del oportuno tratamiento dando lugar a las modificaciones y precisiones en el Proyecto de Informe que se han considerado procedentes. No se han realizado valoraciones sobre aquellas alegaciones que explican, aclaran o justifican determinados resultados sin rebatir su contenido; plantean opiniones sin soporte documental o normativo; o señalan que las deficiencias o irregularidades se han subsanado con posterioridad al periodo fiscalizado.

## **III. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN**

### **III.1. ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA Y DEL MODELO DE GESTIÓN**

El Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Badajoz, ejercicios 2006 y 2007, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 27 de mayo de 2010, al que se ha hecho referencia en el epígrafe I.1, puso de manifiesto que la gestión tributaria y recaudatoria de los ingresos de derecho público de la Entidad, tanto en periodo voluntario como en periodo ejecutivo, se realizaba desde el año 2000 por una empresa externa, concluyéndose del análisis de las actividades integrantes en el objeto del contrato y de las prestaciones ejecutadas, que dicha práctica constituía una gestión indirecta contraria al artículo 8 del RGR. Por ello, en el Informe se recomendaba al Ayuntamiento de Badajoz que adecuase la gestión recaudatoria a la normativa legal, asumiéndola la Corporación o cediéndola a los entes territoriales a cuya demarcación pertenece.

En cumplimiento de esta recomendación, en el ejercicio 2011 el Ayuntamiento optó por la delegación en la Diputación Provincial, conforme a lo dispuesto en el artículo 106.3 de la LRBRL y 7 del TRLRHL, de todas las facultades de recaudación en el periodo ejecutivo, incluida la relativa al dictamen de las providencias de apremio, así como de la recaudación en voluntaria de las multas de tráfico y de las actas de inspección del impuesto sobre actividades económicas (IAE).

La Diputación Provincial de Badajoz ejerce dichas facultades a través del Organismo Autónomo de Recaudación y Gestión Tributaria de la Diputación de Badajoz (en adelante, OAR), constituido por acuerdo de Pleno de dicha Diputación de 28 de marzo de 1990<sup>9</sup>. Los Estatutos del OAR disponen que este organismo tiene por objeto, entre otros, la recaudación en período voluntario y en vía de apremio de toda clase de tributos, así como de otros ingresos de derecho público de las entidades

---

<sup>8</sup> Norma derogada por Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local, vigente a partir del 1 de enero de 2015.

<sup>9</sup> Los artículos 85.bis de la LRBRL y 132.2 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF), atribuyen al Pleno local la creación de organismos autónomos, en el ejercicio de la potestad de auto-organización que se reconoce a las entidades locales territoriales.

locales de la provincia de Badajoz, función que ejercerá en los términos que se fijan en los convenios de delegación que se suscriban.

Con objeto de que la Tesorería municipal asumiese la gestión directa de la recaudación voluntaria de los restantes ingresos municipales de derecho público, a finales del ejercicio 2011 se dotó a esta de medios personales -incrementándose la plantilla con 6 nuevos puestos- y técnicos. Además, en el curso del año 2012 se contrató el suministro de una aplicación informática de gestión tributaria y recaudatoria, así como el servicio de migración de datos a la nueva aplicación y se puso fin al contrato con la empresa que venía gestionando de forma indirecta la recaudación municipal, que ya desde el 2011 se limitaba a la gestión voluntaria, al haberse delegado la gestión ejecutiva en ese ejercicio a la Diputación Provincial.

Inicialmente, en el periodo comprendido entre la resolución del contrato, el 15 de junio de 2012, y hasta el 1 de abril de 2013, la gestión recaudatoria voluntaria pasó a ser gestionada por los funcionarios adscritos a la Tesorería municipal de forma exclusiva. Ante la insuficiencia de estos medios, partir del 1 de abril de 2013 el Ayuntamiento contrata los servicios de una empresa privada que colabora con los servicios municipales en la gestión tributaria y la recaudación voluntaria realizando labores meramente administrativas, de atención al público y de apoyo informático.

Al margen del citado, el Ayuntamiento de Badajoz no ha formalizado ningún otro contrato que incluya entre sus prestaciones la recaudación de ingresos municipales de derecho público. El Ayuntamiento tampoco se ha adherido a ningún de los convenio de colaboración con la AEAT, suscritos a través de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), al estar referidos, principalmente, a la recaudación ejecutiva, que el Ayuntamiento mantiene delegada.

### ***Órganos y servicios municipales con atribuciones de recaudación***

El Tesorero, cuyo puesto está reservado a funcionarios con habilitación nacional de conformidad con la normativa, ostenta la jefatura de los servicios de recaudación de los ingresos de derecho público gestionados por el Ayuntamiento de Badajoz, en virtud del artículo 5 del RD 1174/1987. Dicha jefatura comprende el impulso y la dirección de los procedimientos de recaudación voluntaria, y la elaboración y aprobación de las certificaciones de descubierto de deudas impagadas para su recaudación por la vía de apremio, habiendo sido delegada, como se ha indicado, la gestión recaudatoria en el periodo ejecutivo, incluso la emisión de las providencias de apremio, en la Diputación Provincial.

El Servicio de Recaudación es la unidad administrativa que realiza desde el 15 de junio de 2012 la recaudación de los principales tributos municipales, asumiendo las actuaciones que venía efectuando la empresa externa gestora hasta la fecha.

También corresponde al Servicio de Recaudación la gestión tributaria y la liquidación de los tributos municipales, con la excepción del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO) y del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU), cuya gestión y liquidación corresponde a los Servicios Fiscales. No se ha asignado a ningún servicio la competencia municipal de inspección tributaria, que únicamente está delegada en la Diputación Provincial en el caso de la inspección del IAE.

Durante ejercicio 2012 los Servicios Fiscales intervenían en la recaudación en periodo voluntario de los ingresos tributarios cuya gestión les corresponde, al encargarse de su notificación, trámite esencial en el procedimiento de gestión recaudatoria de los ingresos directos. Igualmente participaban en la recaudación en periodo voluntario y, con el mismo alcance que los Servicios Fiscales, la policía y los servicios urbanísticos en relación con las multas y sanciones de ordenanzas municipales y de urbanismo y medio ambiente, respectivamente. En la actualidad la notificación se encuentra centralizada, en todo caso, en el Servicio de Recaudación.

Conforme a la relación de puestos de trabajo y al organigrama municipal, el Servicio de Recaudación municipal estaba dotado inicialmente de 2 puestos -un jefe de sección y un administrativo-, número que, como ya se ha indicado, se vio reforzado con 6 puestos adicionales -1 informático, 2 técnicos de recaudación, 1 administrativo y 2 auxiliares- con la finalidad de contar con medios suficientes para gestionar de forma directa la recaudación voluntaria municipal.

La provisión de los 6 puestos referidos se realizó con carácter de interinidad, mediante el sistema de oposición libre, nombrándose a los funcionarios interinos el 1 de diciembre de 2011. En dicho ejercicio se encontraba vigente la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011, que recoge en su artículo 23 restricciones al nombramiento de funcionarios interinos, atribuyendo a este tipo de nombramientos un carácter excepcional y vinculado a necesidades urgentes e inaplazables; necesidad y urgencia exigible, en todo caso, para este tipo de nombramientos, conforme a lo regulado en el artículo 10 del EBEP

No figuran en las bases de la convocatoria de las plazas, en los decretos de nombramiento de los funcionarios, ni en la restante documentación aportada como expediente de nombramiento de los citados funcionarios, las razones, de entre las enumeradas con carácter taxativo en el artículo 10 del EBEP, expresamente justificadas en su necesidad y urgencia, que determinaron el nombramiento con carácter de interinidad de estos funcionarios. Tampoco consta la autorización conjunta de los entonces Ministerios de Economía y Hacienda y de Política Territorial y Administración Pública, habilitando a la contratación de funcionarios interinos, prevista en el punto tercero del artículo 23 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011.

En el momento de finalización de los trabajos de fiscalización persiste la situación de interinidad de estos funcionarios, habiendo transcurrido más de 3 años y medio desde su nombramiento y no obstante el carácter estructural de los puestos.

### ***Alcance de las asistencias técnicas a la recaudación***

Como se ha indicado al comienzo de este epígrafe, al inicio del periodo fiscalizado -1 de enero de 2012- la gestión recaudatoria voluntaria se seguía realizando indirectamente por la empresa externa a la que se hacía referencia en el ya citado Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Badajoz, ejercicios 2006 y 2007, y que venía llevándola a cabo desde el año 2000.

El contrato para la realización de los servicios de Asistencia y Colaboración del Servicio de Recaudación del Ayuntamiento de Badajoz se formalizó el 30 de enero de 2006, con un plazo de 2 años, prorrogables por otros dos. No obstante, el servicio continuó prestándose por la misma empresa, alegándose razones de interés público, una vez expirado el plazo máximo previsto en el contrato -30 de enero de 2010-, y hasta el 15 de junio de 2012 fecha en la que, con arreglo al acuerdo de la Junta de Gobierno Local adoptado en sesión de 1 de junio, se acordó la finalización de la prestación del servicio.

Por consiguiente, entre el 30 de enero de 2010 y el 15 de junio de 2012, el servicio se continuó prestando sin cobertura contractual, lo que no se ajustó a la normativa reguladora de la contratación pública y a sus principios rectores, en particular, a los de publicidad y concurrencia. En similares términos se pronunció, en reparos reiterados, la Intervención municipal. Dicha infracción no puede ampararse en las razones de interés público que fundamentaron los acuerdos municipales de prórroga extracontractual y de aprobación del gasto de dicho periodo -el perjuicio que ocasionaría a la Hacienda municipal la interrupción del servicio de recaudación al no existir nueva licitación, ni personal ni medios técnicos para llevar a cabo la recaudación-.

El 6 de junio de 2012 se inició el expediente para la celebración de un contrato de servicios de colaboración en la gestión tributaria y recaudación voluntaria del Ayuntamiento de Badajoz, con un objeto y alcance limitado a prestar apoyo a la Tesorería en la gestión directa realizada por esta de la función de recaudación.

Como se ha señalado, el 1 de abril de 2013 se formalizó el contrato, con una duración de 6 meses prorrogable por igual periodo. Expirado el plazo previsto en el contrato, el servicio continuó prestándose hasta diciembre de 2014, fecha de inicio de la ejecución del contrato vigente a la fecha de redacción de este Proyecto de Informe. Por tanto, desde el 1 de abril de 2014 hasta el 22 de diciembre del mismo año, el servicio se siguió prestando, sin cobertura contractual, con el consiguiente incumplimiento de la normativa contractual.

Por último, el 22 de diciembre de 2014 se formalizó un nuevo contrato con el mismo objeto que el anterior. Tras la celebración de la correspondiente licitación, el contrato fue adjudicado a la unión temporal de empresas que venía prestando el servicio. La duración de este nuevo contrato se ha establecido en 4 años, prorrogable por otros dos.

Las prestaciones recogidas en este contrato de servicios, vigente a la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización, se refieren a la gestión recaudatoria en periodo voluntario, estableciéndose su ejecución en régimen de colaboración bajo la dirección e instrucción de la Tesorería municipal. El análisis del contenido de este contrato y de las prestaciones efectivamente ejecutadas por la empresa permite concluir que el Ayuntamiento realiza una gestión directa de la función pública de recaudación en voluntaria, habiéndose externalizado en una empresa únicamente gestiones que no implican el ejercicio de autoridad.

### ***Sistema de información de gestión recaudatoria***

En la actualidad el Ayuntamiento de Badajoz dispone de una única aplicación de gestión tributaria y recaudatoria en la que se registran los procedimientos dirigidos a la recaudación en periodo voluntario de todos los ingresos de derecho público gestionados por el Ayuntamiento y recoge también información de los procedimientos de recaudación de los tributos municipales gestionados por el OAR de la Diputación de Badajoz.

Durante el ejercicio 2012 y hasta el ejercicio 2014, sin embargo, se disponía de aplicaciones informáticas diferenciadas para aquellos ingresos cuya gestión y liquidación correspondía al Servicio de Recaudación, y para aquellos otros, en especial el ICIO e IIVTNU, gestionados por otros servicios municipales.

La nueva aplicación informática de gestión tributaria recaudatoria, implantada por el Ayuntamiento en 2012 y que comenzó a utilizarse por el Servicio de Recaudación en dicho ejercicio tras un proceso de migración de datos, constituye la fuente de información de contabilidad y permite, a través de ficheros informáticos, el registro automatizado en el sistema contable de los actos de gestión de los ingresos y su recaudación.

### ***Circuito financiero de la recaudación***

La recaudación en periodo voluntario de los ingresos que gestiona el Ayuntamiento de Badajoz se realiza en general a través de una entidad gestora y tres entidades colaboradoras en la recaudación, que transfieren cada quince días lo recaudado a la entidad gestora y, desde ésta, a una cuenta operativa del Ayuntamiento.

Además, durante el ejercicio 2012 y hasta su cancelación -el 15 de junio del 2012-, el Ayuntamiento de Badajoz disponía de una caja, en la que se admitía el pago en efectivo de la mayor parte de las deudas de ingresos de derecho público municipales.

La recaudación procedente del OAR se transfiere mensualmente a una cuenta restringida para este tipo de ingresos, con descuento de la parte correspondiente al premio de cobranza, consistente en el importe equivalente al recargo del periodo ejecutivo que haya pagado el deudor.

El Ayuntamiento de Badajoz disponía en 2012 de 81 cuentas en 11 entidades de crédito -41 de ellas operativas y 5 restringidas de recaudación, siendo las restantes cuentas para anticipos de caja fija y pagos a justificar-.



La circularización bancaria realizada por el Tribunal de Cuentas en el procedimiento fiscalizador a las entidades de crédito con sucursal en el municipio ha permitido confirmar que el Estado de Tesorería de la Memoria de la Cuenta del ejercicio 2012 informa de la totalidad de cuentas abiertas por el Ayuntamiento.

### ***Seguimiento y control de la gestión recaudatoria***

El Ayuntamiento de Badajoz no disponía en el ejercicio 2012, ni a la fecha de realización de alegaciones al Anteproyecto de Informe de Fiscalización -25 de septiembre de 2015-, de ordenanza general de recaudación. Dicha carencia no ha sido suplida por la inclusión de disposiciones al efecto en las ordenanzas fiscales reguladoras de los distintos tributos, no contando el municipio con normas reglamentarias en las que se adapte la normativa general al régimen de organización y funcionamiento interno propio de la Entidad.

No se han aprobado manuales o instrucciones en los que consten los procedimientos de recaudación de la Entidad y para el control de la gestión recaudatoria realizada por el OAR. Únicamente existen este tipo de instrucciones escritas, de la Tesorería municipal, en relación con la concesión de aplazamientos y fraccionamientos de deudas. En cualquier caso, al Ayuntamiento de Badajoz le resultan de aplicación los procedimientos generales del RGR.

La Base 46 de Ejecución de los Presupuestos del ejercicio 2012, bajo el título de control de la recaudación, dispone que corresponde a la Tesorería verificar la aplicación de la normativa vigente en materia recaudatoria. En concreto señala que la Tesorería deberá adoptar las medidas procedentes para procurar el mejor resultado de la gestión recaudatoria mediante el control del cumplimiento de los plazos del período voluntario, el envío al OAR de los valores que deben ser recaudados por el procedimiento de apremio y la comprobación de los recargos de apremio e intereses de demora aplicados, siendo estas funciones las propias de la jefatura de los servicios de recaudación. Asimismo, corresponde al Tesorero municipal la dirección, supervisión y control de los servicios contratados de asistencia a la recaudación.

Si bien no existe norma o manual que prevea su formulación, la Tesorería elabora anualmente una Cuenta de Recaudación que permite conocer el resultado íntegro de la gestión recaudatoria del Ayuntamiento y del OAR, dado que en ella se integra también la información remitida por este. Dicha Cuenta se utiliza para rendir cuentas de la gestión al Pleno municipal, siendo remitida y aprobada por este junto a la cuenta general de la Entidad, previo informe específico de la Intervención municipal.

El artículo 136 del TRLRHL le atribuye a la Intervención municipal el control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria de la Entidad, lo que incluye la intervención de los ingresos y de su recaudación, y su control financiero y de eficacia. El Pleno del Ayuntamiento de Badajoz, en la Base 45 de Ejecución de los Presupuestos, ha determinado la sustitución de la fiscalización previa de los derechos 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 obstante la Intervención ha limitado sus actuaciones a la toma de razón en contabilidad, no constando que haya realizado actuaciones comprobatorias posteriores, no habiéndose emitido ningún informe de fiscalización al respecto, lo que supone una debilidad del control interno. La automatización de la contabilidad municipal, que registra a través de ficheros electrónicos la información del gestor, si bien ofrece mayores garantías de exactitud, requiere que se refuercen los controles de legalidad, integridad, calidad y coherencia de la información, al objeto de que la contabilidad cumpla con su finalidad de ser un instrumento de control de la actividad económico financiera de la Entidad.

Las bases de ejecución del presupuesto disponen que la Tesorería Municipal, al objeto de facilitar la función fiscalizadora de la Intervención, le remitirá un informe semestral en el que se pongan de manifiesto las principales actuaciones y líneas seguidas en la recaudación municipal, las prescripciones, anulaciones e insolvencias habidas, así como la justificación correspondiente,

seguimiento del procedimiento recaudatorio, cumplimiento de los plazos de pase a período ejecutivo (entre otros extremos) así como cualquier anomalía detectada en el correspondiente período. No obstante, la información remitida por la Tesorería consiste en un resumen numérico mensual, detallado por concepto y año, de los cargos en voluntaria del ejercicio, los ingresos obtenidos, tanto en concepto de principal, como de recargos e intereses, del saldo traspasado al OAR para su recaudación ejecutiva, y de las bonificaciones y anulaciones, resumen que, en ningún caso, puede ser sustitutivo del Informe referido.

### **III.2. ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN RECAUDATORIA Y DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

Los resultados que se exponen en este epígrafe se refieren, por un lado, a las gestiones recaudatorias efectuadas directamente por el Ayuntamiento de Badajoz (epígrafe III.2.1) y, por otro lado, a los procedimientos de control aplicados sobre la gestión recaudatoria ejecutiva que realiza el OAR (epígrafe III.2.2).

#### **III.2.1 Gestión recaudatoria realizada directamente por el Ayuntamiento**

La gestión recaudatoria que realiza directamente el Ayuntamiento -el Servicio de Recaudación municipal bajo la dirección de la Tesorería Municipal- abarca, principalmente, la gestión recaudatoria en periodo voluntario de los ingresos y la remisión al OAR de las certificaciones de deudas impagadas para su recaudación por el procedimiento de apremio, siendo este un procedimiento administrativo que se impulsa de oficio en todos sus trámites.

A este respecto, ha de tenerse en cuenta que desde el periodo ejecutivo y en tanto no se proceda por el Ayuntamiento a la remisión al OAR de las deudas impagadas, es competencia municipal exigir el recargo ejecutivo del 5%, cuyo devengo es automático desde el inicio del citado periodo.

Adicionalmente, el Ayuntamiento de Badajoz mantiene la gestión de determinadas deudas apremiadas que por encontrarse suspendidas en el momento de la delegación de las facultades de recaudación ejecutiva no habían sido remitidas al OAR para su gestión.

A efectos expositivos de este Proyecto de Informe, y en atención a la tipología del procedimiento recaudador, los ingresos que se encontraban en gestión de cobro por el Ayuntamiento de Badajoz en el ejercicio 2012 se clasifican de la siguiente manera:

- Ingresos por recibo, es decir, deudas de vencimiento periódico y notificación colectiva, estén o no domiciliados, del ejercicio 2012.
- Ingresos directos del ejercicio 2012, a recaudar con liquidaciones notificadas al obligado al pago o con autoliquidaciones
- Ingresos de ejercicios anteriores al ejercicio 2012 y que al inicio de dicho ejercicio no habían sido remitidos al OAR, que incluyen ingresos por recibo y liquidaciones de ingreso directo.

#### ***Gestión recaudatoria de los ingresos por recibo del ejercicio 2012***

La recaudación de los tributos locales y otros ingresos de derecho público de vencimiento periódico y notificación colectiva se lleva a cabo en las fechas acordadas en el calendario fiscal, aprobado por la Junta de Gobierno Local a propuesta de la Tesorería Municipal.

En el calendario fiscal del ejercicio 2012, aprobado en sesión de la Junta de Gobierno de 3 de febrero de 2012, destacan los meses de marzo, por el inicio del periodo de pago en voluntaria del IVTM y del primer plazo de la tasa de mercadillos, y de junio, por el inicio del periodo de pago voluntario del IBI y de las tasas por entrada y salida de vehículos, cajeros automáticos y veladores. La duración del periodo voluntario es de dos meses desde su inicio.

La gestión recaudatoria en periodo voluntario requiere la aprobación de los padrones por el Pleno del Ayuntamiento y su notificación colectiva mediante edictos, de conformidad con los artículos 102 de la LGT y 24 del RGR.

Realizada la notificación colectiva, los recibos domiciliados se envían mediante ficheros de banca electrónica a las respectivas entidades bancarias, conforme al procedimiento establecido en el cuaderno 19<sup>10</sup>, para ser adeudados, generalmente a la mitad del periodo voluntario de pago, sin agotar, como es habitual en otras entidades locales, el periodo voluntario para su ingreso. El Ayuntamiento ha establecido, en el marco de la habilitación prevista en el artículo 9.1 del TRLRHL, una bonificación del 1 por 100 de la cuota tributaria a favor de los sujetos pasivos que domicilien todas sus deudas de vencimiento periódico.

En los recibos no domiciliados se remite carta-aviso de pago a los contribuyentes por correo ordinario y sin acuse de recibo. Esta comunicación permite realizar el pago en las entidades colaboradoras, siempre dentro del periodo voluntario establecido en el propio recibo, y, a partir del ejercicio 2013, también habilita a realizar su pago con el recargo ejecutivo del 5% en los 30 días siguientes a la finalización del periodo voluntario, lo que facilita la gestión recaudatoria.

La aplicación informática del Servicio de Recaudación informa sobre las gestiones en voluntaria realizadas sobre los recibos del ejercicio 2012, que presentan el siguiente detalle por tipo de ingreso:

#### CUADRO 6. RECIBOS DE 2012 GESTIONADOS EN VOLUNTARIA<sup>11</sup>

(miles de euros)

	Nº deudas	Importe
IBI	112.821	41.846
IVTM	96.104	7.282
IAE	1.595	2.215
Otros ingresos indirectos	63	2
Tasas	33.034	831
<b>Totales</b>	<b>243.617</b>	<b>52.176</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Entidad, obtenidos de las bases de datos de la aplicación de gestión tributaria y recaudatoria

A la fecha de remisión de los datos (3 de julio de 2015) se habían obtenido los siguientes resultados en relación con los 243.617 recibos del ejercicio 2012:

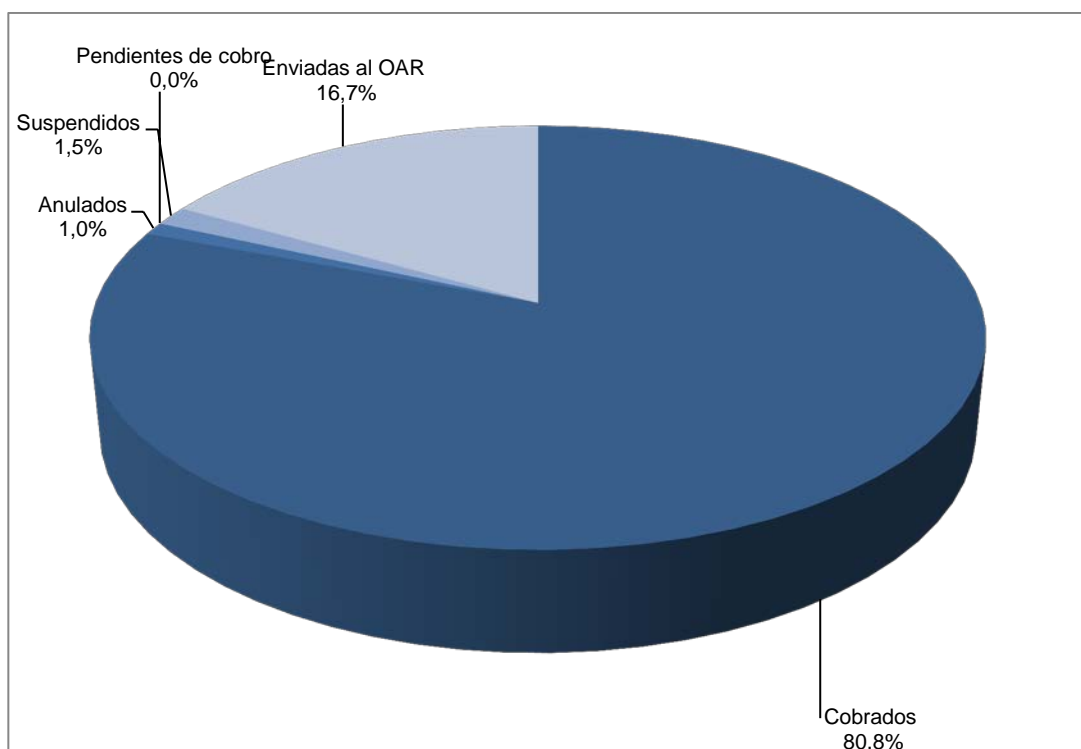
<sup>10</sup> El Cuaderno bancario 19 permite comunicar a las entidades bancarias las órdenes de adeudo relativas a los recibos domiciliados.

<sup>11</sup> La cuantía de las deudas reflejadas en los cuadros de este apartado se refiere al importe total de los documentos cobratorios, aun cuando en algunos casos, como en el caso del IAE, incorporen conceptos presupuestarios fuera del ámbito objetivo de la fiscalización.

**CUADRO 7. SITUACIÓN DE LOS RECIBOS DE 2012 GESTIONADOS EN VOLUNTARIA (a 03/07/2015)**

	Nº deudas	%	Importe (miles de euros)	%
Cobrados	196.797	80,8	40.005	76,7
Anulados	2.350	1,0	2.479	4,8
Pendientes de cobro- incluye fraccionados-	4	0,0	71	0,1
Suspendidos	3.615	1,5	1.568	3,0
Enviadas al OAR	40.851	16,7	8.053	15,4
<b>Totales</b>	<b>243.617</b>	<b>100,0</b>	<b>52.176</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Entidad, obtenidos de las bases de datos de la aplicación de gestión tributaria y recaudatoria

**GRÁFICO 1. SITUACIÓN DE LOS RECIBOS DE 2012 GESTIONADOS EN VOLUNTARIA (a 03/07/2015)**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Entidad, obtenidos de las bases de datos de la aplicación de gestión tributaria y recaudatoria

El gestor de la recaudación en voluntaria ha recaudado el 80,8% de los recibos puestos al cobro. El 55,1% de los pagos se realizó mediante domiciliación bancaria, beneficiándose el 90,5% de los recibos de la correspondiente bonificación del 1%.

El 2,7% de los recibos cobrados –5.233 recibos por un importe total de 2.568 miles de euros– se pagaron con posterioridad a la fecha de fin del periodo voluntario fijada en el calendario fiscal, sin que exista constancia de fraccionamiento o aplazamiento previo o de la suspensión del

procedimiento. En 1.605 de estos recibos, por un importe de 1.804 miles de euros, no existe constancia de que se haya exigido el recargo ejecutivo del 5%:

- En el 96,5% de los casos– 1.548 recibos por 1.707 miles de euros- se trata de deudas de entes públicos, y de una de las empresas municipales - sociedad mercantil Inmobiliaria Municipal de Badajoz, S.A.-, a los que el Ayuntamiento de Badajoz no exige recargos, no teniendo en cuenta en relación con ello que el artículo 28 de la LGT, al regular los recargos del periodo ejecutivo, no establece excepción a su exigibilidad para este tipo de sujetos.<sup>12</sup>
- En el 3,5% restante de los casos -57 recibos por 97 miles de euros- no consta motivo que justifique la razón por la que no se exigió el procedente recargo ejecutivo. A este respecto, se ha constatado que los funcionarios del Servicio de recaudación pueden emitir cartas de pago sin recargo, finalizado el periodo voluntario, sin que se deje constancia de los motivos que, en su caso, lo justifican y sin que se hayan establecido procedimientos de control y supervisión posterior, lo que supone un riesgo de control que debería limitarse mediante el establecimiento de procedimientos para su seguimiento y revisión sistemática.

El 16,7% de los recibos han sido gestionados en cobro por la Diputación provincial de Badajoz, en la que se ha delegado la gestión recaudatoria en ejecutiva (epígrafe III.2.2). El plazo que transcurrió entre el inicio del periodo ejecutivo y el envío de los recibos impagados al OAR superó en todos los casos los 2 meses. En concreto, para los recibos del ejercicio 2012, dicho plazo osciló entre los 64 días de los recibos del IVTM y los 140 de los recibos del IAE y de otros ingresos indirectos.

El 1% de los recibos gestionados en 2012 habían sido anulados y el 1,5% restante se encontraba a 3 de julio de 2015 pendiente de cobro o suspendido.

En relación con los recibos pendientes de cobro o suspendidos se destacan los siguientes resultados:

- 3.446 recibos, por un importe total de 810 miles de euros, se refieren a deudas de entidades públicas retiradas del procedimiento general de cobro ya que el Ayuntamiento no impulsa su recaudación por el procedimiento de apremio. A este respecto debe indicarse que las deudas de las entidades de derecho público no pueden dejar de apremiarse apelando a la inembargabilidad de sus bienes, pues el privilegio de la inembargabilidad sólo alcanza a los bienes de dominio público y los patrimoniales afectos a un uso o servicio público, habiendo admitido el Tribunal Constitucional, entre otras, en sentencias 166/1998 y 211/1998, la susceptibilidad de embargo de bienes patrimoniales no afectos a un uso o servicio público. La sentencia del Tribunal Supremo 1011/2005, de 18 de febrero, recoge esta doctrina constitucional y añade que no se puede privar a las entidades locales de la posibilidad de utilizar, cumpliendo las prevenciones legales, los procedimientos de apremio y de practicar en ellos las diligencias de ejecución precisas para la recaudación de sus créditos tributarios cuando el sujeto obligado sea una Administración, después de haberse observado las garantías, requerimientos de pago y notificaciones legalmente establecidas<sup>13</sup>.
- 115 recibos de IBI urbana, por importe total de 755 miles de euros, se encontraban suspendidos a la fecha de obtención de la información -el 3 de julio de 2015-. En relación

<sup>12</sup> El Ayuntamiento de Badajoz, en su alegación a la Conclusión 16, concordante con este resultado, manifiesta que no ha exigido el recargo ejecutivo del 5% a otras entidades públicas atendiendo a un criterio de colaboración entre Administraciones. No obstante, como se señala en este Proyecto de Informe, los recargos del periodo ejecutivo se devengan con el inicio de dicho periodo, no estableciéndose en la norma -artículo 28 de la LGT- excepción a su exigibilidad para este tipo de sujetos pasivos.

<sup>13</sup> El Ayuntamiento de Badajoz, en su alegación a la Conclusión 10, concordante con este resultado, señala que, a la vista del contenido del Anteproyecto de Informe, ha modificado el criterio para el tratamiento de las deudas correspondientes a las Administraciones Públicas, que serán traspasadas al Organismo Autónomo de Recaudación para que sea ese Organismo el que gestione su cobro por el procedimiento de apremio.

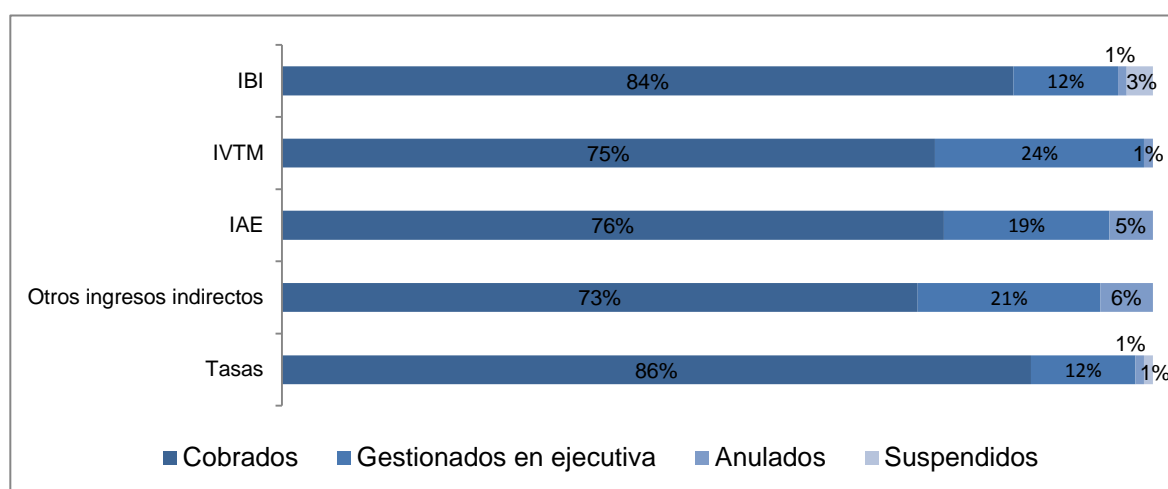
con esta cuestión, la ponencia catastral realizada en 2009 tras la aprobación del Plan de Ordenación Urbana del municipio, determinó la valoración de suelos urbanizables como suelo urbano. Dicha circunstancia determinó un incremento, incluso por encima de su valor de mercado, del valor de suelos de naturaleza urbanizable que carecían de ordenación, y en consecuencia un aumento del IBI liquidado por el Ayuntamiento. La Tesorería municipal acordó la suspensión de estos recibos, previa solicitud de los obligados al pago, cuando habían sido recurridos administrativa o judicialmente.

Tras la aprobación de la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 y del Texto Refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, que recoge el criterio jurisprudencial establecido en sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2014, dictada en recurso de casación en interés de Ley, que considera que los suelos urbanizables sin planeamiento de desarrollo detallado o pormenorizado deben ser clasificados como bienes inmuebles de naturaleza rústica y se aprueban nuevos criterios para su valoración teniendo en cuenta sus circunstancias de localización, el Ayuntamiento deberá realizar las actuaciones precisas para agilizar y regular el cambio de clasificación de estos suelos urbanizables, para que pasen a la situación de suelo rústico, lo que incidirá en los ingresos a liquidar en concepto de IBI en los próximos ejercicios. No obstante, el carácter no retroactivo de la ley, determina que haya de estarse a la resolución de cada uno de los recursos planteados que justifique el correspondiente acuerdo de suspensión.

- En relación con los restantes recibos en gestión de cobro o suspendidos, las comprobaciones realizadas han puesto de manifiesto que el Servicio de Recaudación no disponía de procedimientos adecuados para el seguimiento y control de las deudas pendientes de cobro o suspendidas. Esta debilidad supone que se mantengan como pendientes de cobro o suspendidas deudas que deberían haber sido objeto de baja definitiva, o haberse remitido al OAR para proceder a su recaudación en vía ejecutiva.

Por tipo de ingreso, los resultados de la gestión recaudatoria en periodo voluntario son los siguientes:

#### GRÁFICO 2. RESULTADO DE LA GESTIÓN RECAUDATORIA EN VOLUNTARIA DE LOS INGRESOS POR RECIBO DE 2012 POR TIPO DE INGRESO (porcentaje a 03/07/2015)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Entidad, obtenidos de las bases de datos de la aplicación de gestión tributaria y recaudatoria

Los ingresos con mayor índice de recaudación son las tasas (86%) y el IBI (84%), con índices de recibos gestionados en ejecutiva que alcanzan el 12% en ambos casos. En el caso del IAE y del

IVTM, los recibos gestionados en ejecutiva oscilan entre el 19% del primero y el 24% del segundo, siendo en ambos casos la ratio de cobro próxima al 75% del total recibos del ejercicio.

### **Gestión recaudatoria de los ingresos directos del ejercicio 2012**

Según la información de la aplicación informática de gestión recaudatoria del Servicio de Recaudación, así como, en relación con el ICIO y el IIVTNU, de la aplicación de los Servicios Fiscales, los ingresos directos del ejercicio 2012<sup>14</sup> incluidos en el ámbito objetivo de esta fiscalización fueron los siguientes:

#### **CUADRO 8. INGRESOS DIRECTOS DE 2012 GESTIONADOS EN VOLUNTARIA POR EL AYUNTAMIENTO DE BADAJOZ**

(miles de euros)

	Nº deudas	Importe
IBI	3.730	1.637
IVTM	2.680	119
IIVTNU	5.280	1.924
ICIO	940	2.796
Otros ingresos indirectos	3	0
Tasas	1.771	58
Precios públicos	141	18
<b>Totales</b>	<b>14.545</b>	<b>6.552</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Entidad, obtenidos de las bases de datos de la aplicación de gestión tributaria y recaudatoria y, en relación con el ICIO y el IIVTNU, de la aplicación de los Servicios Fiscales

La nota definitoria de los ingresos directos es la de requerir de un acto de liquidación de la deuda, con carácter previo a su recaudación, acto que ha de ser notificado al obligado al pago. El Servicio de Recaudación es el responsable de notificar las liquidaciones que realiza, correspondiendo a los Servicios Fiscales, en el ejercicio 2012, la notificación de las liquidaciones referidas a IIVTNU e ICIO.

El procedimiento recaudador se impulsa, conforme a lo previsto en el RGR, con la notificación de las liquidaciones, lo que inicia el periodo voluntario para satisfacer la deuda por el importe liquidado. La notificación se realiza en general mediante correo certificado en el que se incluye la carta de pago con la que el deudor puede acudir a cualquiera de las entidades colaboradoras en la recaudación para efectuar el ingreso durante el plazo señalado en la propia carta. Dicho plazo, que

<sup>14</sup> A los efectos de este Proyecto de Informe se han asimilado como tales las autoliquidaciones, así como los valores de 2012 de IIVTNU e ICIO, con independencia de la fecha de liquidación que figura en la aplicación. No se incluyen las multas y sanciones, pues la gestión recaudatoria voluntaria de las de tráfico, tal y como se ha señalado, se encuentra delegada en el OAR, y la gestión recaudatoria en periodo voluntario del resto de multas y sanciones –urbanísticas, principalmente, pues la Entidad carece de servicio de Inspección tributaria-, no se registraba en la aplicación informática de gestión recaudatoria.

Tampoco se incluyen las actuaciones registradas en la aplicación de los Servicios Fiscales en relación con el IIVTNU e ICIO que no han determinado el nacimiento de un derecho de cobro a favor del Ayuntamiento, por referirse a supuestos de no sujeción o de exención del impuesto, o a declaraciones extemporáneas una vez prescrito el derecho a la liquidación del correspondiente tributo.

habilita al pago sin recargo, se fija por el Servicio de Recaudación como estimación del periodo voluntario, en atención al momento en que se ordena el envío de la carta de pago, lo que facilita la gestión y control de la recaudación y de los recargos ejecutivos que deban exigirse.

Las notificaciones por correo que resultan fallidas tras dos intentos dan lugar a la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia (BOP) de una convocatoria para que el obligado tributario se persone en las oficinas del servicio competente en los siguientes 15 días, considerándose notificada la liquidación si no se produce la personación.

El análisis de los datos de las aplicaciones informáticas arroja los siguientes resultados en relación con la notificación de las deudas de ingreso directo del ejercicio 2012 en gestión de cobro en periodo voluntario:

**CUADRO 9. SITUACIÓN DEL ESTADO DE NOTIFICACIÓN DE LOS INGRESOS DIRECTOS DE 2012 GESTIONADOS EN VOLUNTARIA (a 03/07/2015)**

	<i>Nº deudas</i>	<i>%</i>	<i>Importe (miles de euros)</i>	<i>%</i>
Anuladas sin notificación	154	1,1	86	1,3
Notificadas	14.021	96,4	6.367	97,2
Sin constancia de notificación	370	2,5	99	1,5
<b>Totales</b>	<b>14.545</b>	<b>100,0</b>	<b>6.552</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Entidad, obtenidos de las bases de datos de la aplicación de gestión tributaria y recaudatoria y, en relación con el ICIO y el IIVTNU, de la aplicación de los Servicios Fiscales

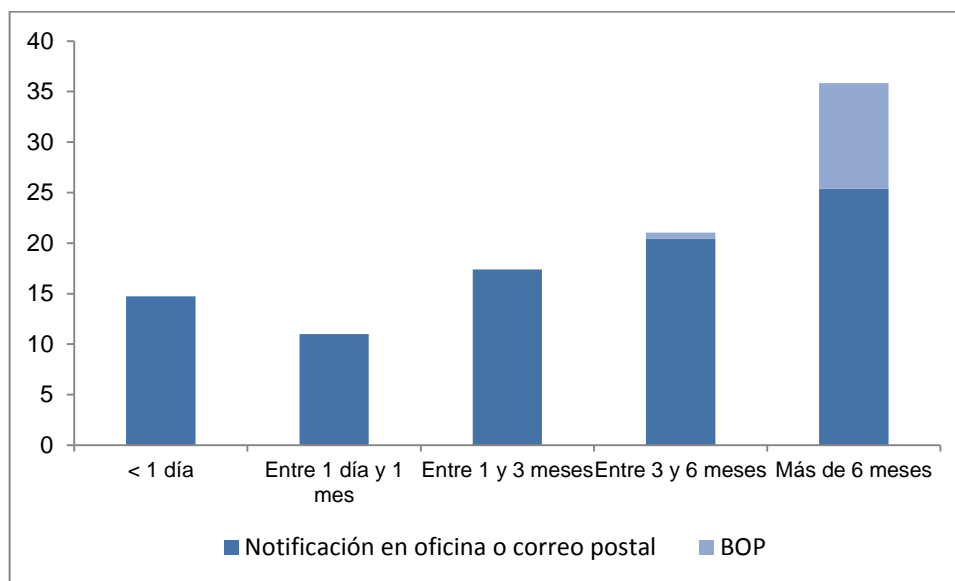
En el 96,4% –14.021– de las deudas por ingreso directo del ejercicio 2012, gestionadas en voluntaria, consta un trámite del que se infiere una notificación. A este respecto se han considerado notificadas un número significativo de deudas que constan ingresadas o remitidas al OAR para su gestión ejecutiva, si bien el sistema no ofrece información sobre las fechas de la notificación.

El plazo medio de notificación de las 5.929 deudas del ejercicio 2012 respecto de las que consta registrada en la respectiva aplicación informática la fecha del acuse de recibo de la notificación o de su publicación en el BOP, es de 166 días. El plazo medio de notificación por correo fue de 132 días, alcanzando los 442 días el tiempo medio transcurrido respecto de las que hubieron de ser publicadas en el BOP.

En el siguiente gráfico se refleja la distribución de las deudas gestionadas en cobro en función del plazo transcurrido desde la emisión del documento cobratorio y su notificación:



### GRÁFICO 3. DISTRIBUCIÓN DE LOS PLAZOS DE NOTIFICACIÓN DE 5.929 DEUDAS DE 2012 GESTIONADAS EN VOLUNTARIA



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Entidad, obtenidos de las bases de datos de la aplicación de gestión tributaria y recaudatoria y, en relación con el ICIO y el IIVTNU, de la aplicación de los Servicios Fiscales

Se observan, por tanto, unos plazos de notificación muy elevados, que superan los 6 meses en más del 35% de las deudas, circunstancia que se ha de enmarcar en el contexto excepcional del ejercicio 2012, durante el que, tal y como se ha señalado en el epígrafe III.1, se produjo el cambio en el modelo de gestión recaudatoria en el Ayuntamiento, que pasó a asumir la gestión que anteriormente realizaba una empresa, y tuvo lugar la migración de la información a los nuevos sistemas informáticos, lo que incidió en los plazos de notificación. En este contexto, se comprueba que la frecuencia de publicación en el BOP por el Servicio de Recaudación en el ejercicio 2012 fue prácticamente nula, si bien en la actualidad las publicaciones se realizan, aproximadamente, cada dos meses.

Por otra parte, tal y como se señala en el cuadro 9, además de las deudas notificadas, las aplicaciones informáticas informan de 154 deudas sobre las que no se habían iniciado las gestiones de cobro, habiendo sido anuladas antes de su notificación, en general por errores materiales o de hecho en las liquidaciones practicadas.

Las 370 deudas restantes - 365 pendientes y 5 suspendidas, todas referidas al IBI de urbana- en su mayoría fueron dadas de alta en la aplicación informática de recaudación por la empresa que gestionaba indirectamente la recaudación del Ayuntamiento, cuyos datos se migraron en el ejercicio 2012. La existencia de estas deudas refleja incidencias en el procedimiento de control de las deudas pendientes de cobro, pues no han sido detectadas por los controles periódicos establecidos para averiguar la existencia de deudas pendientes de notificación, con el correspondiente riesgo de su prescripción. A este respecto, se ha detectado que, si bien las liquidaciones se practicaron en el ejercicio 2012, el devengo del hecho imponible de alguna de las deudas se remonta al ejercicio 2009.

De conformidad con el artículo 62.2 de la LGT, la fecha de notificación inicia el periodo para el pago voluntario de la deuda tributaria. Las deudas resultantes de liquidaciones que se notifiquen entre los días 1 y 15 del mes pueden pagarse hasta el día 20 del mes posterior y, en las notificadas entre los días 16 y último de cada mes, se dispone de hasta el día 5 del segundo mes posterior. Si el último día de pago no es hábil, el plazo se amplía hasta el inmediato hábil siguiente.

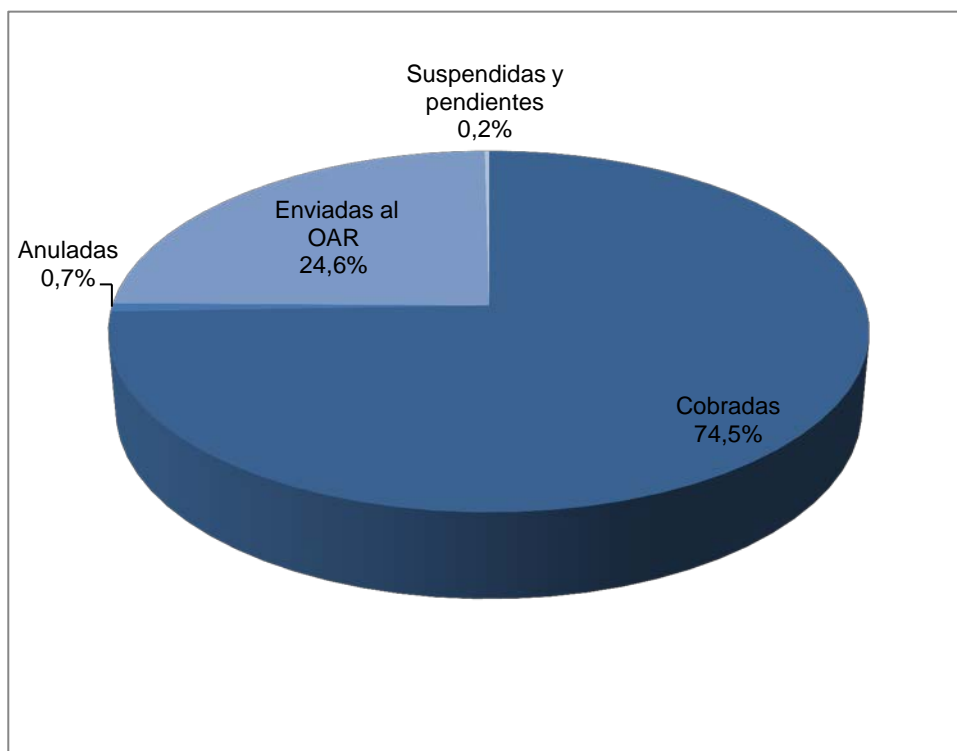
La nueva aplicación informática del Servicio de Recaudación, en la que en la actualidad figura integrada la gestión recaudatoria de todos los ingresos de la Entidad, cuenta con un campo de control del inicio y fin del periodo voluntario que toma en consideración la fecha del acuse de la notificación, habiéndose comprobado que se ajusta a los plazos de la normativa.

Las gestiones recaudatorias del Ayuntamiento de Badajoz sobre las 14.021 deudas notificadas a las que se refiere el cuadro 9, presentan a 3 de julio de 2015 los resultados del siguiente cuadro y gráfico:

**CUADRO 10. SITUACIÓN DE LAS DEUDAS DE INGRESO DIRECTO DE 2012 GESTIONADAS EN VOLUNTARIA (a 03/07/2015)**

	<b>Nº deudas</b>	<b>%</b>	<b>Importe</b> <i>(miles de euros)</i>	<b>%</b>
Cobradas	10.446	74,5	4.270	67,1
Anuladas	103	0,7	280	4,4
Suspendidas	19	0,1	59	0,9
Pendientes de cobro	11	0,1	1	0,0
Enviadas al OAR	3.442	24,6	1.757	27,6
<b>Totales</b>	<b>14.021</b>	<b>100,0</b>	<b>6.367</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Entidad, obtenidos de las bases de datos de la aplicación de gestión tributaria y recaudatoria y, en relación con el ICIO y el IIVTNU, de la aplicación de los Servicios Fiscales

**GRÁFICO 4. SITUACIÓN DE LAS DEUDAS DE INGRESO DIRECTO DE 2012 GESTIONADAS EN VOLUNTARIA (a 03/07/2015)**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Entidad, obtenidos de las bases de datos de la aplicación de gestión tributaria y recaudatoria y, en relación con el ICIO y el IIVTNU, de la aplicación de los Servicios Fiscales

A 3 de julio de 2015 se había recaudado el 74,5% de las deudas gestionadas en cobro en 2012. Únicamente en 2.874 casos consta registrada la fecha en la que se verificó la notificación, por lo que en el resto de los casos no han existido controles del periodo voluntario de pago. El 5,1% de las liquidaciones cobradas en las que sí consta registrada la citada fecha – 147 liquidaciones por un importe total de 101 miles de euros-, lo fue con posterioridad a la fecha de fin del periodo voluntario, computada en atención a su fecha de acuse de recibo o de publicación en el BOP, sin que exista constancia de fraccionamiento o aplazamiento previo o de la suspensión del procedimiento. Se ha detectado que 59 de estas liquidaciones, por un importe de 91 miles de euros, fueron cobrados con fecha posterior a la finalización del periodo voluntario sin que se haya exigido el recargo ejecutivo del 5%, siendo las deudas de mayor importe con dicha incidencia las referidas a IIVTNU e ICIO, respecto de las que, tal y como se viene señalando, su gestión, durante el ejercicio 2012, se realizó por los Servicios Fiscales, en una aplicación informática diferenciada de la del Servicio de Recaudación.

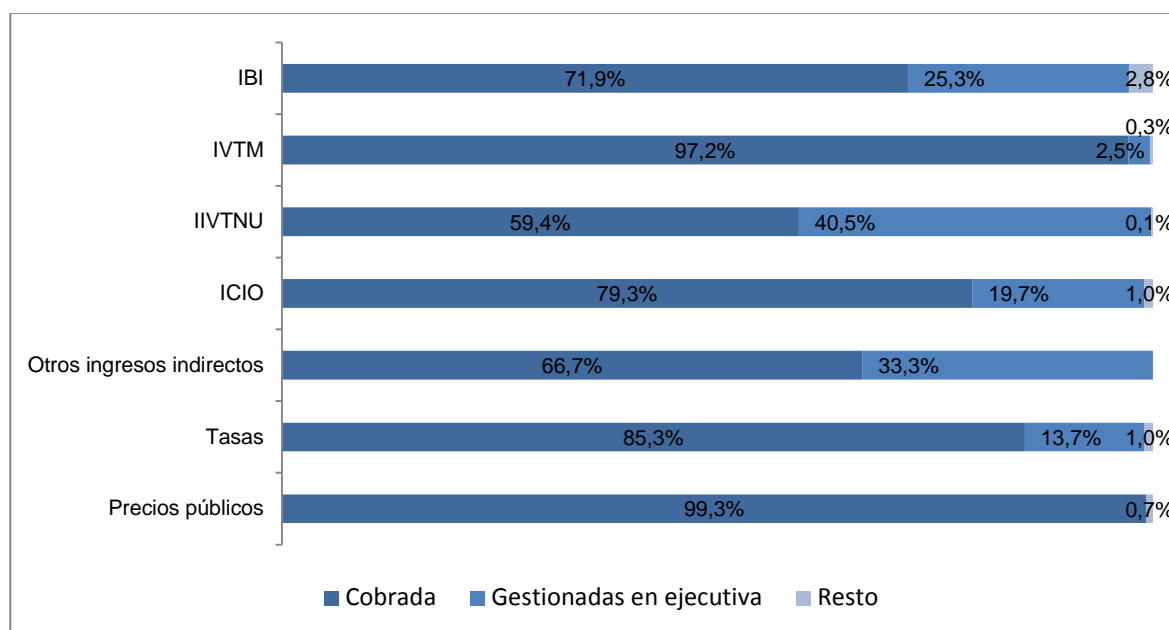
Igualmente, a la fecha de obtención de los datos, el 0,7% las deudas se había anulado y el 24,6% de las mismas se había remitido al OAR para su gestión ejecutiva.

En relación con el envío al OAR de las certificaciones de ingresos directos de 2012 impagados en periodo voluntario ha de tenerse en cuenta, igualmente, el contexto excepcional del ejercicio 2012 durante el que se produjo el cambio en el modelo de gestión recaudatoria en el Ayuntamiento, lo que determinó que en ese ejercicio se remitieran al OAR, en un solo envío, un número muy reducido de deudas de ingreso directo del ejercicio 2012, y que, hasta el ejercicio 2015, hayan estado comunicándose al OAR deudas de este tipo. Esta situación determina que el plazo medio de remisión al OAR de las deudas liquidadas en 2012 fuera de 301 días desde la fecha de inicio del periodo ejecutivo,

Además, a la fecha de obtención de la información -el 3 de julio de 2015-, 19 deudas de IBI urbana se encontraban suspendidas a la espera de la resolución del correspondiente recurso, y 11 deudas, de importe irrelevante, se encontraba en gestión de cobro, sin que se hubiese impulsado su apremio, poniendo de manifiesto algunas debilidades en este punto en los procedimientos de control de deudas impagadas en periodo voluntario, como ya se señalaba previamente .

Por tipo de ingreso, los resultados de la gestión recaudatoria en periodo voluntario son muy distintos, como se aprecia en el siguiente gráfico:

**GRÁFICO 5. RESULTADO DE LA GESTIÓN RECAUDATORIA EN VOLUNTARIA DE LOS INGRESOS DIRECTOS DE 2012 POR TIPO DE INGRESO (porcentaje a 03/07/2015)**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Entidad, obtenidos de las bases de datos de la aplicación de gestión tributaria y recaudatoria y, en relación con el ICIO y el IIVTNU, de la aplicación de los Servicios Fiscales

Los ingresos con mayor grado de recaudación son aquellos vinculados a actuaciones sin las cuales no puede desarrollarse una actividad o prestarse el servicio por parte de la Administración, como es el caso de los precios públicos (99,3%), el IVTM, por las nuevas matriculaciones, (97,2%) y las tasas (85,3%). La menor recaudación se produce en relación con el IIVTNU.

### ***Gestión recaudatoria de ingresos de ejercicios anteriores al ejercicio 2012, que al inicio de dicho ejercicio no habían sido remitidos al OAR***

Según la información de la aplicación informática de gestión tributaria y recaudatoria del Servicio de Recaudación, completada con la de la aplicación de los Servicios Fiscales en relación con el ICIO y el IIVTNU<sup>15</sup>, al inicio del ejercicio 2012 el Ayuntamiento mantenía la gestión del cobro de un total de 4.710 recibos y 7.937 liquidaciones de ingreso directo de ejercicios cerrados, con el siguiente detalle por tipo de ingreso incluido en el ámbito objetivo de esta fiscalización:

<sup>15</sup> La información que ofrece la aplicación informática del Servicio de Recaudación se ha completado con la de los valores de ejercicios anteriores a 2012 en concepto de ICIO e IIVTNU que, o bien fueron recaudados en el ejercicio 2012 o con posterioridad, o bien fueron remitidas al Servicio de Recaudación para promover su apremio con posterioridad al ejercicio 2012, en atención a la fecha de inicio del periodo ejecutivo de las deudas.

La aplicación informática de los Servicios Fiscales, no ofrece información sobre la fecha de anulación de las deudas, por lo que no se ha podido completar la información con el detalle de las deudas en concepto de ICIO e IIVTNU, en gestión de cobro en 2012, y que fueron datadas a lo largo de ese ejercicio o con posterioridad, hasta su integración en la aplicación informática de gestión tributaria y recaudatoria.

**CUADRO 11. DEUDAS DE EJERCICIOS CERRADOS GESTIONADAS POR EL AYUNTAMIENTO<sup>16</sup>**

(miles de euros)

	Ingresos por recibo		Ingresos directos		Total	
	Nº deudas	Importe	Nº deudas	Importe	Nº deudas	Importe
IBI	2.559	6.214	5.459	4.598	8.018	10.812
IVTM	988	77	73	4	1.061	81
IIVTNU	N/A	N/A	1.007	446	1.007	446
IAE	304	237	116	172	420	409
ICIO	N/A	N/A	163	2.452	163	2.452
Otros ingresos indirectos	14	0	0	0	14	0
Tasas	845	35	758	39	1.603	74
Multas y sanciones	N/A	N/A	361	1.580	361	1.580
<b>Totales</b>	<b>4.710</b>	<b>6.563</b>	<b>7.937</b>	<b>9.291</b>	<b>12.647</b>	<b>15.854</b>

N/A: No aplicable

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Entidad, obtenidos de las bases de datos de la aplicación de gestión tributaria y recaudatoria y, en relación con el ICIO y el IIVTNU, también de la aplicación de los Servicios Fiscales

En general, estas deudas se refieren a ingresos respecto de los que a 1 de enero de 2012 no habían finalizado el periodo de pago en periodo voluntario o, habiendo finalizado este, no se había promovido al inicio del ejercicio de su recaudación ejecutiva por la vía de apremio. También se incluyen también 724 deudas por importe global de 834 miles de euros –el 6% del total de ejercicios cerrados que se mantenían en gestión de cobro en 2012 en el Ayuntamiento y el 5% de su importe-, respecto de las que, a dicha fecha, ya se habían emitido las correspondientes providencias de apremio, si bien no habían sido remitidas al OAR para su gestión por encontrarse suspendidas en el momento de la delegación de las facultades de recaudación ejecutiva –ejercicio 2011-, facultades que hasta ese momento gestionaba el Ayuntamiento, de forma indirecta a través de una empresa.

A la fecha de obtención de los datos por este Tribunal de Cuentas, el 3 de julio de 2015, la situación de las deudas de ejercicios cerrados que al inicio del ejercicio 2012 no habían sido comunicadas al OAR, era la siguiente:

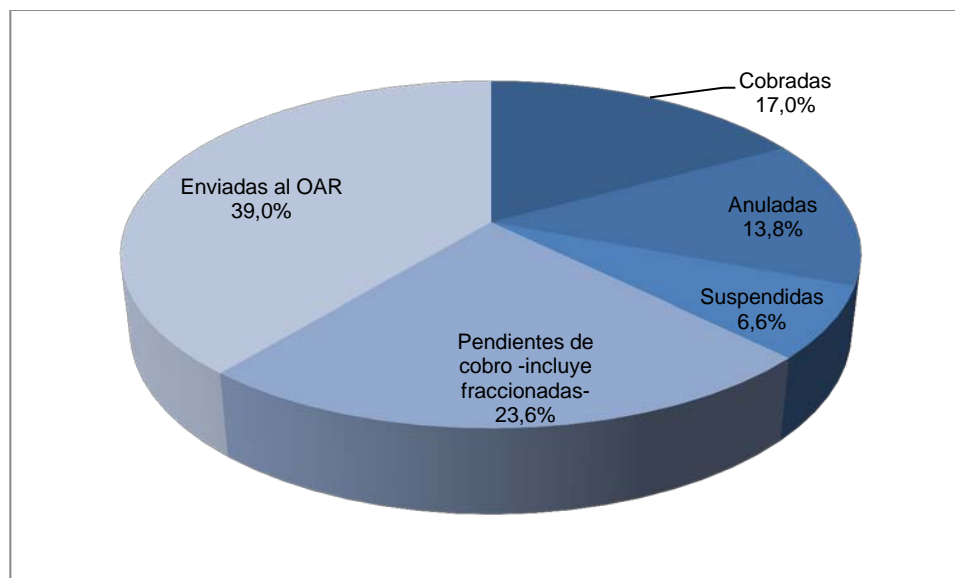
<sup>16</sup> La cuantía de las deudas reflejada en el cuadro se refiere al importe total de los documentos cobratorios, aun cuando algunos de ellos incorporen conceptos presupuestarios no incluidos en el ámbito objetivo de la fiscalización o pagos parciales previos al inicio del ejercicio 2012.

**CUADRO 12. SITUACIÓN DE LAS DEUDAS DE EJERCICIOS CERRADOS GESTIONADAS POR EL AYUNTAMIENTO (a 03/07/2015)**

	Nº deudas	%	Importe (miles de euros)	%
Cobradas	2.148	17,0	2.775	17,5
Anuladas <sup>17</sup>	1.750	13,8	5.416	34,2
Suspendidas	832	6,6	1.723	10,9
Pendientes de cobro -incluye fraccionadas-	2.990	23,6	1.128	7,0
Enviadas al OAR	4.927	39,0	4.812	30,4
<b>Totales</b>	<b>12.647</b>	<b>100,0</b>	<b>15.854</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Entidad, obtenidos de las bases de datos de la aplicación de gestión tributaria y recaudatoria y, en relación con el ICIO y el IIVTNU, también de la aplicación de los Servicios Fiscales

**GRÁFICO 6. SITUACIÓN DE LAS DEUDAS DE EJERCICIOS CERRADOS GESTIONADAS POR EL AYUNTAMIENTO (a 03/07/2015)**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Entidad, obtenidos de las bases de datos de la aplicación de gestión tributaria y recaudatoria y, en relación con el ICIO y el IIVTNU, también de la aplicación de los Servicios Fiscales

A 3 de julio de 2015 se había recaudado el 17,0% de las deudas de ejercicios cerrados gestionadas en cobro en 2012 y se había remitido al OAR para su gestión ejecutiva por la vía de apremio el 39,0% de las deudas.

En relación con las deudas cobradas, en los registros de la Entidad no consta la fecha en la que se verificó la notificación de 415 deudas referidas a ingresos directos (19,3% del total), por lo que, en

<sup>17</sup> Como se ha indicado, la aplicación informática de los Servicios Fiscales no ofrece información sobre la fecha de anulación de las deudas, por lo que no se incluyen en este dato las deudas en concepto de ICIO e IIVTNU en gestión de cobro en 2012, y que fueron datadas a lo largo de ese ejercicio o con posterioridad, hasta su integración en la aplicación informática de gestión tributaria y recaudatoria.

estos casos, no han existido controles del periodo voluntario de pago, habiendo sido la forma de pago más habitual la transferencia bancaria.

En relación con las deudas en las que sí consta registrada la fecha de notificación, en 408 casos el pago se realizó con posterioridad a la fecha de finalización del periodo voluntario, computada en atención al calendario fiscal (recibos) o a su acuse de recibo o de publicación en el BOP (liquidaciones), sin que exista constancia de fraccionamiento o aplazamiento previo o de la suspensión del procedimiento. Se ha detectado que 195 de estas deudas, por un importe de 1.921 miles de euros, fueron cobradas con fecha posterior a la finalización del periodo voluntario sin que se haya exigido el recargo ejecutivo del 5%. Destacan, por su importe, las deudas de entidades públicas– 49 deudas por importe total de 1.109 miles de euros-, respecto de las que, tal y como se ha señalado, la Entidad no promueve su apremio ni exige recargos ejecutivos, y también las deudas referidas a IIVTNU e ICIO -15 deudas por importe total de 771 miles de euros- que, al menos hasta el ejercicio 2014, se gestionaron por los Servicios Fiscales con un sistema informático de control distinto del utilizado por el Servicio de Recaudación. Adicionalmente a estas circunstancias, se constata que, en los casos en los que no se ha exigido el recargo, la forma de pago más habitual ha sido la transferencia bancaria. Esta forma de pago, a diferencia del pago en entidades colaboradoras mediante documentos de cobro normalizados, al no llevar implícito el control de los plazos de pago, exige el establecimiento de procedimientos adicionales de control, procedimientos que la Entidad no había implementado.

A la fecha de obtención de los datos para esta fiscalización, el resto de deudas analizadas en este epígrafe habían sido anuladas o se había propuesto su anulación (13,8%), se mantenían en estado de suspensión (6,6%) o se encontraban en gestión de cobro por el Servicio de Recaudación municipal (23,6%), según el siguiente detalle:

**CUADRO 13. ANTIGÜEDAD Y SITUACIÓN DE LAS DEUDAS DE EJERCICIOS CERRADOS QUE NO HAN SIDO COBRADAS NI COMUNICADAS AL OAR (a 3/07/2015) <sup>18</sup>**

Ejercicio de liquidación	Nº de deudas	Importe (miles de euros)	Situación a 03/07/2015		
			Anuladas	Suspendidas	Pendientes de cobro
1994-2002	409	120	409	0	0
2003-2007	1.209	1.699	201	309	699
2008	788	391	23	34	731
2009	219	182	35	80	104
2010	772	2.482	243	186	343
2011	2.175	3.393	839	223	1.113
<b>TOTAL</b>	<b>5.572</b>	<b>8.267</b>	<b>1.750</b>	<b>832</b>	<b>2.990</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Entidad, obtenidos de las bases de datos de la aplicación de gestión tributaria y recaudatoria

#### *Deudas anuladas*

Desde 2012 y hasta la fecha de obtención de la información, la Tesorería municipal ha resuelto la anulación de 1.750 de las deudas de ejercicios cerrados que, como se ha indicado, venían gestionándose hasta el ejercicio 2012 por el Ayuntamiento de forma indirecta.

<sup>18</sup> Los importes del cuadro se refieren al principal del documento cobratorio.

Destaca por su importancia cuantitativa la baja por prescripción, aprobada en el año 2015, de 10 deudas de los ejercicios 2004 a 2009 pendientes de cobro del Servicio Extremeño de Salud, por importe de 1.376 miles de euros, siendo las principales las referidas al IBI urbana de 2007. En los ejercicios 2013 a 2014 se aprobaron bajas por prescripción que afectaron a un total de 365 deudas de los ejercicios 1994 a 2011, por importe de 106 miles de euros. En 144 de estas deudas, por importe acumulado de 75 miles de euros, el sujeto pasivo era una entidad pública, entidades a las que, como ya se ha indicado, el Ayuntamiento no impulsa su recaudación por la vía de apremio.

Las bajas por prescripción en el ejercicio 2012 no figuraban identificadas como tales en la aplicación informática de recaudación, registrándose como bajas por otros motivos, junto con otro tipo de bajas, sin que pueda determinarse, salvo por la revisión del expediente que soporta la baja individualizada de cada deuda, el motivo de la data. En total, en el ejercicio 2012 se aprobaron bajas por otros motivos que afectaron a un total de 609 deudas de ejercicios cerrados, por importe de 357 miles de euros. De estas deudas, 218, por importe de 42 miles de euros, corresponden a ejercicios anteriores a 2008, por lo que, presumiblemente, causaron baja por prescripción del derecho de cobro.

Las restantes bajas, representativas del 43,7% del total deudas anuladas –766 deudas-, y del 66,1% de su importe -3.577 miles de euros-, lo son por errores en la migración de los datos u otros errores materiales o de hecho.

#### *Deudas pendientes de cobro y suspendidas*

Respecto de las 3.822 deudas de ejercicios cerrados analizadas en este epígrafe que a la fecha de obtención de los datos para la fiscalización figuran pendientes de cobro o suspendidas, se observan situaciones similares a las ya señaladas en los apartados previos en relación con las deudas del ejercicio 2012:

- El 76,2%, representativo del 32,5% de su importe -2.914 deudas por un importe total de 930 miles de euros-, se refiere a deudas de entidades públicas, retiradas del procedimiento general de cobro, ya que el Ayuntamiento no impulsa su recaudación por el procedimiento de apremio, apreciándose riesgo de prescripción de las deudas más antiguas, según el siguiente detalle:

#### **CUADRO 14. ANTIGÜEDAD DE LAS DEUDAS DE EJERCICIOS CERRADOS, PENDIENTES DE COBRO O SUSPENDIDAS, DE ENTIDADES PÚBLICAS (a 03/07/2015)**

<b>Ejercicio</b>	<b>Nº de deudas</b>	<b>Importe (miles de euros)</b>
2003 a 2007	690	196
2008	735	279
2009	111	69
2010	350	76
2011	1.028	310
<b>TOTAL</b>	<b>2.914</b>	<b>930</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Entidad, obtenidos de las bases de datos de la aplicación de gestión tributaria y recaudatoria

- Igualmente, destacan por su relevancia económica, 293 recibos y liquidaciones de IBI urbana correspondientes al ejercicio 2010 y 2011 por importe total de 1.153 miles de euros



que se encontraban suspendidos a la fecha de obtención de la información, el 3 de julio de 2015, -el 7,7% de los recibos de ejercicios cerrados pendientes de cobro o suspendidos, representativos del 40,4% de su importe-, y que se encuentran afectados por la valoración de suelos urbanizables como suelo urbano en la ponencia catastral realizada en 2009 tras la aprobación del Plan de Ordenación Urbana del municipio. En este caso y tal y como ya se ha indicado en apartados previos, tras la aprobación de la Ley 13/2015, de 24 de junio, el Ayuntamiento deberá realizar las actuaciones precisas para agilizar y regular el cambio de clasificación de estos suelos urbanizables, debiendo esperar a la resolución de cada uno de los recursos planteados y que justifican el correspondiente acuerdo de suspensión.

- Las comprobaciones realizadas en relación con las restantes deudas de ejercicios cerrados en gestión de cobro o suspendidas a la fecha de obtención de los datos –con la excepción de cinco liquidaciones por importe de 219 miles de euros que se encontraban fraccionadas a dicha fecha-, ponen de manifiesto la incidencia ya señalada, relativa a la inadecuación de los procedimientos aplicados por el Servicio de Recaudación para el seguimiento y control de las deudas pendientes de cobro y de las suspendidas y que habían sido retiradas del procedimiento de cobro.

Estas deudas, que deberían ser objeto de revisión al objeto de regularizar su situación, anulando o impulsando su cobro, según proceda, y manteniendo la suspensión exclusivamente en los casos en los que se encuentre justificada, presentan riesgo de prescripción en atención a su antigüedad. El detalle es el siguiente:

#### **CUADRO 15. ANTIGÜEDAD DE LAS DEUDAS DE EJERCICIOS CERRADOS, PENDIENTES DE COBRO O SUSPENDIDAS, DISTINTAS DE LAS DE ENTIDADES PÚBLICAS Y DE LAS DE IBI URBANA (a 03/07/2015)<sup>19</sup>**

<b>Ejercicio</b>	<b>Nº de deudas</b>	<b>Importe (miles de euros)</b>
2003 a 2007	318	96
2008	30	101
2009	73	84
2010	34	84
2011	155	184
<b>TOTAL</b>	<b>610</b>	<b>549</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Entidad, obtenidos de las bases de datos de la aplicación de gestión tributaria y recaudatoria

### **III.2.2. Control de la gestión recaudatoria realizada en periodo voluntario y ejecutivo por el Organismo Autónomo de Recaudación de la Diputación Provincial**

Como se ha indicado en el epígrafe III.1, la Diputación de Badajoz gestiona por delegación, a través del OAR, la recaudación en ejecutiva de todos los tributos del Ayuntamiento y además la recaudación en periodo voluntario de las multas de circulación y las actas de inspección del IAE.

<sup>19</sup> Con el objeto de informar sobre las deudas a las que se refiere el párrafo previo, sobre las que deberían planificarse actuaciones de revisión por parte del Ayuntamiento, en el cuadro no se incluyen las deudas de entidades públicas, cuya antigüedad se detalla de forma expresa en el cuadro 14, ni las de IBI urbana, suspendidas a petición del sujeto pasivo y previa acreditación de la interposición de recurso.

La relación con el OAR se regula, principalmente, en el Convenio con la Diputación de prestación del servicio de recaudación ejecutiva, suscrito el 28 de enero de 2011, en el que se establecen los principales términos de la relación y se fijan los instrumentos para el control por el Ayuntamiento de la gestión realizada por delegación.

Se ha establecido un protocolo de comunicación entre el Ayuntamiento y el OAR para el intercambio de información de la gestión realizada, tanto en periodo voluntario como en periodo ejecutivo, con una serie de formatos de comunicación. Desde el año 2013 y dado que la aplicación de gestión recaudatoria utilizada por el Ayuntamiento y el OAR es la misma, los procesos de flujo de información están totalmente integrados de manera que el intercambio de datos se produce vía ficheros informáticos, lo que no obsta para que se haya constatado la firma por parte de Tesorería en aquellas actuaciones que así lo precisan.

El Ayuntamiento de Badajoz envía al OAR certificaciones de descubierto, con detalle de las deudas que, una vez finalizado el periodo voluntario de pago y no habiendo sido ingresado su importe, se van a gestionar por el procedimiento de apremio. La providencia de apremio se dicta por el OAR con fundamento en la certificación de descubierto del Ayuntamiento.

El OAR envía al Ayuntamiento mensualmente una cuenta de recaudación, con información sobre la obtenida en periodo voluntario y en periodo ejecutivo, tanto en papel como en fichero informático, que se procede a cargar provisionalmente en el programa de recaudación del Ayuntamiento. Tras realizar la carga de datos en la aplicación de gestión recaudatoria y las comprobaciones de integridad y coherencia con la cuenta de recaudación remitida por el OAR que se estiman oportunas, se procede a generar facturas de cargos y datas para su aprobación por la Alcaldía y remisión a Intervención para su contabilización.

Además, al amparo del Convenio se ha constituido una Comisión Técnica de Seguimiento formada por técnicos de la Diputación y del Ayuntamiento<sup>20</sup>. En el marco de dicha Comisión, funcionarios de ambas instituciones se reúnen dos veces al año para proponer, revisar y acordar la baja de los valores del Ayuntamiento que se encuentran en el OAR (prescripciones, fallidos/insolventes y bajas/improcedentes).

Entre los acuerdos adoptados por la citada Comisión, destaca el adoptado en el ejercicio 2012, de baja por prescripción de un importante volumen de valores de los ejercicios 1994 a 2005 que habían sido remitidos al OAR, principalmente en el ejercicio 2011, tras el acuerdo de delegación en la Diputación Provincial de la recaudación ejecutiva, recaudación que hasta dicha fecha se venía realizado por el Ayuntamiento en gestión indirecta a través de una empresa privada, como se viene indicando. En lo que afecta al ámbito objetivo de esta fiscalización, debe señalarse que dicho acuerdo determinó la baja en el ejercicio 2012 de un total de 37.451 deudas por importe de 4.209 miles de euros.

Con posterioridad al ejercicio 2012 y hasta la fecha de obtención de datos -el 3 de julio de 2015-, se registraron prescripciones que afectaron a un total de 1.997 deudas incluidas en el ámbito objetivo de esta fiscalización, correspondientes a los ejercicios 1994 a 2012, remitidos al OAR en su mayoría también en el ejercicio 2011, por un importe total de 337 miles de euros.

---

<sup>20</sup> La Comisión de Seguimiento, formada de acuerdo con el pacto Séptimo del Convenio firmado con el OAR por el Interventor, el Tesorero y el Jefe de la Sección de Recaudación del Ayuntamiento y por tres miembros de la Diputación, y presidida por el Director Gerente del OAR, adopta acuerdos sobre baja de valores que son vinculantes para la Diputación en el momento en que las propuestas que esta expone en dicha Comisión son aceptadas por los representantes municipales.

### III.3. REFLEJO CONTABLE DE LA GESTIÓN RECAUDATORIA EN LAS CUENTAS DEL EJERCICIO 2012: LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE INGRESOS DEL EJERCICIO CORRIENTE Y DE EJERCICIOS CERRADOS

La Cuenta de 2012 rendida por el Ayuntamiento de Badajoz informa, en la liquidación del presupuesto de ingresos y en la Memoria, del resultado de la gestión recaudatoria realizada sobre los ingresos que se hallan comprendidos en el ámbito objetivo de esta fiscalización, que se cuantifican en 109.752 miles de euros –65.026 miles de euros del ejercicio corriente y 44.726 miles de euros de los ejercicios cerrados–, con el siguiente detalle, resumido para cada uno de los ingresos:

#### CUADRO 16. DETALLE DE LA LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL EJERCICIO 2012: INGRESOS COMPRENDIDOS EN EL ÁMBITO OBJETIVO DE LA FISCALIZACIÓN

(miles de euros)

	Derechos reconocidos	Anulaciones <sup>21</sup>	Cancelaciones	Recaudación bruta	Derechos ptes cobro 31/12/2012
IBI	43.552	474	0	31.226	11.852
IVTM	7.503	62	0	6.040	1.401
IIVTNU	1.742	118	391	1.105	128
IAE	2.384	0	0	2.055	329
ICIO	2.772	204	116	2.307	145
Otros impuestos indirectos	2	0	0	1	1
Tasas	4.179	4	0	3.302	873
Precios públicos	95	0	0	94	1
Contribuciones especiales	392	0	0	269	123
Multas y sanciones	2.405	155	0	1.027	1.223
<b>Total ingresos</b>	<b>65.026</b>	<b>1.017</b>	<b>507</b>	<b>47.426</b>	<b>16.076</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la Cuenta General del ejercicio 2012 rendida por la Entidad

<sup>21</sup> No se incluyen en el cuadro, por ser ajenas al proceso de gestión recaudatoria, las anulaciones por devoluciones de ingresos indebidos acordadas en el ejercicio. Dichas devoluciones se reflejan en la liquidación del presupuesto de ingresos minorando, por el mismo importe, la recaudación bruta del ejercicio corriente.

**CUADRO 17. DETALLE DE LA LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS EJERCICIOS CERRADOS: INGRESOS COMPRENDIDOS EN EL ÁMBITO OBJETIVO DE LA FISCALIZACIÓN**

(miles de euros)

	Derechos ptes cobro 01/01/2012	Anulaciones	Cancelaciones	Recaudación bruta	Derechos ptes cobro 31/12/2012
IBI	21.482	1.973	0	2.438	17.071
IVTM	7.295	1.718	0	753	4.824
IIVTNU	1.377	62	413	67	835
IAE	1.368	564	0	155	649
ICIO	6.679	558	1.593	197	4.331
Otros impuestos indirectos	2	0	0	1	1
Tasas	867	85	9	195	578
Precios públicos	0	0	0	0	0
Contribuciones especiales	0	0	0	0	0
Multas y sanciones	5.656	189	0	426	5.041
<b>Total ingresos</b>	<b>44.726</b>	<b>5.149</b>	<b>2.015</b>	<b>4.232</b>	<b>33.330</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la Cuenta General del ejercicio 2012 rendida por la Entidad

Conforme a las cuentas rendidas, la Entidad recaudó el 72,9% de los derechos liquidados del ejercicio corriente y el 9,5% del saldo entrante de los derechos de ejercicios cerrados.

Las anulaciones y cancelaciones de liquidaciones representan el 2,3% de los derechos reconocidos en el ejercicio corriente y el 16,0% de los derechos de ejercicios cerrados pendientes de cobro al inicio del ejercicio 2012.

El ejercicio de la función de contabilidad se atribuye al Servicio de Contabilidad dependiente de la Intervención municipal, que registra a partir de la información suministrada por el órgano gestor de la recaudación.

En las recomendaciones del Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Badajoz, ejercicios 2006 y 2007, aprobado por el Pleno de Tribunal de Cuentas de 27 de mayo de 2010, se establecía la necesidad de integrar los sistemas de información y registro de la gestión recaudatoria con los de la contabilidad, estableciendo los adecuados procesos de revisión, conciliación y control interno.

En los trabajos de fiscalización se ha constatado que en 2012, tras la implantación de la nueva aplicación informática de gestión recaudatoria, se produjo la integración y automatización de dichos sistemas de tal manera que, a fecha actual, la comunicación entre el Servicio de Recaudación y el Servicio de Contabilidad se produce a través de ficheros informáticos, a diferencia de la situación anterior en la que la cuenta de recaudación constituía el soporte de la contabilidad, que se contabilizaba a mano y exclusivamente a través de una asiento contable a fin de ejercicio.

Por lo que se refiere a las cuentas del ejercicio 2012, la liquidación del presupuesto fue aprobada el 27 de junio de 2013 y la cuenta general presentada al Pleno del Ayuntamiento y aprobada el 16 de

diciembre de 2013, con retraso respecto de los plazos previstos en la normativa, que establecen el 31 de marzo y el 1 de octubre del ejercicio siguiente al que se refieran, respectivamente, como fecha en la que dichas cuentas deben ser aprobadas.

El retraso se debió a problemas en la migración de la información de las distintas bases de datos existentes en el Ayuntamiento en materia de gestión recaudatoria a la nueva aplicación informática, que fueron solventados mediante una serie de ajustes realizados por la Intervención tomando como base la migración inicial de datos y finalizando el proceso en mayo del ejercicio 2013, momento en el que se produce la efectiva integración de los sistemas de recaudación y contabilidad.

Así pues, la contabilidad del ejercicio 2012 se realizó, a través de ficheros informáticos, ya en el ejercicio 2013; no obstante, las operaciones contables se traspasaron reflejando la fecha real de realización.

Se ha comprobado que la información que suministra la cuenta anual del ejercicio 2012 del Ayuntamiento de Badajoz en relación con la liquidación de los presupuestos de ingresos corrientes y cerrados refleja, en todos sus aspectos significativos, la gestión recaudatoria realizada en dicho ejercicio directamente por la Entidad, así como la realizada por delegación por el OAR de la Diputación Provincial, conforme a los principios y normas contables de aplicación, si bien, con las siguientes salvedades:

- La liquidación formulada no informa suficientemente del motivo de las cancelaciones de los derechos, al haberse contabilizado las cancelaciones por prescripción de deudas como anulaciones de liquidaciones. Las prescripciones así reflejadas ascendieron en el ejercicio 2012, conforme a la documentación aportada, a 4.209 miles de euros en relación con los derechos integrados en el ámbito objetivo de la fiscalización.
- La Entidad no ha recogido en sus liquidaciones de presupuestos de ingresos corrientes y cerrados de 2012, las anulaciones de derechos por fraccionamientos y aplazamientos. A este respecto ha de tenerse en cuenta que en los casos en los que la concesión de tales aplazamientos o fraccionamientos implique un diferimiento del vencimiento del derecho a un ejercicio posterior, habría de procederse a la anulación presupuestaria de los mismos, debiéndose aplicar al presupuesto en vigor en el ejercicio de su nuevo vencimiento.

De acuerdo con la información que ofrece la aplicación de gestión tributaria y recaudatoria, y en relación exclusivamente con los fraccionamientos concedidos por el Ayuntamiento, esta práctica supone que un importe poco representativo de los derechos registrados como pendientes de cobro a 31 de diciembre de 2012 no sean tales (el 0,2%), así como una incorrecta clasificación de los derechos en atención al ejercicio presupuestario de devengo. Se resumen en el siguiente cuadro los supuestos en los que se observan diferencias entre el ejercicio presupuestario de reconocimiento del derecho y de vencimiento de los plazos:

#### **CUADRO 18. DETALLE DE PLAZOS EN GESTIÓN DE COBRO EN EL EJERCICIO 2012, CON VENCIMIENTO DISTINTO AL DE RECONOCIMIENTO DEL DERECHO**

(miles de euros)

<b>Nº deudas</b>	<b>Presupuesto de reconocimiento del derecho</b>	<b>Presupuesto de vencimiento del plazo</b>	<b>Importe del ámbito objetivo</b>
316	CERRADO	2012	169
36	CERRADO	FUTURO	7
116	2012	FUTURO	71

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Entidad, obtenidos de las bases de datos de la aplicación de gestión tributaria y recaudatoria

Debe destacarse que la primera salvedad ha sido coyuntural del ejercicio 2012, habiéndose comprobado que la liquidación del presupuesto de ingresos del ejercicio 2013 sí refleja detalladamente los derechos cancelados por prescripción y por insolvencias. No obstante, en dicho ejercicio se mantenía la falta de información en relación con los aplazamientos o fraccionamientos que implican un diferimiento del vencimiento del derecho a un ejercicio posterior.

#### **IV. CONCLUSIONES**

El Ayuntamiento de Badajoz, desde el 15 de junio de 2012, realiza, en relación con los ingresos que no ha delegado a la Diputación Provincial, una gestión directa de la recaudación en el periodo voluntario. El Servicio de Recaudación es la unidad administrativa que efectúa desde la citada fecha la recaudación de los principales tributos municipales, asumiendo las actuaciones que venía llevando a cabo la empresa externa que gestionaba la recaudación hasta entonces. El Tesorero, cuyo puesto está reservado a funcionarios con habilitación nacional, ostenta la jefatura del citado Servicio.

Durante el ejercicio 2012 los Servicios Fiscales, la policía, y los servicios urbanísticos participaban en la recaudación en periodo voluntario de los ingresos de derecho público cuya respectiva gestión les corresponde, encargándose de su notificación. En la actualidad la notificación se encuentra centralizada, en todo caso, en el Servicio de Recaudación.

El Ayuntamiento de Badajoz ha delegado en la Diputación Provincial, ateniéndose a lo dispuesto en los artículos 106.3 de la Ley Reguladora de Bases del Régimen Local y 7 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, las facultades de recaudación en periodo ejecutivo de todos sus ingresos de derecho público y, en el periodo voluntario, de las multas de tráfico y de las actas de inspección del impuesto sobre actividades económicas. La Diputación Provincial de Badajoz ejerce dichas funciones a través del Organismo Autónomo de Recaudación y Gestión Tributaria, creado por aquella y que tiene entre sus tareas la recaudación en período voluntario y en vía de apremio de toda clase de tributos, así como de otros ingresos de derecho público de las entidades locales de la provincia de Badajoz, en los términos fijados en los convenios de delegación suscritos.

##### **IV.1. EN RELACIÓN CON LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN Y CONTROL INTERNO**

1. En ejecución de la recomendación efectuada en el Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Badajoz, ejercicios 2006 y 2007, que aprobó el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 27 de mayo de 2010, en el que se puso de manifiesto que una empresa externa realizaba desde el año 2000 la gestión tributaria y recaudatoria de los ingresos de derecho público de la Entidad, concluyendo que dicha práctica constituía una modalidad de gestión indirecta contraria al artículo 8 del Reglamento General de Recaudación, el Ayuntamiento estableció entre 2011 y 2012 el modelo de gestión referido en la introducción de este epígrafe de conclusiones.

El 15 de junio de 2012, el Ayuntamiento resolvió el contrato de gestión recaudatoria con la empresa que venía gestionando de forma indirecta la recaudación municipal, dotándose a la Tesorería de medios personales y materiales para el ejercicio de las funciones que corresponden en este ámbito al Ayuntamiento. (Epígrafe III.1)

2. El Ayuntamiento formalizó en abril de 2013 un contrato para la asistencia en la recaudación, con una unión temporal de empresas, que realiza labores meramente administrativas, de atención al público y de apoyo informático, lo que supone la externalización de gestiones que no implican el ejercicio de autoridad, manteniendo el Ayuntamiento la gestión directa de la recaudación voluntaria. Corresponde al Tesorero municipal la dirección, supervisión y control de los servicios contratados. (Epígrafe III.1)

3. Durante el ejercicio 2012 el Ayuntamiento de Badajoz disponía de aplicaciones informáticas diferentes según el tipo de ingreso. En la actualidad, cuenta con una única aplicación de gestión tributaria y recaudatoria en la que se registran los procedimientos dirigidos a la recaudación en periodo voluntario de todos los ingresos de derecho público gestionados por el Ayuntamiento y recoge también información de los procedimientos de recaudación de los tributos municipales gestionados por el Organismo Autónomo de Recaudación de la Diputación de Badajoz. (Epígrafe III.1)
4. El Ayuntamiento de Badajoz no disponía en el ejercicio 2012 ni a la fecha de realización de alegaciones al Anteproyecto de Informe de Fiscalización -25 de septiembre de 2015-, de ordenanza general de recaudación. Dicha carencia no ha sido suplida con la inclusión de disposiciones al efecto en las ordenanzas fiscales reguladoras de los distintos tributos, no contando el municipio con normas reglamentarias en las que se adapte la normativa general al régimen de organización y funcionamiento interno propio de la Entidad.

No se han aprobado manuales o instrucciones escritos en los que consten los procedimientos de recaudación en periodo voluntario y para el control por el Servicio de Recaudación de la gestión realizada por el Organismo Autónomo de Recaudación de la Diputación de Badajoz. Únicamente existen instrucciones escritas de la Tesorería municipal en relación con la concesión de aplazamientos. En cualquier caso, al Ayuntamiento de Badajoz le resultan de aplicación los procedimientos generales establecidos en el Reglamento General de Recaudación y en la restante normativa aplicable. (Epígrafe III.1)

5. Si bien no existe norma o manual que prevea su formulación, la Tesorería elabora anualmente una Cuenta de Recaudación que permite conocer el resultado íntegro de la gestión recaudatoria del Ayuntamiento y del Organismo Autónomo de Recaudación de la Diputación de Badajoz, al integrarse en ella la información remitida por este. Dicha Cuenta se utiliza para rendir cuentas de la gestión al Pleno municipal, siendo remitida y aprobada por este junto a la cuenta general de la Entidad, previo informe específico de la Intervención municipal. (Epígrafe III.1)
6. Durante el ejercicio 2012 y hasta su cancelación el 15 de junio del 2012, el Ayuntamiento de Badajoz disponía de una caja, en la que se admitía el pago en efectivo de la mayor parte de las deudas de ingresos de derecho público municipales. Desde la citada fecha el Ayuntamiento no dispone de cajas en las que se admita el pago en efectivo de las deudas de ingresos de derecho público, por lo que toda la recaudación de los ingresos que gestiona se realiza en general a través de entidades financieras colaboradoras en la recaudación. Por su parte, la recaudación obtenida por el Organismo Autónomo de Recaudación de la Diputación se ingresa por este, mensualmente, en una cuenta restringida de ingresos del Ayuntamiento. (Epígrafe III.1)
7. En relación con los procedimientos de recaudación de los tributos locales y otros ingresos de derecho público de vencimiento periódico y notificación colectiva, el Ayuntamiento ha establecido, en el marco de la habilitación prevista en el artículo 9.1 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, una bonificación del 1 por 100 de la cuota tributaria en favor de los sujetos pasivos que domicilien todas sus deudas de vencimiento periódico. Esta bonificación ha favorecido que la mayoría de los recibos del ejercicio 2012 cobrados, lo fueran previa domiciliación, lo que ha fomentado la liquidez de la Entidad y facilitado la gestión.

En los recibos no domiciliados se remite la carta-aviso de pago a los contribuyentes lo que permite el control del pago realizado dentro del periodo voluntario establecido en el propio recibo; transcurrido el mismo, el obligado al pago requiere una nueva carta de pago. No obstante, se ha constatado la posibilidad de que los funcionarios del Servicio de Recaudación emitan cartas de pago sin recargo, finalizado el periodo voluntario, sin que se deje constancia de los motivos que, en su caso, lo justifiquen y sin que se hayan establecido procedimientos de control y supervisión posterior, lo que supone un riesgo de control que debería limitarse mediante el establecimiento de procedimientos para su seguimiento y revisión sistemática.

A partir del ejercicio 2013, las cartas de pago de recibos no domiciliados incorporan una mejora en la gestión recaudatoria, al habilitar a realizar su abono con el recargo ejecutivo del 5% en los 30 días siguientes a la finalización del periodo voluntario, sin que se requiera la expedición de una nueva carta de pago en ese periodo. (Epígrafe III.2.1)

8. Los procedimientos de gestión recaudatoria del Ayuntamiento, respecto de los ingresos tributarios gestionados por la modalidad de ingreso directo, han garantizado de forma general la notificación de las liquidaciones practicadas sin incurrirse en prescripción. La gestión recaudatoria en periodo voluntario realizada hasta la fecha de obtención de los datos para esta fiscalización -el 3 de julio de 2015-, en relación con las 14.545 liquidaciones de ingresos del ejercicio 2012 incluidos en el ámbito objetivo de esta fiscalización, pone de manifiesto un elevado nivel de notificación. Únicamente un número poco significativo de las liquidaciones analizadas, referidas en todo caso al impuesto sobre bienes inmuebles urbanos, no habría sido notificado, como consecuencia de incidencias en el procedimiento de control de las deudas pendientes de cobro, pues no han sido detectadas por los controles periódicos establecidos para averiguar la existencia de deudas pendientes de notificación, con riesgo de su prescripción.

El plazo medio de notificación de las deudas por ingreso directo del ejercicio 2012 fue de 132 días para las deudas que se lograron notificar por correo, alcanzando los 442 días en el caso de las que hubieron de ser publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia. En estos elevados plazos de notificación incidió el contexto excepcional del ejercicio 2012, durante el que se produjo el cambio en el modelo de gestión recaudatoria en el Ayuntamiento, habiéndose comprobado que la frecuencia de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia por el Servicio de Recaudación en el ejercicio 2012 fue prácticamente nula, si bien en los ejercicios 2014 y 2015 las publicaciones se realizaron, aproximadamente, cada dos meses. (Epígrafe III.2.1)

9. Los procedimientos para el control del periodo voluntario de pago no fueron suficientes en relación con las deudas de ingreso directo, no constando registrada la fecha de notificación en el 72,9% de las liquidaciones de 2012 y en el 19,3% de las deudas de ejercicios cerrados que habían sido cobradas a la fecha de obtención de los datos para esta fiscalización. En los casos en los que se ha registrado la fecha de notificación, la aplicación informática del Servicio de Recaudación permite el control del fin del periodo voluntario conforme a los plazos de la normativa.

Se ha controlado el periodo voluntario de pago mediante la inclusión en las cartas de pago, de forma similar a lo que ocurre en los recibos, del plazo que habilita al pago sin recargo. Dicho plazo, se fija por el Servicio de Recaudación como estimación del periodo voluntario, en atención al momento en que se ordena el envío de la carta de pago, lo que facilita la gestión y control de la recaudación y de los recargos ejecutivos que deban exigirse. No obstante, la posibilidad ya referida en la Conclusión 7, de emisión fuera del periodo voluntario de cartas de pago sin recargo, así como la posibilidad de realizar abonos por transferencia bancaria, suponen un riesgo de control que debería limitarse mediante la correspondiente regulación.

Durante el ejercicio 2012, la notificación de las liquidaciones referidas al impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras y al impuesto sobre incremento del valor de los bienes de naturaleza urbana, se realizó directamente por los Servicios Fiscales encargados de su gestión tributaria, con controles menos automatizados que los que ofrecen el sistema informático del Servicio de Recaudación y las cartas de pago emitidas por este. (Epígrafe III.2.1)

10. A la fecha de obtención de la información para esta fiscalización -3 de julio de 2015-, el Ayuntamiento de Badajoz mantenía la gestión de un total de 7.460 deudas, por importe de 4.261 miles de euros, del ejercicio 2012 y anteriores, que se encontraban suspendidas o pendientes de cobro, sin haber impulsado su apremio. En general, se trata de deudas de entidades públicas, respecto de las que el Ayuntamiento, tal y como se detalla en la Conclusión



16, no impulsa su recaudación por el procedimiento de apremio -6.360 deudas por importe de 1.740 miles de euros-, apreciándose riesgo de prescripción de las más antiguas. Destacan por su relevancia económica, 427 deudas del impuesto sobre bienes inmuebles urbanos de 2010 a 2012, por importe de 1.967 miles de euros, que se encuentran suspendidas a la espera de la resolución de recursos planteados contra las mismas o contra la valoración realizada en la ponencia catastral del ejercicio 2009 de suelos urbanizables sin planeamiento de desarrollo detallado o pormenorizado como suelo urbano. (Epígrafe III.2.1)

11. Los procedimientos del Servicio de Recaudación han garantizado, en general, el impulso de la recaudación por el procedimiento de apremio de las deudas no abonadas. No obstante, se ha detectado que el Servicio no disponía de procedimientos adecuados para el seguimiento y control de las deudas pendientes de cobro y de las suspendidas que habían sido retiradas del procedimiento de cobro. Esta debilidad ha puesto de manifiesto la existencia de débitos que se mantienen como derechos pendientes de cobro o suspendidos, si bien deberían haber sido objeto de baja definitiva o haberse remitido al Organismo de Recaudación de la Diputación para proceder a su recaudación en vía ejecutiva, apreciándose riesgo de prescripción en las deudas más antiguas.

Hasta la fecha de obtención de datos para la fiscalización, se había aprobado la baja por prescripción de 375 deudas de ejercicios anteriores a 2012 gestionados en cobro por el Ayuntamiento, correspondiendo 154 de las deudas prescritas a entidades públicas, respecto de las que el Ayuntamiento no impulsa su recaudación por la vía de apremio.

El número de días que transcurre entre el inicio del periodo ejecutivo y el envío de las deudas impagadas del ejercicio 2012 al Organismo de Recaudación de la Diputación, fue superior a los 2 meses en el caso de los recibos, y alcanzó una media de 301 días en el caso de los ingresos directos. Esta demora se encuentra motivada, en parte, por el contexto excepcional del ejercicio 2012 durante el que se produjo el cambio en el modelo de gestión recaudatoria en el Ayuntamiento, lo que ha dado lugar a que en el ejercicio 2015 se estuviese aun regularizando y depurando la situación de deudas del ejercicio 2012. (Epígrafe III.2.1)

12. En cuanto al control de la gestión recaudatoria realizada por el Organismo de Recaudación de la Diputación por delegación, destaca la existencia de un protocolo de comunicación para el intercambio de información, que permite disponer de información periódica y actualizada de los resultados de la gestión realizada, lo que facilita su control.

Además, al amparo del Convenio suscrito por el Ayuntamiento y la Diputación, que regula la prestación del servicio, se ha constituido una Comisión Técnica de Seguimiento, en cuyo marco funcionarios de ambas instituciones se reúnen dos veces al año para proponer, revisar y acordar la baja de los valores del Ayuntamiento que se encuentran en el Organismo Autónomo de Recaudación de la Diputación de Badajoz.

Entre los acuerdos de la citada Comisión, destaca el adoptado en el ejercicio 2012 de baja por prescripción de un importante número de deudas correspondientes a los ejercicios 1994 a 2005 que habían sido comunicadas al Organismo Autónomo de Recaudación de la Diputación de Badajoz, principalmente en el ejercicio 2011, tras el acuerdo de delegación a esta de la recaudación ejecutiva, recaudación que, como se ha señalado, hasta dicha fecha se venía realizado por el Ayuntamiento en gestión indirecta a través de una empresa privada. En lo que afecta al ámbito objetivo de esta fiscalización, dicho acuerdo determinó la baja en el ejercicio 2012 de un total de 37.451 deudas por importe de 4.209 miles de euros. Con posterioridad al ejercicio 2012 y hasta la fecha de obtención de datos para este procedimiento, se registraron prescripciones que afectaron a un total de 1.997 deudas incluidas en el ámbito objetivo de esta fiscalización de los ejercicios 1994 a 2012, remitidos al Organismo Autónomo de Recaudación de la Diputación de Badajoz en su mayoría, también, en el ejercicio 2011, por un importe total de 337 miles de euros. (Epígrafe III.2.2)

13. La aplicación de gestión tributaria y recaudatoria citada en la Conclusión 3 constituye, desde su implantación en 2012, la fuente de información de contabilidad y permite, a través de ficheros informáticos, el registro automatizado en el sistema contable de los actos de gestión de los ingresos y su recaudación. Con ella se da cumplimiento a la recomendación del Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Badajoz, ejercicios 2006 y 2007, aprobado por el Pleno de Tribunal de Cuentas de 27 de mayo de 2010, en la que se indica la necesidad de integrar los sistemas de información y registro de la gestión recaudatoria con los de la contabilidad, estableciendo los adecuados procesos de revisión, conciliación y control interno.

La Intervención ha limitado sus actuaciones a la toma de razón en contabilidad, no constando que haya realizado actuaciones comprobatorias posteriores, como se acordó por el Pleno de la Entidad en las sucesivas bases de ejecución de presupuestos, no habiéndose emitido ningún informe de fiscalización al respecto, lo que supone una debilidad del control interno. La automatización de la contabilidad municipal, que registra a través de ficheros electrónicos la información del gestor, si bien ofrece mayores garantías de exactitud, requiere que se refuercen los controles de legalidad, integridad, calidad y coherencia de la información, al objeto de que la contabilidad cumpla con su finalidad de ser un instrumento de control de la actividad económico financiera de la Entidad. (Epígrafes III.1 y III.3)

#### **IV.2 EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD**

14. El Servicio de Recaudación municipal, con la finalidad de contar con medios suficientes para gestionar de forma directa la recaudación en periodo voluntario municipal, se reforzó en diciembre de 2011 con 6 puestos adicionales, cuya provisión se realizó con carácter de interinidad. En el expediente de selección y nombramiento de los citados funcionarios no figuran las razones, de entre las enumeradas con carácter taxativo en el artículo 10 del Estatuto Básico del Empleado Público, que justificaron el nombramiento con tal carácter de interinidad. Tampoco consta expresamente justificada la necesidad y urgencia, exigida tanto en el propio Estatuto Básico como en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011, ni la autorización conjunta de los entonces Ministerios de Economía y Hacienda y de Política Territorial y Administración Pública habilitando a la contratación de funcionarios interinos, prevista en el punto tercero del artículo 23 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011.

En el momento de finalización de los trabajos de fiscalización, persiste la situación de interinidad de estos funcionarios no obstante haber transcurrido más de 3 años y medio desde su nombramiento y del carácter estructural de los puestos. (Epígrafe III.1)

15. En relación con la prestación efectuada por empresas privadas de servicios de asistencia y colaboración al Servicio de Recaudación del Ayuntamiento de Badajoz, se ha verificado la existencia de periodos durante los que el servicio se continuó prestando sin cobertura contractual, lo que no se ajusta a la normativa reguladora de la contratación pública y a sus principios rectores, en particular, a los de publicidad y concurrencia.

En concreto dicha incidencia se ha constatado en relación con el contrato para la realización de los servicios de Asistencia y Colaboración del Servicio de Recaudación del Ayuntamiento de Badajoz, formalizado el 30 de enero de 2006, en el periodo comprendido entre la expiración del plazo máximo previsto en el contrato –30 de enero de 2010– y hasta el 15 de junio de 2012, fecha en la que, conforme al acuerdo de la Junta de Gobierno Local adoptado en sesión de 1 de junio, finalizaba la prestación del servicio; así como, respecto del contrato de los servicios de colaboración en la gestión tributaria y recaudación voluntaria del Ayuntamiento de Badajoz, formalizado el 1 de abril de 2013, en lo que se refiere al periodo comprendido entre el 1 de abril de 2014 y el 22 de diciembre del mismo año. (Epígrafe III.1)

16. Se ha detectado un número de deudas cobradas con fecha posterior a la finalización del periodo voluntario sin que existiese constancia de fraccionamiento o aplazamiento previo o de la suspensión del procedimiento, y sin que se les haya aplicado el recargo ejecutivo del 5%. En la mayoría de los casos se trata de deudas de entidades públicas, a las que el Ayuntamiento no exige dicho recargo, ni envía al Organismo de Gestión Recaudatoria de la Diputación para su cobro por la vía de apremio, no teniendo en cuenta con ello que el artículo 28 de la Ley General Tributaria, al regular los recargos del periodo ejecutivo, no establece excepción a su exigibilidad y que el privilegio de la inembargabilidad de las entidades públicas sólo alcanza a los bienes de dominio público y a los patrimoniales afectos a un uso o servicio público, siendo por tanto susceptibles de embargo los restantes bienes patrimoniales. El importe del principal de las deudas respecto de las que no se han exigido ni liquidado recargos ejecutivos asciende a 3.816 miles de euros, de los que 2.816 miles de euros se corresponden con deudas de entidades públicas. (Epígrafe III.2.1)

### **IV.3 EN RELACIÓN CON LA INFORMACIÓN CONTABLE**

17. Tras el cambio de aplicación informática de gestión recaudatoria y tributaria y de la migración de datos, la Intervención municipal realizó un proceso de ajuste y depuración de la información migrada, que no finalizó hasta mayo de 2013. Precisamente, estos problemas en la migración condicionaron el retraso en la aprobación de la liquidación de presupuestos y de la cuenta general del ejercicio 2012 con incumplimiento de los plazos previstos en la normativa, así como que el registro de las operaciones de ingresos del ejercicio 2012 se realizase ya en el ejercicio 2013, si bien reflejó la fecha real de las operaciones. (Epígrafe III.3)

18. Se ha comprobado que la información que suministra la cuenta anual del ejercicio 2012 del Ayuntamiento de Badajoz en relación con la liquidación de los presupuestos de ingresos corrientes y cerrados refleja, en todos sus aspectos significativos, la gestión recaudatoria realizada en dicho ejercicio directamente por la Entidad, así como la realizada por delegación por el OAR, conforme a los principios y normas contables de aplicación, si bien, con las siguientes salvedades:

- a. La liquidación formulada no informa suficientemente del motivo de las cancelaciones de los derechos, al haberse contabilizado las cancelaciones por prescripción de deudas como anulaciones de liquidaciones. Las prescripciones así reflejadas ascendieron en el ejercicio 2012, conforme a la documentación aportada, a 4.209 miles de euros en relación con los derechos del ámbito objetivo de la fiscalización.
- b. La Entidad no ha registrado en sus liquidaciones de presupuestos de ingresos corrientes y cerrados de 2012 las anulaciones de derechos por fraccionamientos y aplazamientos. La incidencia de dicha práctica supone que un importe poco representativo de los derechos registrados como pendientes de cobro a 31 de diciembre de 2012 no sean tales (el 0,2%), así como una incorrecta clasificación de derechos en atención al ejercicio presupuestario de devengo.

La primera salvedad fue coyuntural del ejercicio 2012, habiéndose comprobado que la liquidación del presupuesto de ingresos del ejercicio 2013 sí refleja detalladamente los derechos cancelados por prescripción y por insolvencias. Sin embargo, en el referido ejercicio 2013 se mantenía la incidencia relativa a la falta de registro e información en relación con los aplazamientos o fraccionamientos que implican un diferimiento del vencimiento del derecho a un ejercicio posterior. (Epígrafe III.3)

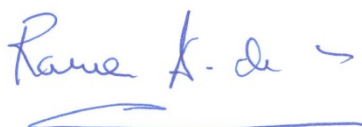
## **V. RECOMENDACIONES**

Se formulan las siguientes recomendaciones al Ayuntamiento de Badajoz con objeto de contribuir a la mejora de los procedimientos de gestión y de control interno de su gestión recaudatoria:

1. Debería considerarse la adopción de una Ordenanza general de recaudación que adapte la normativa reglamentaria general al régimen de organización y funcionamiento interno propio del Ayuntamiento.
2. Deberían formalizarse por escrito los procedimientos de recaudación en periodo voluntario y para el control por el Servicio de Recaudación de la gestión delegada realizada por la Diputación Provincial, procedimientos que habrán de garantizar el cumplimiento de la normativa y el seguimiento y control permanente de la gestión realizada.
3. Deberían implantarse, reforzarse o revisarse, según el caso, los procedimientos de grabación de las fechas de notificación de deudas, de control periódico de deudas pendientes de notificación y de deudas impagadas en periodo voluntario, de seguimiento y revisión de las expediciones de cartas de pago y de los cobros por transferencia una vez finalizado el periodo voluntario, y los procedimientos de seguimiento y revisión sistemática de las deudas pendientes de cobro y de las suspendidas que han sido retiradas del procedimiento de cobro, promoviendo así una mayor eficiencia y un mejor seguimiento y control de la gestión realizada.
4. Debería realizarse una revisión global de las deudas que, por diferentes motivos, se encuentran suspendidas o pendientes de cobro por el Ayuntamiento, con el objeto de regularizar su situación, anulando o impulsando los procedimientos necesarios para evitar la prescripción de las más antiguas, según proceda, y manteniendo la suspensión exclusivamente en los casos en los que esta se encuentre debidamente justificada.
5. Deberían impulsarse los procedimientos necesarios para garantizar el control financiero de los ingresos y de su recaudación por parte de la Intervención municipal, completando la fiscalización inherente a la toma de razón en contabilidad realizada por esta con actuaciones comprobatorias posteriores y de control financiero y de eficacia.
6. Sería conveniente que la información que facilita el Servicio de Recaudación al de Contabilidad ofreciera el suficiente detalle para la contabilización y reflejo en las liquidaciones de presupuestos de las anulaciones de derechos por fraccionamientos y aplazamientos que impliquen un diferimiento del ejercicio de su vencimiento.
7. Deberían adoptarse las medidas necesarias para cubrir con funcionarios de carrera los puestos del Servicio de Recaudación municipal, que, desde el ejercicio 2011 y hasta 2015, han estado cubiertos por funcionarios interinos.

Madrid, 29 de octubre de 2015

EL PRESIDENTE



Ramón Álvarez de Miranda García