

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1082

**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 LOGROÑO**

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 26 de febrero de 2015, el 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 Logroño y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

1	INTRODUCCIÓN	1
1.1	INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO, OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN.....	1
1.2	RENDICIÓN DE CUENTAS.....	2
1.3	PRINCIPALES MAGNITUDES ECONÓMICAS.....	3
1.4	RÉGIMEN JURÍDICO.....	5
2	TRATAMIENTO DE ALEGACIONES	7
3	RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	7
3.1	ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA Y DEL MODELO DE GESTIÓN.....	7
3.2	ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN RECAUDATORIA Y DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.....	11
3.2.1	GESTIÓN RECAUDATORIA EN PERIODO VOLUNTARIO.....	11
3.2.2	GESTIÓN RECAUDATORIA EN EL PERIODO EJECUTIVO.....	23
3.3	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.....	35
4	CONCLUSIONES	40
5	RECOMENDACIONES	45

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1.	Liquidación del presupuesto de gastos, ejercicio 2012.....	3
Cuadro 2.	Liquidación del presupuesto de ingresos, ejercicio 2012.....	3
Cuadro 3.	Resultado Presupuestario, ejercicio 2012	4
Cuadro 4.	Resumen del Estado del Remanente de Tesorería a 31 de diciembre de 2012 y 2011	4
Cuadro 5.	Indicadores de liquidez, solvencia y endeudamiento. Ejercicios 2011 y 2012	5
Cuadro 6.	Recibos en gestión de cobro en periodo voluntario por la Sección de Tesorería y Recaudación Voluntaria en 2012.....	12
Cuadro 7.	Situación de los recibos en gestión de cobro en periodo voluntario en 2012 (a 27/06/2014).....	13
Cuadro 8.	Ingresos directos en gestión de cobro en periodo voluntario por la Sección de Tesorería y Recaudación Voluntaria en 2012.....	14
Cuadro 9.	Situación del estado de notificación de los ingresos directos en gestión de cobro en periodo voluntario en 2012 (a 27/06/2014)	15
Cuadro 10.	Antigüedad de las deudas sin notificar	16
Cuadro 11.	Situación de las deudas en gestión de cobro en 2012 (a 27/06/2014).....	17
Cuadro 12.	Situación de las multas de tráfico y estacionamiento en gestión de cobro en periodo voluntario en 2012 (a 27/06/2014)	19
Cuadro 13.	Plazos concedidos en periodo voluntario en gestión de cobro en 2012.....	21
Cuadro 14.	Situación de los plazos concedidos en periodo voluntario en gestión de cobro en 2012 (a 27/06/2014)	22
Cuadro 15.	Deudas en gestión de cobro por la Sección de Recaudación ejecutiva en 2012. Detalle por tipo de ingreso y ejercicio de liquidación del derecho	24
Cuadro 16.	Deudas en gestión de cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva en 2012. Clasificación en atención al tipo de sujeto pasivo y al inicio del apremio.....	25
Cuadro 17.	Situación de las deudas de entidades públicas en gestión de cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva en 2012 (a 27/06/2014)	26
Cuadro 18.	Antigüedad de las deudas de entidades públicas pendientes de ingreso (a 27/06/2014).....	27
Cuadro 19.	Situación de las deudas no apremiadas en gestión de cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva en 2012 (a 27/06/2014)	27
Cuadro 20.	Situación del estado de notificación de la providencia de apremio de las deudas en gestión de cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva en 2012 (a 27/06/2014)....	28
Cuadro 21.	Situación de las deudas apremiadas en gestión de cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva en 2012 (a 27 de junio de 2014).....	31
Cuadro 22.	Antigüedad de las deudas de expedientes ejecutivos sin movimiento que acumulan deudas previas a 2009 (a 27/06/2014).....	33
Cuadro 23.	Detalle de la Liquidación del presupuesto de ingresos del ejercicio 2012. Ingresos del ámbito objetivo	35
Cuadro 24.	Detalle de la Liquidación del presupuesto de ingresos de los ejercicios cerrados. Ingresos del ámbito objetivo.....	35
Cuadro 25.	Derechos en gestión de cobro en 2012 y porcentaje recaudado en el ejercicio en los ingresos comprendidos en el ámbito objetivo de la fiscalización y su representatividad respecto del total de ingresos del Ayuntamiento de Logroño.....	36

Cuadro 26. Detalle de plazos en gestión de cobro en el ejercicio 2012, con vencimiento distinto al de reconocimiento del derecho..... 39

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	Organigrama de la gestión recaudatoria en el Ayuntamiento de Logroño	8
Gráfico 2.	Situación de los recibos en gestión de cobro en periodo voluntario en 2012 (a 27/06/2014)	12
Gráfico 3.	Distribución de los plazos de notificación de 35.622 deudas gestionadas en cobro en 2012 (a 27 de junio de 2014)	16
Gráfico 4.	Situación de las deudas de ingreso directo en gestión de cobro en periodo voluntario en 2012 (a 27/06/2014)	17
Gráfico 5.	Situación de los plazos concedidos en periodo voluntario en gestión de cobro en 2012 (a 27/06/2014)	21
Gráfico 6.	Resultado de la gestión recaudatoria por tipo de ingreso (% a 27/06/2014)	23
Gráfico 7.	Distribución de los plazos de notificación de 41.623 deudas apremiadas en 2012 (a 27/06/2014)	29
Gráfico 8.	Situación de las deudas apremiadas en gestión de cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva en 2012 (a 27 de junio de 2014)	30
Gráfico 9.	Resultado de la gestión recaudatoria de la Sección de Recaudación Ejecutiva por tipo de ingreso (% a 27/06/2014)	34
Gráfico 10.	Derechos en gestión de cobro en 2012 del ejercicio corriente y eficacia recaudatoria.	37
Gráfico 11.	Derechos en gestión de cobro en 2012 de ejercicios cerrados y eficacia recaudatoria.	38

SIGLAS Y ABREVIATURAS

BEP	Bases de Ejecución del Presupuesto
BOR	Boletín Oficial de La Rioja
CA	Comunidad Autónoma
DRN	Derechos Reconocidos Netos
EBEP	Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril
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
OCEX	Órganos de Control Externo
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
TRLRHL	Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo

1 INTRODUCCIÓN

1.1 INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO, OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

El "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 Logroño" se ha realizado a iniciativa del Tribunal de Cuentas, de conformidad con el artículo 45 de su Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo (LOTCu). Así, 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 y modificado el 29 de enero de 2015, individualizándose respecto de cada uno de los Ayuntamientos incluidos en el ámbito subjetivo de la misma.

En las Directrices Técnicas de la fiscalización, aprobadas por el Pleno el 26 de junio de 2014, se dispone su carácter integral, 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 Logroño, al contar este municipio con una población superior a 100.000 habitantes y encontrarse en la Comunidad Autónoma de La Rioja, que no dispone de órgano de control externo propio.

Ámbito objetivo

El ámbito objetivo de la fiscalización se extiende a la gestión recaudatoria de los tributos propios del Ayuntamiento de Logroño (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.

No se incluyen 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 Texto Refundido de las Haciendas Locales (TRLRHL), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

Tampoco se han fiscalizado, por no estar integradas en la función de recaudación y, por tanto en el ámbito objetivo de esta fiscalización, las actividades relacionadas con la gestión e inspección tributaria, a las que se refieren los artículos 117 y 141, respectivamente, 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 así como de los ejercicios 2013 y 2014. El análisis de sistemas y procedimientos, por su parte, se ha centrado en la situación de los mismos en el momento de los trabajos de fiscalización.

Procedimientos

La fiscalización se ha realizado 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 Logroño y la información y documentación aportada por éste. En particular, se han analizado las bases de datos de la aplicación informática en las que se registran, de forma prácticamente integral, las actuaciones de la gestión recaudatoria del Ayuntamiento. Ello ha permitido que los trabajos se hayan realizado sobre la totalidad de los derechos en gestión de cobro en el ejercicio 2012, además de efectuarse pruebas adicionales directamente sobre expedientes seleccionados.

Los datos de situación de la gestión recaudatoria que se ofrecen en este Informe, se refieren al 27 de junio de 2014 por ser esta la fecha de obtención de la información de la aplicación.

Limitaciones al alcance

El Ayuntamiento de Logroño ha prestado la debida colaboración al Tribunal de Cuentas en el transcurso de los trabajos de fiscalización, proporcionando toda la información y documentación que le ha sido solicitada, no habiéndose presentado limitaciones al alcance de la fiscalización.

1.2 RENDICIÓN DE CUENTAS

El Ayuntamiento de Logroño rindió al Tribunal de Cuentas, dentro del plazo previsto en el artículo 223 del TRLRHL, la cuenta general del ejercicio 2012, que integra las cuentas del propio

Ayuntamiento y de la sociedad mercantil Logroño Deporte, S.A., de capital íntegramente municipal, creada para la gestión deportiva municipal. En el control de rendición y revisión de la integridad y coherencia de dicha cuenta no se han identificado incidencias significativas.

El Ayuntamiento de Logroño rindió la Cuenta correspondiente a 2013, el 26 de agosto de 2014, por lo tanto, también dentro del plazo legalmente establecido por el TRLRHL.

1.3 PRINCIPALES MAGNITUDES ECONÓMICAS

Logroño es un municipio ubicado en la Comunidad Autónoma de La Rioja, con una población de 153.402 habitantes a 1 de enero de 2012 y una extensión del término municipal de 79,6 kilómetros cuadrados¹.

El Pleno del Ayuntamiento aprobó para el ejercicio 2012 un presupuesto definitivo de gastos por importe de 167.392 miles de euros que, según la cuenta rendida, se ejecutó en un 73,8%, con el siguiente detalle:

**Cuadro 1. Liquidación del presupuesto de gastos, ejercicio 2012.
Resumen por tipo de gasto**

<i>(miles de euros)</i>			
Tipo de gasto	Créditos definitivos	ORN	Pagos
Gastos corrientes	115.738	105.144	95.349
Gastos de capital	43.189	9.888	8.587
Gastos financieros	8.465	8.463	8.463
Total gastos	167.392	123.495	112.399

En cuanto a la financiación, la liquidación del presupuesto del ejercicio 2012 informa de la obtención de ingresos por importe de 129.506 miles de euros, con una ejecución del 77,4% de las previsiones definitivas y el siguiente detalle:

**Cuadro 2. Liquidación del presupuesto de ingresos, ejercicio 2012.
Resumen por tipo de ingreso**

<i>(miles de euros)</i>			
Tipo de ingreso	Previsiones definitivas	DRN	Recaudación Neta
Ingresos corrientes	123.388	122.855	110.406
Ingresos de capital	14.626	4.649	4.230
Ingresos financieros	29.378	2.002	1.854
Total ingresos	167.392	129.506	116.490

El resultado presupuestario ajustado del ejercicio, reflejado en el cuadro 3, presenta un superávit de financiación positivo de 10.465 miles de euros, con origen en los superávit de las operaciones no financieras – 12.473 miles de euros – y de las operaciones con activos financieros – 1.001 miles de euros–, además del efecto neto positivo de las desviaciones de financiación del ejercicio.

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

Cuadro 3. Resultado Presupuestario, ejercicio 2012

(miles de euros)

Estado del Resultado Presupuestario	
a. Resultado de operaciones corrientes	17.711
b. Resultado de otras operaciones no financieras	-5.238
1. Resultado de operaciones no financieras (de capital) [a+b]	12.473
2. Resultado de operaciones con activos financieros	1.001
3. Resultado de operaciones con pasivos financieros	-7.463
Resultado presupuestario (1+2+3)	6.011
Ajustes:	
+ Créditos gastados financiados con remanente de tesorería para gastos generales.	1.607
+ Desviaciones de financiación negativas del ejercicio	6.902
- Desviaciones de financiación positivas del ejercicio	4.055
Resultado presupuestario ajustado	10.465

El Remanente de Tesorería total a 31 de diciembre de 2012 presenta un signo positivo de 28.788 miles de euros, que minorado por el exceso de financiación afectada – 17.065 miles de euros – y la provisión por insolvencia de créditos – 5.811 miles de euros – determina un Remanente de Tesorería para Gastos Generales positivo de 5.912 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	14.883	16.533
2. Derechos pendientes de cobro	29.398	27.063
3. Obligaciones pendientes de pago	17.651	14.808
Remanente de tesorería total (1+2-3)	26.630	28.788
Saldos de dudoso cobro	5.151	5.811
Exceso de financiación afectada	19.557	17.065
Remanente de tesorería para gastos generales	1.922	5.912

Por otra parte, el Estado del Remanente de Tesorería permite calcular el indicador de liquidez inmediata², que resulta el 0,84 y 1,12 para los ejercicios 2011 y 2012, respectivamente, informando de una elevada liquidez teórica de la entidad.

Asimismo, el indicador de solvencia a corto plazo³ refleja una mejora en el equilibrio financiero del Ayuntamiento en el ejercicio 2012, que pasa de una ratio ya elevada, del 2,51 en el ejercicio

² Los indicadores de liquidez inmediata, solvencia a corto plazo y endeudamiento por habitante se han calculado conforme a los criterios acordados por la Comisión de Coordinación en el Ámbito Local del Tribunal de Cuentas y los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas de 7 de mayo de 2013. 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.

precedente, a una del 2,94. Esta evolución es consecuencia, entre otros motivos, de la reducción del saldo de acreedores a corto plazo, principalmente de presupuestos cerrados.

Además, en el ejercicio 2012 se redujo el pasivo exigible (financiero) de la entidad, que pasa de 69.809 miles de euros en 2011 a 60.595 miles de euros en 2012, con incidencia en el indicador de endeudamiento por habitante⁴, cuyas cifras se exponen en el siguiente cuadro. A este respecto, ha de tenerse en cuenta que el Ayuntamiento de Logroño no se había acogido a ninguno de los planes extraordinarios de pago a proveedores impulsados por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas entre 2009 y 2012:

Cuadro 5. Indicadores de liquidez, solvencia y endeudamiento. Ejercicios 2011 y 2012

	2011	2012
Liquidez inmediata	0,84	1,12
Solvencia a corto plazo	2,51	2,94
Pasivo exigible (en miles de euros)	69.809	60.595
Endeudamiento por habitante (en euros)	457	395

En resumen, la situación económica que se deduce de las cuentas del Ayuntamiento de Logroño al cierre del ejercicio 2012 se caracteriza por buena liquidez y solvencia a corto plazo, coyuntura que hace que la Entidad esté menos condicionada por los ingresos de derecho público que haya de recaudar durante el periodo fiscalizado.

Según se deduce de la cuenta rendida por la entidad, los derechos cuya gestión de cobro es objeto de esta fiscalización representan el 58,5% de los derechos del ejercicio 2012 y el 66,9% de los de ejercicios cerrados⁵.

1.4 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 les corresponde la recaudación de las deudas cuya gestión tengan atribuida. Además, el citado artículo relaciona los sujetos que han de llevar a cabo la recaudación, 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

³ 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.

⁴ 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 Logroño en los ejercicios 2011 y 2012 era de 152.641 y 153.402 habitantes, respectivamente.

⁵ 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 y las modificaciones o rectificaciones contabilizadas.

privado pues constituiría una gestión indirecta de una facultad administrativa, lo que no obsta para que las entidades locales puedan contratar servicios, dentro del marco de la normativa de contratación administrativa vigente, siempre que no impliquen 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 atribuida las potestades de recaudación⁶. Esta legislación básica aplicable a todas las entidades locales está constituida, fundamentalmente, por:

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

Además, 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 acordadas para cada presupuesto.

Se detallan a continuación las principales ordenanzas del Ayuntamiento de Logroño vigentes en el ejercicio 2012:

- Ordenanza Fiscal General de Gestión, Inspección y Recaudación aprobada por el Pleno municipal el 9 de Noviembre de 2005 y modificada, posteriormente, por acuerdo de Pleno de 8 de noviembre de 2011 (BOR nº 163, de 21 de diciembre de 2011 donde se aprueban definitivamente).
- Ordenanzas reguladoras del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras (ICIO) y del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (IVTM), aprobadas por acuerdo de Pleno de 16 de octubre de 1989, del impuesto sobre actividades económicas (IAE), adoptada por acuerdo de Pleno de 26 de junio de 1992, y del impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (IIVTNU) y del impuesto sobre bienes inmuebles (IBI), aprobadas por acuerdo de Pleno de 30 de octubre de 2003. La modificación de todas ellas, con vigencia para 2012, fue acordada, al igual que la Ordenanza Fiscal General, por acuerdo de Pleno de 8 de noviembre de 2011.
- Ordenanza reguladora de aparcamiento, aprobada por el Pleno el 8 de mayo de 2008.

Además, el Pleno del Ayuntamiento de Logroño aprobó, con fecha 30 de noviembre de 2011, las bases de ejecución del presupuesto (BEP) para el ejercicio 2012.

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 abril⁷, una función pública necesaria en toda la Administración Local, cuya responsabilidad administrativa está

⁶ 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.

⁷ 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.

reservada a funcionarios con habilitación estatal (actualmente funcionarios con habilitación nacional).

El régimen de organización del municipio de Logroño es el recogido en el Título X de la LRBRL para los municipios de gran población, en virtud de lo dispuesto en la Ley 1/2004, de 16 de febrero, de La Rioja⁸. En particular, al no haberse optado por la creación de un órgano de gestión tributaria según la habilitación del artículo 135 de la LRBRL, a la entidad le resultan de aplicación plena las previsiones del artículo 134 de la LRBRL, relativo al órgano u órganos de gestión económico-financiera y presupuestaria.

La contabilidad del Ayuntamiento de Logroño se rige por la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local, aprobada por la Orden 4041/2004, de 23 de noviembre (INCL), y por el Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local anexo a la citada Orden (PGCPAL).

2 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 a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Logroño, representante legal de la Entidad durante el periodo fiscalizado y en la actualidad, sin que se hayan recibido alegaciones en el plazo concedido.

3 RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

3.1 ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA Y DEL MODELO DE GESTIÓN

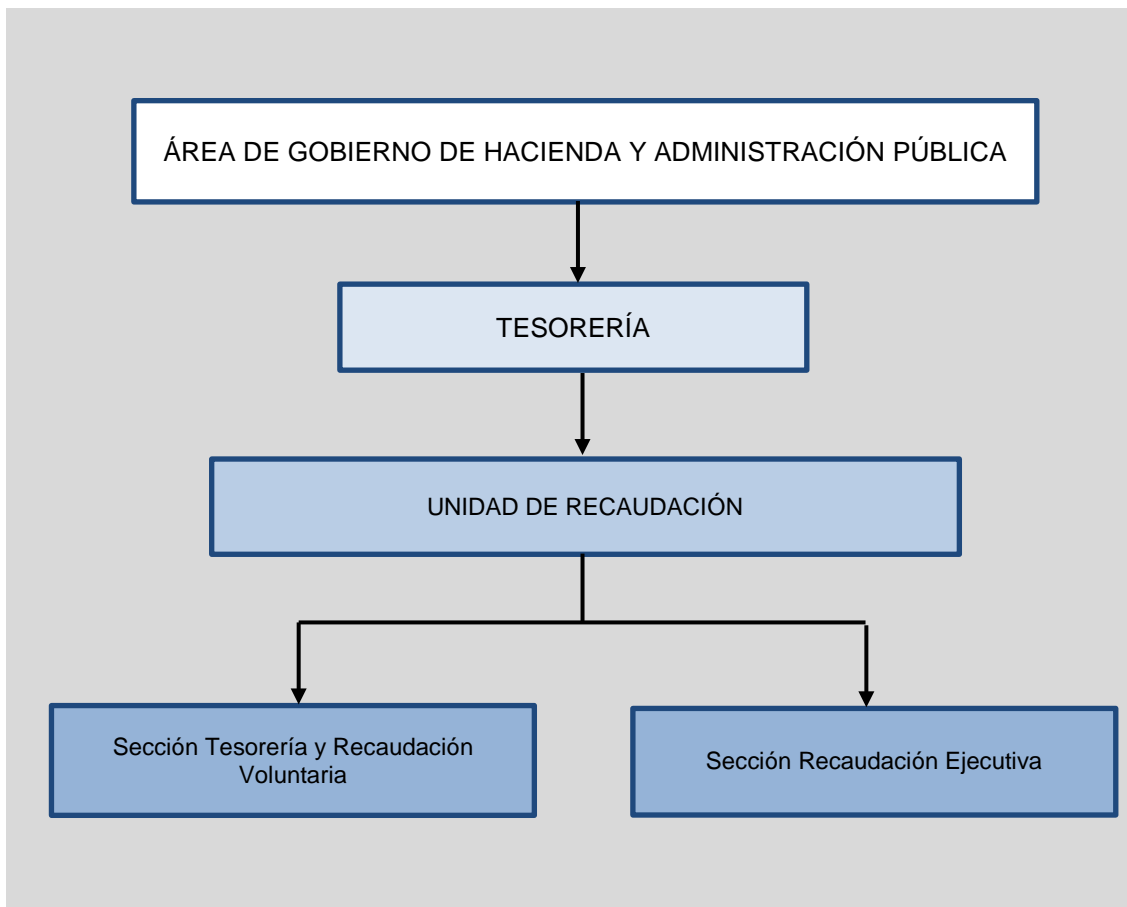
El Ayuntamiento de Logroño realiza una gestión directa de la recaudación de sus ingresos tributarios, precios públicos, multas y sanciones. La recaudación depende de forma directa de la Tesorería, adscrita al Área de Gobierno de Hacienda y Administración Pública.

El artículo 134.1 de la LRBRL, que regula para las grandes ciudades el órgano u órganos de gestión económico-financiera y presupuestaria, establece que las funciones de presupuestación, contabilidad, tesorería y recaudación serán ejercidas por el órgano u órganos que se determinen en el Reglamento orgánico municipal. A pesar de esta previsión, el Reglamento de Organización y Funcionamiento, aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Logroño el 19 de agosto de 2004, no especifica el órgano encargado de la recaudación. No obstante, de los diferentes organigramas y ordenanzas municipales y, en especial, de la Ordenanza Fiscal General de Gestión, Inspección y Recaudación, resulta el Tesorero como el responsable de dicha función y de la propia de tesorería.

Las funciones de contabilidad y presupuestación, a las que también hace referencia el artículo 134 de la LRBRL, se asignan a la Intervención local, a quien asimismo corresponde el ejercicio de las funciones de control y fiscalización interna, lo que no se ajusta a lo especificado en art 133 b) de la LRBRL, que establece la separación de las funciones de fiscalización y de contabilidad como criterio de la gestión económico-financiera en los municipios de gran población.

En el siguiente gráfico se representa la estructura de la Tesorería del Ayuntamiento de Logroño en lo referente a la gestión de la recaudación:

⁸ Mediante la Ley 1/2004, de 16 de febrero, para la aplicación al municipio de Logroño del régimen de organización de los municipios de gran población, el Parlamento de La Rioja, a solicitud del Ayuntamiento de Logroño, acuerda la aplicación a este Ayuntamiento del régimen de organización de los municipios de gran población contemplado en el título X de la LRBRL al darse los requisitos recogidos en el artículo 121 de la LRBRL, por ser capital de la Comunidad Autónoma.

Gráfico 1. Organigrama de la gestión recaudatoria en el Ayuntamiento de Logroño

Como se ha señalado, la función recaudatoria y, en especial, la autoridad para dictar las providencias de apremio, así como para dirigir el procedimiento recaudatorio en sus dos fases, voluntaria y ejecutiva, se atribuye al Tesorero, cuyo puesto está reservado a funcionarios con habilitación nacional.

Dependiendo directamente del Tesorero figura el Jefe de Unidad de Recaudación-Adjunto Tesorero, que realiza las funciones de recaudador y agente ejecutivo. De este dependen, a su vez, tanto el Jefe de Sección Tesorería y Recaudación Voluntaria como el Jefe de Sección Recaudación Ejecutiva.

La Sección de Tesorería y Recaudación Voluntaria realiza la gestión recaudatoria en periodo voluntario de los derechos de cobro periódico por recibo, de los derechos de ingreso directo, así como de los derechos exigibles tras su autodeclaración previa.

Finalizado el periodo voluntario, dicha Sección, con arreglo al procedimiento establecido, elabora listados con los documentos cobratorios que no se han satisfecho en periodo voluntario, que una vez firmados por el Interventor Municipal, dan lugar al inicio de las actuaciones ejecutivas por la Sección de Recaudación Ejecutiva, a las que se refiere en detalle el Epígrafe 3.2.

Los procedimientos seguidos por la Unidad de Recaudación se recogen en la Ordenanza Fiscal General de Gestión, Inspección y Recaudación, aprobada por el Pleno municipal el 9 de Noviembre de 2005 y modificada posteriormente, para 2012, por acuerdo de Pleno de 8 de noviembre de 2011. Además, el Manual de Procedimientos del Ayuntamiento de Logroño, con el que cuenta la Entidad desde el año 2005, recoge algunos de los procesos de la Unidad, con detalle del

flujograma e identificación de los responsables relacionados con cada una de las acciones y documentos generados.

Al margen de esta estructura general, las siguientes oficinas municipales del Ayuntamiento de Logroño participan en la recaudación en periodo voluntario de los ingresos fiscalizados al corresponderles, además de la gestión de los respectivos ingresos, su notificación, trámite esencial en el procedimiento de gestión recaudatoria de los ingresos directos:

- La Dirección General de Gestión e Inspección Tributaria, en relación con los ingresos de naturaleza tributaria.
- La Dirección General de Urbanismo, en relación con las multas por infracciones urbanísticas.
- La Dirección General de Medio Ambiente, en relación con las multas por infracciones de las ordenanzas municipales.
- La Dirección General del Área de Protección y Seguridad Ciudadana, que además de gestionar la puesta al cobro en el periodo voluntario de las multas por infracción de las ordenanzas de circulación y de estacionamiento, y las tasas por expedición de documentos, dispone de una Caja restringida de recaudación para el cobro en ventanilla de este tipo de ingresos.

Además, la empresa adjudicataria del contrato de prestación de servicios múltiples del Teatro Bretón, que incluye el de taquilla, colabora en la recaudación de los precios públicos Actividades Cultural Rioja.

Finalmente, el Ayuntamiento de Logroño mantiene un convenio de colaboración en materia de intercambio de información y colaboración en la gestión recaudatoria con la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), a través de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

Sistema de información de gestión recaudatoria

El Ayuntamiento de Logroño dispone de la aplicación SDC -*Sistema de Documentos Cobratorios*-, de elaboración propia, en la que se registran, en sus distintos módulos, los procedimientos y actuaciones de gestión recaudatoria en periodo voluntario y en periodo ejecutivo.

Dicha aplicación no ha implementado un sistema que automatice el control y seguimiento del cobro de los fraccionamientos y aplazamientos de deudas autorizados en periodo ejecutivo. Tampoco ha desarrollado sistemas, inicialmente previstos, referidos al seguimiento de fallidos, procedimientos concursales, rogatorios y requerimientos. En todos estos casos la Sección de Recaudación Ejecutiva ha establecido procedimientos de seguimiento y control manuales.

Esta falta de desarrollo de la aplicación informática, exige al responsable de la gestión recaudatoria que en los pagos de deudas fraccionadas en ejecutiva y de derivación de afecciones y responsabilidades, fundamentalmente, sea necesaria la modificación de la fecha de vencimiento de los plazos al objeto de forzar el recargo o interés de demora exigible o que haya de marcarse manualmente en cada caso la no exigibilidad, conforme a la normativa, de recargos o intereses.

Con la misma finalidad, también es necesario modificar la fecha de vencimiento del periodo voluntario en caso de incumplimiento de los plazos de fraccionamientos y aplazamientos, de devolución de recibos domiciliados, o para el seguimiento del inicio del periodo voluntario en las sanciones de tráfico exigibles por el procedimiento sancionador ordinario.

Además de los Jefes de la Unidad de Recaudación, un número elevado de funcionarios cuenta con acceso para quitar recargos o intereses de demora, o modificar las fechas de vencimiento de los plazos de periodo voluntario o ejecutivo, incluso ajenos a la citada Unidad.

Esta circunstancia, que se ha originado al concederse los accesos a la aplicación por equiparación al permiso de otro funcionario sin que se concrete su alcance real en cada caso y que era desconocida, en general, por los funcionarios que contaban con la citada autorización, supone un riesgo de control que debería restringirse mediante la adecuada protocolización de permisos y roles de acceso a la aplicación, a la vista de las competencias y responsabilidades de cada uno de los usuarios, tanto nuevos como preexistentes.

Anualmente, el Jefe de la Unidad de Recaudación presenta a la Junta de Gobierno Local, para su aprobación, el Informe Anual de los Resultados de la Gestión Recaudatoria, que detalla las gestiones y actuaciones cobratorias de los ingresos del Ayuntamiento del ejercicio en periodo voluntario y ejecutivo, e incluye las cuentas de recaudación.

Circuito financiero de la recaudación

La Unidad de Recaudación del Ayuntamiento de Logroño dispone de una caja en la que se admite el pago de los diferentes documentos cobratorios, tanto en periodo voluntario como ejecutivo, bien en efectivo, con tarjeta o cheque conformado. Diariamente se ingresan los fondos en una entidad bancaria.

Además de la anterior, existen otras 6 cajas, autorizadas en las Bases de Ejecución del Presupuesto de 2012, para el cobro de determinados ingresos. Destaca la caja de la Dirección General del Área de Protección y Seguridad Ciudadana que admite el pago de la tasa por prestación de servicios de recogida de vehículos en la vía pública, depósito e inmovilización y las multas de tráfico, con tarjeta y en efectivo. Dicha caja se liquida semanalmente remitiéndose la información a la Sección de Recaudación Voluntaria e ingresándose el efectivo en una entidad bancaria.

El Ayuntamiento cuenta también con 5 entidades de crédito colaboradoras que transfieren el resultado de la recaudación a las cuentas operativas del Ayuntamiento, acompañado de un fichero informático que dispone de la información necesaria para el registro de lo recaudado, conforme a la serie de normas y procedimientos de los cuadernos bancarios⁹.

Adicionalmente se admite el pago en compensación, realizándose de forma generalizada en los casos de acreedores del Ayuntamiento que son deudores del Ayuntamiento en periodo de apremio, así como por transferencia bancaria, admitido, con carácter general, para no residentes en el municipio.

El Ayuntamiento de Logroño ha establecido procedimientos para el control y salvaguarda de lo recaudado hasta su traspaso a las cuentas operativas de la entidad, que incluyen un arqueo y cierre de la caja diario por la Sección de Tesorería y Recaudación Voluntaria, que recoge la totalidad de ingresos, tanto por caja como por bancos. Dicho arqueo, diferenciado por conceptos, se remite a Tesorería y a Contabilidad, para su registro contable. Mensualmente se realizan arqueos y conciliaciones bancarias. No existen diferencias no conciliadas entre los saldos contables que figuran en las cuentas de tesorería del Ayuntamiento de Logroño a 31 de diciembre de 2012 y la información facilitada por las entidades bancarias circularizadas.

⁹ Los cuadernos bancarios son normas y protocolos estandarizados para la comunicación mediante ficheros electrónicos entre las entidades bancarias y sus clientes.

3.2 ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN RECAUDATORIA Y DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

3.2.1 GESTIÓN RECAUDATORIA EN PERIODO VOLUNTARIO

La gestión recaudatoria de los ingresos del Ayuntamiento se desarrolla, en periodo voluntario, bajo la dirección de la Tesorería Municipal, por la Sección de Tesorería y Recaudación Voluntaria.

Los ingresos que gestiona el Ayuntamiento de Logroño se clasifican, a efectos expositivos de este Informe, en atención al procedimiento recaudador, en los siguientes tipos:

- Ingresos por recibo, que incluye los ingresos a recaudar con avisos de pago de recibos, estén o no domiciliados.
- Ingresos directos, a recaudar con liquidaciones de ingreso directo, autodeclaraciones, o multas y sanciones distintas de las de tráfico.
- Multas y sanciones de tráfico.
- Plazos de deudas fraccionadas en periodo voluntario de recibos o liquidaciones.

GESTIÓN RECAUDATORIA EN EL PERIODO VOLUNTARIO DE LOS INGRESOS POR RECIBO

La recaudación de los tributos locales y otros ingresos de derecho público de cobro periódico por recibo se lleva a cabo en las fechas acordadas en el calendario fiscal aprobado por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Logroño, a propuesta de la Tesorería Municipal y conformada por la Intervención, en los plazos establecidos en la ordenanza fiscal de cada tributo.

En el calendario fiscal del ejercicio 2012 destacan los meses de marzo, por el inicio del plazo voluntario del IVTM, y de mayo y octubre por constituir los dos plazos del IBI. 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 19¹⁰, para ser adeudados, generalmente, el último día habilitado para el ingreso en periodo voluntario.

Los recibos no domiciliados son remitidos a los contribuyentes por correo ordinario y sin acuse de recibo. Esta comunicación permite realizar el pago, tanto en las entidades colaboradoras como en la Caja del Ayuntamiento, siempre dentro del periodo voluntario establecido en el propio recibo.

El Ayuntamiento de Logroño ha establecido un régimen especial de pagos, de carácter voluntario, para las deudas de cobro periódico denominado “Plan especial de pagos en periodo voluntario”, mediante el cual el total de la deuda anual por distintos recibos girada a un contribuyente se puede distribuir en diez cuotas mensuales del mismo importe.

La aplicación informática SDC informa sobre los siguientes ingresos por recibo gestionados en cobro en 2012 por la Sección de Tesorería y Recaudación Voluntaria de la Unidad de Recaudación:

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

Cuadro 6. Recibos en gestión de cobro en periodo voluntario por la Sección de Tesorería y Recaudación Voluntaria en 2012¹¹

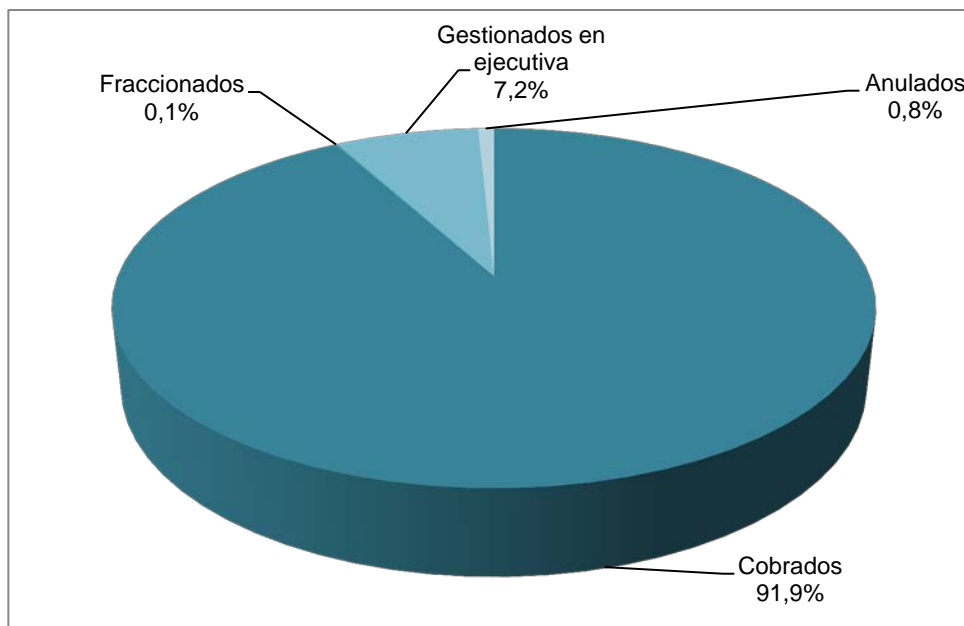
(Importes en miles de euros)

	Ejercicio 2012		Ejercicios cerrados		Totales	
	Nº deudas	Importe	Nº deudas	Importe	Nº deudas	Importe
IBI	220.977	31.431	38	38	221.015	31.469
IVTM	79.168	7.063	2	-	79.170	7.063
IAE	2.315	4.121	2	-	2.317	4.121
Tasas	131.145	20.030	5	3	131.150	20.033
Precios Públicos	1.548	281	60	16	1.608	297
Totales	435.153	62.926	107	57	435.260	62.983

El número de deudas gestionadas en el periodo voluntario de ejercicios anteriores es muy escaso. Se corresponden, fundamentalmente, con recibos de 2011 de precios públicos de mercados puestos al cobro en diciembre de ese mismo año.

Se han analizado los resultados de la gestión recaudatoria de la Sección de Tesorería y Recaudación Voluntaria sobre los 435.260 recibos fiscalizados, con los siguientes resultados a 27 de junio de 2014, fecha de obtención de los datos para esta fiscalización:

Gráfico 2. Situación de los recibos en gestión de cobro en periodo voluntario en 2012 (a 27/06/2014)



¹¹ 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 fuera del ámbito objetivo de la fiscalización, tal y como ocurre en el caso del IAE, tasa de aguas y precio de mercados.

Cuadro 7. Situación de los recibos en gestión de cobro en periodo voluntario en 2012 (a 27/06/2014)

	Nº deudas	%	Importe <i>(miles de euros)</i>	%
Cobrados	399.943	91,9	58.134	92,3
No cobrados	35.317	8,1	4.849	7,7
- Anulados	3.594	0,8	880	1,4
- Fraccionados	520	0,1	346	0,5
- Gestionados en ejecutiva	31.203	7,2	3.623	5,8
Totales	435.260	100,0	62.983	100,0

El 91,9% de los recibos puestos al cobro se han recaudado en periodo voluntario. Entre ellos se registran 1.423 recibos que han sido objeto de inclusión en un Plan de Pagos. Los abonos de las cuotas mensuales del citado plan no se registran en el sistema SDC de forma individualizada, efectuándose su control de forma manual. El sistema sólo recoge el traspaso a final de año de todos los importes cobrados, coincidiendo con el pago de la última cuota.

Se han detectado 658 recibos, por un importe de 1.234 miles de euros, cobrados con fecha posterior a la finalización del periodo voluntario sin que se les haya aplicado recargo. En el 10,4% de estos supuestos se ha dejado constancia en el expediente de los motivos que justifican la no exigibilidad de dicho recargo. En el 87,2% de los casos– 574 recibos, por 1.193 miles de euros- se trata de deudas de entes públicos a los que, tal y como se hará referencia detallada en el Epígrafe 3.2.2, el Ayuntamiento de Logroño 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. En el restante 2,4% de los casos -16 recibos, por 5 miles de euros-, no consta en la aplicación motivo que justifique la razón por la que no se exigió el procedente recargo ejecutivo. El importe del recargo ejecutivo del 5% que el Ayuntamiento no ha exigido ni liquidado por los ingresos de referencia asciende a 61 miles de euros, en relación con las entidades públicas.

Los recibos anulados alcanzan los 3.594, todos por rectificación o anulación, siendo en su mayoría recibos de IBI de bienes del propio Ayuntamiento y en los que, por tanto, existe coincidencia de sujeto activo y pasivo del impuesto. Entre las deudas consideradas como no cobradas se contemplan también un total de 520 recibos (285 IBI; 66 IVTM; 12 IAE; 157 Tasas) que han sido fraccionados en el ejercicio.

El resto de deudas (7,2%) han sido gestionadas en cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva conforme al procedimiento que se analiza en el Epígrafe 3.2.2.

GESTIÓN RECAUDATORIA EN PERIODO VOLUNTARIO DE LOS INGRESOS DIRECTOS

Según la información del SDC, durante el ejercicio 2012 se gestionaron en cobro por la Sección de Tesorería y Recaudación Voluntaria, los siguientes ingresos directos incluidos en el ámbito objetivo de esta fiscalización –a los efectos de este informe se han asimilado como tales, las autodeclaraciones y las multas y sanciones distintas de las de tráfico- referidos a deudas que habían sido liquidadas en el ejercicio o que, habiéndose liquidado en ejercicios anteriores, se encontraban pendientes de cobro a 1 de enero de 2012 sin que se hubiesen remitido a la Sección de Recaudación Ejecutiva con anterioridad a dicha fecha:

Cuadro 8. Ingresos directos en gestión de cobro en periodo voluntario por la Sección de Tesorería y Recaudación Voluntaria en 2012¹²*(Importes en miles de euros)*

	Ejercicio 2012		Ejercicios cerrados		Totales	
	Nº deudas	Importe	Nº deudas	Importe	Nº deudas	Importe
IBI	911	392	108	372	1.019	764
IVTM	2.881	154	262	6	3.143	160
IIVTNU	8.429	4.174	1.676	856	10.105	5.030
IAE	314	504	99	143	413	647
ICIO	2.828	3.475	223	515	3.051	3.990
Tasas	10.404	5.213	666	2.505	11.070	7.718
Precios públicos	5.573	342	119	14	5.692	356
Multas y sanciones	1.463	470	354	93	1.817	563
Totales	32.803	14.724	3.507	4.504	36.310	19.228

La nota definitoria de los ingresos directos es el requerir de un acto de liquidación de la deuda por la entidad con carácter previo a su recaudación, acto que ha de ser notificado al obligado al pago. Conforme a lo señalado en la número 39 de las Bases de Ejecución del Presupuesto del Ayuntamiento de Logroño, son las oficinas liquidadoras las encargadas de proceder a la notificación de las liquidaciones practicadas en el plazo máximo de tres meses. Ellas mismas son las responsables tanto del seguimiento de la referida notificación como de introducir su fecha de notificación en el sistema.

La Sección de Tesorería y Recaudación realiza también un control de la notificación de las deudas, con una frecuencia de entre una y dos veces al año. Dicho control, dirigido a detectar deudas pendientes de notificar o cuya notificación no haya sido grabada en el sistema y así evitar la prescripción de deudas pendientes de cobro, incluye la comunicación por la Sección de Recaudación de dicha circunstancia a la oficina liquidadora correspondiente, instando a esta a la corrección de la incidencia. Este procedimiento, que no está automatizado en el sistema informático, no se encuentra regulado en su procedimiento, por lo que la Sección de Recaudación no dispone de medios para conseguir su cumplimiento, si bien el requerimiento suele ser atendido por los gestores.

El procedimiento recaudador se impulsa, conforme a lo previsto en el RGR, con la notificación de las liquidaciones efectuadas por las Oficinas liquidadoras, lo que inicia el periodo voluntario para satisfacer la deuda por el importe liquidado. La notificación se realiza, como norma general, mediante correo certificado en el que se incluye la carta de pago con la que el deudor puede acudir a la caja de la entidad o a cualquiera de las entidades colaboradoras en la recaudación para efectuar el ingreso. Las notificaciones por correo que resultan fallidas tras dos intentos dan lugar a la publicación en el Boletín Oficial de la Rioja (BOR) 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. Estos envíos no se realizan de forma periódica sino en función del número de liquidaciones acumuladas, generalmente, cada dos meses.

Aunque menos numerosas, también se realizan notificaciones directas mediante la entrega de la carta de pago a las personas que realizan sus gestiones tributarias en las dependencias

¹² La cuantía de las deudas reflejado 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.

municipales o a través de la sede electrónica, donde se pueden efectuar las denominadas autodeclaraciones, las cuales se dan por canceladas si no llegan a cobrarse.

El análisis de los datos del SDC arroja los siguientes resultados en relación con la notificación de las 36.310 deudas de ingresos directos en gestión de cobro en periodo voluntario en el ejercicio 2012:

Cuadro 9. Situación del estado de notificación de los ingresos directos en gestión de cobro en periodo voluntario en 2012 (a 2706/2014)

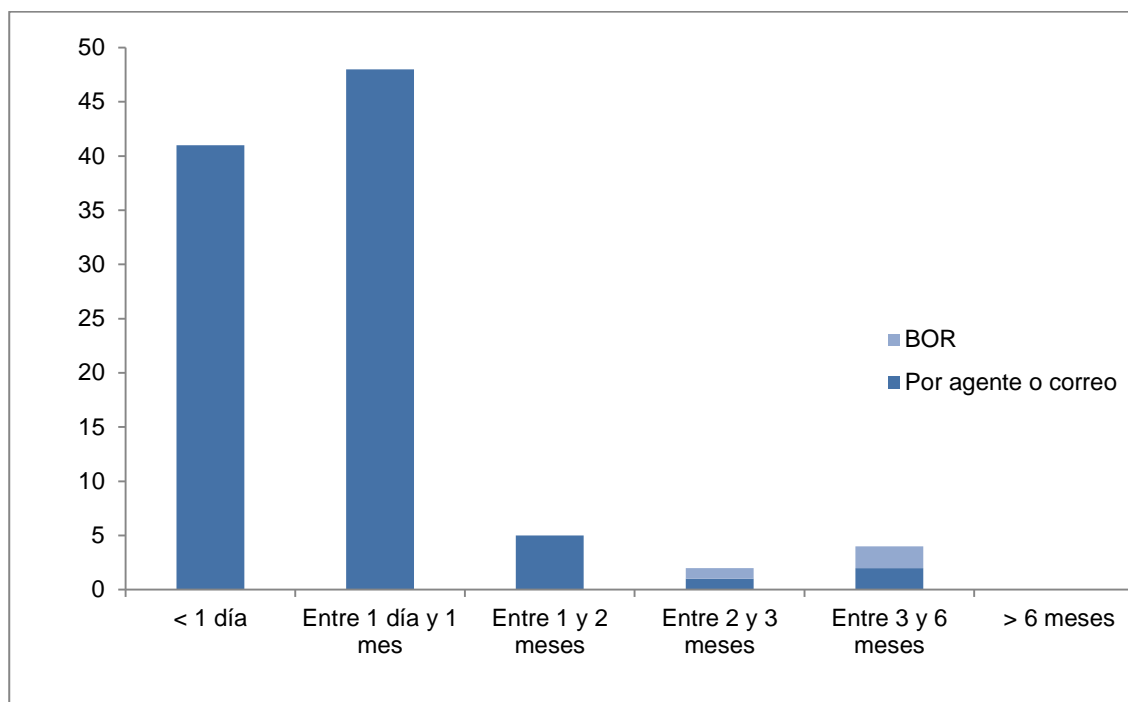
	Nº deudas	%	Importe <i>(miles de euros)</i>	%
Anuladas sin notificación	450	1,2	819	4,2
Notificadas	35.822	98,7	18.401	95,7
Sin constancia de notificación	38	0,1	8	0,1
Totales	36.310	100	19.228	100

En el 98,7% –35.822– de las deudas gestionadas a través del SDC en el ejercicio 2012 consta un trámite del que se infiere una notificación. A este respecto se han considerado notificadas un número poco significativo de deudas -200 multas por incumplimiento de las Ordenanzas Municipales, el 19,6% del total de multas de este tipo analizadas, representativas del 57,0% de las cobradas en periodo voluntario- que constan ingresadas, si bien el sistema no ofrece información sobre las fechas de notificación, siendo estas esenciales para garantizar el control del periodo voluntario y la exigencia, en su caso, de recargos ejecutivos.

El plazo medio de notificación de las deudas liquidadas, sin tener en cuenta las deudas notificadas en el mismo día de su liquidación, ni las autodeclaraciones, es de 22 días. El 94% de las deudas se notifica antes del segundo mes desde su emisión. A partir de los dos meses se empieza a notificar a través del BOR.

En el siguiente gráfico se observa 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 35.622 deudas gestionadas en cobro en 2012 (a 27 de junio de 2014)



Por otra parte, tal y como se señala en el cuadro 9, además de las deudas notificadas, el SDC informa de 488 deudas sobre las que no se habían iniciado las gestiones de cobro por diferentes causas: 450 deudas han sido anuladas antes de su notificación; las 38 deudas restantes (el 0,1%), todas ellas pendientes de ingreso e identificadas también en el control realizado por la Sección de Tesorería y Recaudación en Periodo Voluntario como liquidaciones pendientes de notificar, se corresponden en su mayoría con multas por incumplimiento de las Ordenanzas Municipales.

La existencia de estas deudas refleja incidencias en el procedimiento de notificación, con el consiguiente riesgo de prescripción, si bien el importe afectado es poco significativo, según el detalle del siguiente cuadro:

Cuadro 10. Antigüedad de las deudas sin notificar

Ejercicio	Nº de liquidaciones	Importe (miles de euros)
2010	8	1
2012	30	7
TOTAL	38	8

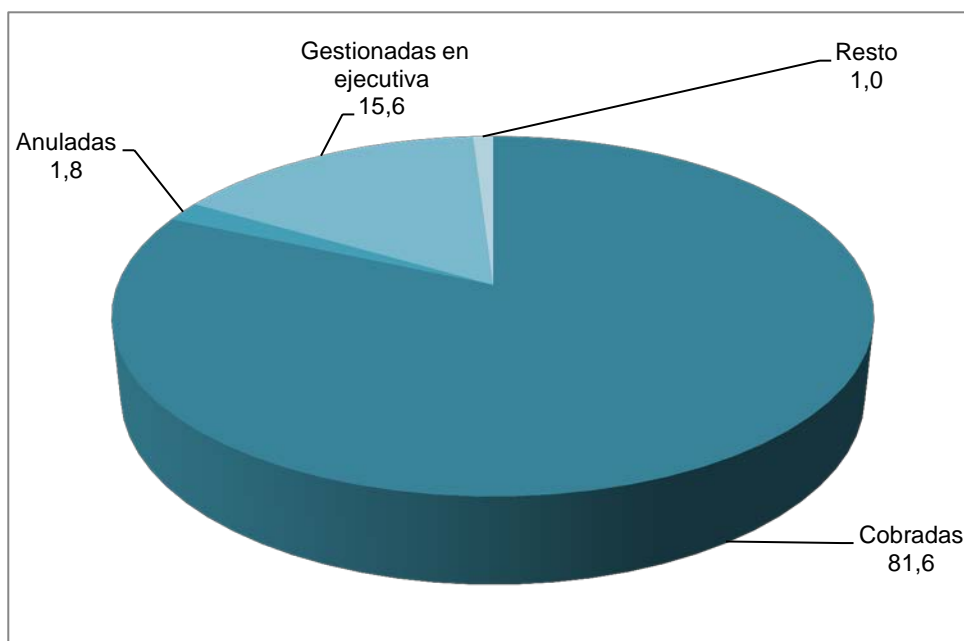
De conformidad con el artículo 62.2 de la LGT, la fecha de notificación inicia el periodo para el pago en el periodo voluntario de la deuda tributaria. Las deudas resultantes de liquidaciones que se notifiquen entre los días 1 y 15 del mes pueden pagarse hasta el día 20 del mes posterior y, en las notificadas 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.

El SDC 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 citados plazos de forma general. No obstante, en algunos casos, el adecuado control del periodo

voluntario exige, en atención a la casuística del procedimiento y de la aplicación informática, tal y como se ha señalado en el Epígrafe 3.1 en relación con los sistemas de información recaudatoria, el cambio manual de las fechas de finalización del periodo voluntario, no habiéndose detectado supuestos en los que esta modificación no estuviese justificada en el procedimiento.

Las gestiones recaudatorias del Ayuntamiento de Logroño sobre las deudas notificadas a las que se refiere el cuadro 9, presentan a 27 de junio de 2014, los resultados del siguiente gráfico y cuadro:

Gráfico 4. Situación de las deudas de ingreso directo en gestión de cobro en periodo voluntario en 2012 (a 27/06/2014)



Cuadro 11. Situación de las deudas en gestión de cobro en 2012 (a 27/06/2014)

	Nº deudas	%	Importe (miles de euros)	%
Cobradas	29.215	81,6	11.344	61,6
- En periodo voluntario	29.133	81,4	10.284	55,9
- En periodo ejecutivo	82	0,2	1.060	5,7
No cobradas	6.607	18,4	7.057	38,4
- Anuladas	627	1,8	3.586	19,5
- Fraccionadas	366	1,0	1.329	7,2
- Suspendidas	2	0	37	0,2
- En gestión de cobro	18	0	57	0,4
- Gestionadas en ejecutiva	5.594	15,6	2.048	11,1
Totales	35.822	100	18.401	100

A 27 de junio de 2014 se había recaudado el 81,6% de las deudas gestionadas en cobro en 2012, la mayor parte dentro del periodo voluntario de pago (81,4% de las deudas) y, en menor

proporción, de forma extemporánea (0,2%), en este caso, sin habérseles impuesto ningún tipo de recargo.

De las 82 deudas cobradas en periodo extemporáneo, el 91,5% corresponde a deudas de entidades públicas –75 deudas, por importe de 1.058 miles de euros-, a las que, tal y como se hará referencia detallada en el Epígrafe 3.2.2, el Ayuntamiento de Logroño no ha exigido recargos. Las restantes deudas se corresponden con liquidaciones de distinta naturaleza. El importe del recargo ejecutivo del 5%, que el Ayuntamiento no ha exigido ni liquidado en estos casos, asciende a 53 miles de euros en relación con las deudas de las entidades públicas.

A la citada fecha, el 15,6% de las deudas se habían remitido a la Sección de Recaudación Ejecutiva para su gestión y el 2,8% se había anulado o se había fraccionado su cobro. Además, 18 deudas se encontraba en gestión de cobro en periodo voluntario tras el levantamiento de la suspensión de su tramitación.

GESTIÓN RECAUDATORIA EN EL PERIODO VOLUNTARIO DE LAS MULTAS DE TRÁFICO

La oficina competente para la gestión de las multas de tráfico, incluidas las multas de estacionamiento, es la Unidad de Seguridad Ciudadana, dependiente de la Dirección General del Área de Protección y Seguridad Ciudadana.

Como ya se ha señalado al delimitar el ámbito objetivo de la fiscalización, no es objeto de esta la gestión de las denuncias y del procedimiento sancionador propiamente dicho, sino exclusivamente el ejercicio de la función recaudatoria realizada por el Ayuntamiento de Logroño en relación con estas multas. El desarrollo de esta función se rige por el RGR, con las especialidades relativas a la recaudación contenidas en la normativa reguladora del procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial¹³.

Con la creación del expediente sancionador en el momento de la denuncia de la infracción -expediente que se lleva en un módulo específico que conecta con el SDC para trasladar las fechas de inicio del periodo voluntario- se genera un documento cobratorio, denominado MSV, específico para este tipo de multas.

El procedimiento sancionador se inicia, conforme a la normativa del régimen sancionador, con la notificación de la denuncia (artículo 79 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial).

Para ello es necesario que, tras la grabación de la denuncia, se inicie un proceso de depuración de datos y averiguación del titular del vehículo y domicilio, al objeto de poder iniciar el procedimiento con su notificación. La propia naturaleza de los expedientes sancionadores conlleva una mayor dificultad para efectuar las notificaciones a los sujetos infractores a consecuencia de los posibles errores en la toma de datos o de las dificultades para recabar información sobre el domicilio del infractor. Para solucionar esta situación, el Ayuntamiento de Logroño dispone de acceso al buscador de la base de datos de la Dirección General de Tráfico, órgano adscrito al Ministerio del Interior, y, desde julio de 2012, realiza publicaciones en el Tablón Edictal de Sanciones de Tráfico

¹³ El procedimiento sancionador en materia de tráfico se regula en el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y en el Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial. En lo no previsto en estas normas resultan de aplicación supletoria la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora. Además, el Ayuntamiento de Logroño dispone de una Ordenanza Reguladora de aparcamiento, aprobada por el Pleno el 8 de mayo de 2008.

(TESTRA) de esta Dirección General. En las infracciones cometidas por extranjeros, el Ayuntamiento de Logroño no ha habilitado sistemas de colaboración con la Administración del Estado para ampararse en los acuerdos que ésta tenga suscritos con las Administraciones de otros Estados.

En el plazo de veinte días naturales desde la notificación, el denunciado podrá realizar el pago voluntario de la sanción con una reducción del 50% de su importe. Si el denunciado efectúa el pago de la multa en las citadas condiciones, se seguirá el procedimiento sancionador abreviado, que concluye con dicho pago. En caso de no hacerlo, se continuará el procedimiento sancionador ordinario, debiéndose esperar a la resolución sancionadora y a la firmeza de la sanción en vía administrativa para que comience el periodo voluntario. Las multas deberán hacerse efectivas dentro de los quince días naturales siguientes a la fecha de la firmeza de la sanción. Vencido el plazo de ingreso establecido en el apartado anterior sin que se hubiese satisfecho la multa, su exacción se llevará a cabo por el procedimiento de apremio.

El sistema SDC, informa que durante el ejercicio 2012 se registraron un total de 56.799 denuncias, encontrándose pendientes de resolución al inicio de dicho ejercicio otras 9.389 denuncias. A la fecha de obtención de los datos para esta fiscalización, el 11,6% de las citadas denuncias no había generado derechos económicos por prescripción o caducidad del procedimiento, anulación de la denuncia, en la mayoría de los casos por errores en la toma de datos o en la identificación del infractor, o por haberse dictado resolución favorable a los denunciados.

Por consiguiente, el objeto de la fiscalización se extiende a las 58.886 denuncias restantes (89,4%) de las que resultan derechos gestionados en cobro por la Sección de Tesorería y Recaudación en Periodo Voluntario, en su mayor parte (85,5%) referidas a expedientes sancionadores iniciados en el propio ejercicio 2012.

Los resultados de la gestión recaudatoria a la fecha de obtención de los datos para esta fiscalización, en relación con las multas en gestión de cobro en periodo voluntario en 2012, se detallan a continuación:

Cuadro 12. Situación de las multas de tráfico y estacionamiento en gestión de cobro en periodo voluntario en 2012 (a 2706/2014)

	Nº deudas	%	Importe (miles de euros)	%
Cobradas	29.104	49,4	2.643	53,1
- Con reducción del 50%	27.660	47,0	2.490	50,1
- Sin reducción	1.444	2,4	153	3,0
Gestionadas en ejecutiva	29.782	50,6	2.330	46,9
Totales	58.886	100,0	4.973	100,0

El 47% del total de multas de tráfico se hizo efectivo con la bonificación del 50% de su importe prevista en la normativa, lo que supone un 95% del total de deudas cobradas en periodo voluntario.

El SDC dispone de un campo de control del fin del periodo voluntario que toma en consideración la fecha de inicio del referido periodo. Igualmente dispone de un campo que permite controlar el periodo de 20 días naturales desde la notificación, durante el cual la multa puede satisfacerse con bonificación, lo que habilita su control. No obstante, en el 2,6% de los casos - 655 de las multas cobradas con bonificación y 107 de las cobradas sin reducción- las sanciones se han considerado cobradas en periodo voluntario sin que el sistema ofrezca información sobre la fecha de acuse de

la notificación, siendo esta esencial para garantizar la adecuada aplicación de las bonificaciones y el control del periodo voluntario.

Al igual que ocurre con otro tipo de vencimientos, en algunos casos el adecuado control del periodo voluntario y del periodo de bonificación exige, en atención a la casuística del procedimiento y de la aplicación informática, tal y como se ha señalado en el Epígrafe 3.1 en relación con los sistemas de información recaudatoria, el cambio manual de las fechas de finalización del periodo voluntario, no habiéndose detectado supuestos en los que esta modificación no estuviese justificada en el procedimiento, existiendo, con carácter general, consistencia entre la fecha de inicio del periodo voluntario y del periodo de cobro con bonificación.

De las comprobaciones realizadas sobre la información que ofrece la aplicación informática SDC, se infiere que 52 multas, por un importe de 10 miles de euros, se beneficiaron de la reducción del 50% a pesar de haberse abonado con posterioridad al plazo establecido de 20 días.

El 50,6% de las deudas no se hicieron efectivas en periodo voluntario, habiéndose impulsado desde la Sección de Tesorería y Recaudación Voluntaria su gestión por la Sección de Recaudación Ejecutiva.

GESTIÓN RECAUDATORIA EN PERIODO VOLUNTARIO DE LOS PLAZOS DE DEUDAS FRACCIONADAS

La Ordenanza general de recaudación del Ayuntamiento de Logroño establece que durante el periodo voluntario puede solicitarse el fraccionamiento de las deudas de ingreso por recibo y de ingreso directo, cuando el importe de las mismas sea superior a 100 euros, sin que se requiera la domiciliación bancaria de las fracciones, denominadas plazos, ni la presentación de garantías cuando el sujeto obligado sea una persona física.

La tramitación de estas solicitudes en el periodo voluntario corresponde, con carácter general, a la Intervención Municipal. La Unidad de Seguridad Ciudadana de la Policía Local es la encargada de tramitar estas solicitudes para las multas de tráfico que se encuentren en periodo voluntario de ingreso en el momento de la solicitud.

La competencia para autorizar los fraccionamientos en periodo voluntario reside en el Alcalde, para deudas hasta 18.000€, y, en la Junta de Gobierno Local, para deudas superiores a esa cifra.

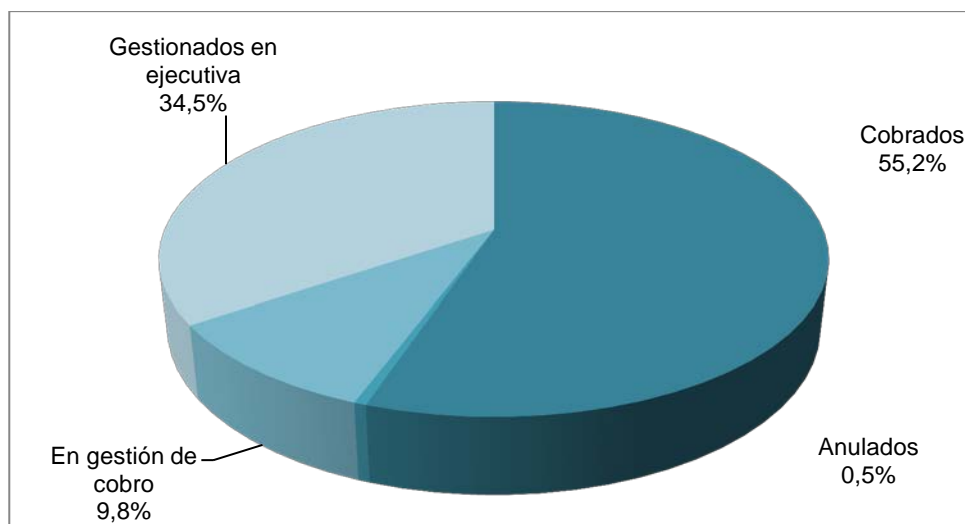
Concedido el fraccionamiento, tanto en el SDC como en el sistema contable se mantiene la liquidación original por su importe total aunque pasa a figurar como deuda en estado fraccionado, lo que impedirá que se incluya en los diferentes pases a ejecutiva. En el mismo momento se generan y registran en el SDC los documentos cobratorios de cada uno de los plazos (PLZ), que llevan incorporados los intereses correspondientes, y de las fechas del plazo previsto para el pago de cada uno de ellos en periodo voluntario.

Los documentos PLZ en gestión recaudatoria en el ejercicio 2012, referidos a deudas correspondientes a conceptos presupuestarios del ámbito objetivo de la fiscalización, son los siguientes conforme a la información que ofrece el SDC:

Cuadro 13. Plazos concedidos en periodo voluntario en gestión de cobro en 2012¹⁴*(Importes en miles de euros)*

	<i>Plazos de deudas del ejercicio 2012</i>		<i>Plazos de deudas de ejercicios anteriores</i>		<i>Totales</i>	
	<i>Nº deudas</i>	<i>Importe</i>	<i>Nº deudas</i>	<i>Importe</i>	<i>Nº deudas</i>	<i>Importe</i>
IBI	1.536	140	3.792	171	5.328	311
IVTM	272	9	54	3	326	12
IIVTNU	3.691	574	1.901	320	5.592	894
IAE	543	79	1.577	319	2.120	398
ICIO	416	431	195	1.753	611	2.184
Tasas	895	206	1.157	117	2.052	323
Multas y sanciones	592	15	648	53	1240	68
Totales	7.945	1.454	9.324	2.736	17.269	4.190

A fecha de obtención de información para esta fiscalización, los plazos correspondientes a deudas fraccionadas generadas en ejercicios anteriores ascienden a 9.324 y los de deudas generadas en el ejercicio a 7.945, presentando las actuaciones cobratorias realizadas hasta la fecha la situación reflejada en el gráfico y cuadro siguiente:

Gráfico 5. Situación de los plazos concedidos en periodo voluntario en gestión de cobro en 2012 (a 27/06/2014)

¹⁴ La cuantía de las deudas reflejada en el cuadro se refiere al importe total de los documentos cobratorios, aun cuando algunos de ellos incorporan a los mismos conceptos presupuestarios no incluidos en el ámbito objetivo de esta fiscalización, tales como los intereses de demora del aplazamiento.

Cuadro 14. Situación de los plazos concedidos en periodo voluntario en gestión de cobro en 2012 (a 27/06/2014)

	Nº documentos	%	Importe (miles de euros)	%
Cobrados en periodo voluntario	9.535	55,2	1.429	34,1
En gestión de cobro	1.695	9,8	281	6,7
Anulados	91	0,5	190	4,5
Gestionados en ejecutiva	5.948	34,5	2.290	54,7
Totales	17.269	100	4.190	100

A la fecha de análisis, el 55,2% de los plazos de las deudas fraccionadas había sido cobrado y el 9,8% se encontraba pendiente de ingreso, gestionado en cobro en periodo voluntario. El 34,5% de los plazos, ante el incumplimiento de su pago en periodo voluntario, había sido gestionado por la Sección de Recaudación Ejecutiva. El 0,5% restante había sido anulado.

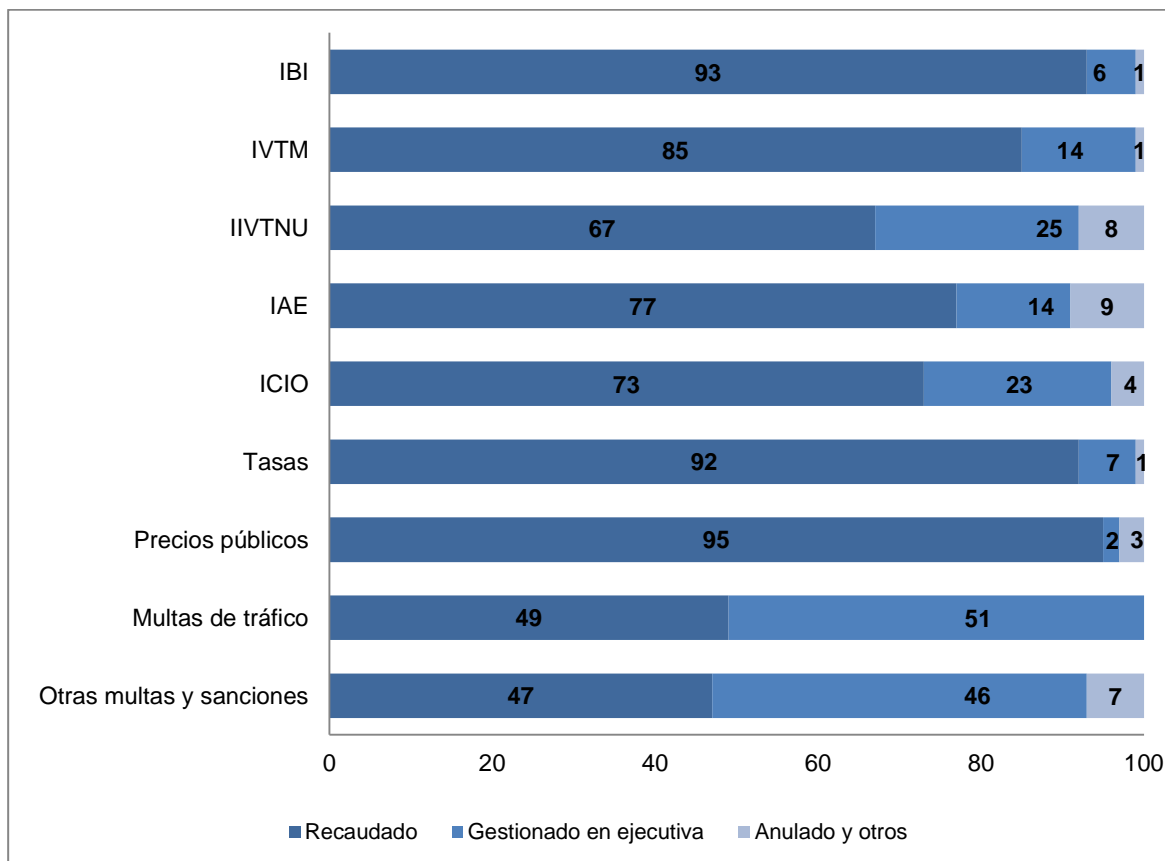
Conforme a lo previsto en el artículo 54 del RGR, si uno cualquiera de los plazos correspondientes a deudas fraccionadas concedidos en periodo voluntario no se paga a su término, al día siguiente del vencimiento del plazo incumplido se iniciará el periodo ejecutivo de la totalidad de la deuda aplazada que se encontrase pendiente de ingreso – es decir, tanto el plazo incumplido, como todos los de vencimiento posterior a este-.

El SDC no realiza automáticamente el seguimiento y control del cumplimiento de pago de los plazos de deudas fraccionadas, de forma que, ante el incumplimiento de uno de ellos, ha de modificarse manualmente el vencimiento del periodo voluntario de los plazos siguientes para impulsar su gestión por la Sección de Recaudación Ejecutiva

A este respecto, se ha verificado la existencia de un importante número de casos en el que dicho seguimiento no se ha realizado correctamente pues, ante el incumplimiento de un plazo y su consiguiente gestión en periodo ejecutivo, no se ha impulsado la gestión por la Sección de Recaudación Ejecutiva de los plazos posteriores. En concreto, dicha circunstancia se ha verificado en relación con 441 deudas fraccionadas en las que, presentando un total de 634 plazos impagados en periodo voluntario, los 4.789 plazos posteriores, por un importe de 493 miles de euros, se siguieron gestionando en periodo voluntario, conforme al calendario inicialmente aprobado por la entidad.

RESULTADOS, POR TIPO DE INGRESO, DE LA GESTIÓN RECAUDATORIA EN PERIODO VOLUNTARIO

El resumen de los resultados de la gestión recaudatoria de la entidad en periodo voluntario, en atención a la naturaleza económica de los ingresos, se representa en el siguiente gráfico:

Gráfico 6. Resultado de la gestión recaudatoria por tipo de ingreso (% a 27/06/2014)

Los ingresos con mayor índice de recaudación son el IBI (93%) y 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 (95%) y las tasas (92%). Los ingresos con menor recaudación en periodo voluntario se encuentran en multas de tráfico y en otras multas y sanciones, con una recaudación en periodo voluntario inferior al 50%, 49% y 47%, respectivamente.

3.2.2 GESTIÓN RECAUDATORIA EN EL PERIODO EJECUTIVO

Conforme al artículo 161 de la LGT, el periodo ejecutivo se inicia el día siguiente del vencimiento del plazo para su ingreso. La presentación de una solicitud de aplazamiento, fraccionamiento o compensación en periodo voluntario impedirá el inicio del periodo ejecutivo durante la tramitación del expediente. La interposición de un recurso o reclamación en tiempo y forma contra una sanción detendrá el inicio del periodo ejecutivo hasta que la sanción sea firme en vía administrativa y haya finalizado el plazo para el ingreso voluntario del pago.

El inicio del periodo ejecutivo determina el devengo automático del recargo ejecutivo del 5%. La recaudación de las deudas que no hayan sido pagadas en el periodo voluntario se realizará por el

procedimiento de apremio, siendo este un procedimiento administrativo que se inicia e impulsa de oficio en todos sus trámites.

En el Ayuntamiento de Logroño la gestión recaudatoria se atribuye a la Sección de Recaudación Ejecutiva en relación con todos sus ingresos de derecho público que no hayan sido satisfechos por los contribuyentes en el periodo voluntario. El procedimiento de apremio se inicia con la notificación de la providencia de apremio dictada por el Tesorero municipal.

La aplicación SDC informa de las siguientes deudas del ámbito de la fiscalización en gestión de cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva durante el ejercicio 2012¹⁵, bien por haberse remitido para su cobro por la citada Sección durante el ejercicio 2012 o, habiendo sido enviadas con anterioridad, por encontrarse pendientes de cobro al inicio del citado ejercicio:

Cuadro 15. Deudas en gestión de cobro por la Sección de Recaudación ejecutiva en 2012. Detalle por tipo de ingreso y ejercicio de liquidación del derecho¹⁶

(Importes en miles de euros)

	Ejercicio 2012		Ejercicios cerrados		Totales	
	Nº deudas	Importe	Nº deudas	Importe	Nº deudas	Importe
IBI	6.915	749	14.175	1.782	21.090	2.531
IVTM	11.703	1.020	16.782	1.485	28.485	2.505
IIVTNU	1.112	555	2.576	1.299	3.688	1.854
IAE	53	20	1.230	912	1.283	932
ICIO	301	275	594	1.973	895	2.248
Otros impuestos indirectos	0	0	52	36	52	36
Tasas	8.777	1.173	12.970	2.107	21.747	3.280
Precios públicos	113	9	76	13	189	22
Contribuciones especiales	0	0	926	98	926	98
Multas de tráfico	14.177	959	55.215	4.631	69.392	5.590
Otras multas y sanciones	423	134	1.730	757	2.153	891
Totales	43.574	4.894	106.326	15.093	149.900	19.987

Los débitos gestionados en periodo ejecutivo por la Sección durante el ejercicio 2012 se refieren mayoritariamente a deudas de ejercicios de presupuestos cerrados y, en menor medida, a deudas devengadas en dicho ejercicio.

El procedimiento específico seguido por el Ayuntamiento de Logroño para el impulso de la recaudación en periodo ejecutivo de las deudas no se encuentra recogido en el manual de procedimientos del Ayuntamiento, ni se regula en la Ordenanza fiscal general de gestión, inspección y recaudación. Dicho procedimiento, que se soporta en la aplicación informática denominada SDC, se ha conocido por las entrevistas mantenidas con los responsables de su gestión y del análisis de la información y documentación aportada.

¹⁵ Los trabajos de fiscalización se han centrado en las actuaciones realizadas por la Sección de Recaudación desde el ejercicio 2012 hasta la fecha de obtención de la información (27 de junio de 2014) en relación con los débitos del Ayuntamiento objeto de la fiscalización en gestión de cobro en vía ejecutiva en el ejercicio 2012.

¹⁶ La cuantía de las deudas reflejada en el cuadro se refiere al importe de la deuda exigible en vía ejecutiva por el Ayuntamiento de Logroño para los documentos cobratorios fiscalizados, aun cuando algunos de ellos incorporan conceptos presupuestarios no comprendidos en el ámbito objetivo de esta fiscalización. Dicho importe, además difiere del de los documentos originales, pues no incluye los pagos parciales realizados en periodo voluntario, como en el caso de pagos de multas de tráfico con bonificación a pesar de no ser esta procedente, ni el importe de aquellos ingresos no exigibles en vía ejecutiva por el Ayuntamiento.

Finalizado el periodo voluntario, la Sección de Tesorería y Recaudación Voluntaria elabora relaciones con los documentos cobratorios que no se han satisfecho en periodo voluntario, que una vez certificadas con su firma por el Interventor Municipal, suponen el inicio de las actuaciones ejecutivas por la Sección de Recaudación Ejecutiva. Dichas relaciones, que se elaboran sin periodicidad fija, se realizan aproximadamente una vez al mes, no siendo requisito para la exigencia del recargo ejecutivo del 5% cuando el pago se realiza finalizado el periodo voluntario.

A este respecto, y tal y como se ha expuesto a lo largo del Epígrafe anterior, las comprobaciones realizadas ponen de manifiesto que los procedimientos de gestión recaudatoria han permitido controlar la finalización del periodo voluntario, habiéndose impulsado su gestión por la Sección de Recaudación Ejecutiva sin riesgo de prescripción de las deudas impagadas en el citado periodo.

Únicamente no siguen este procedimiento general las deudas de las entidades públicas, respecto de las que se realizan por la Sección de Tesorería y Recaudación Voluntaria tramitaciones adicionales e individualizadas dirigidas a conseguir el cobro. En relación con estas deudas, tal y como se indica en este Informe, el Ayuntamiento de Logroño no dicta providencias de apremio ni exige los recargos del periodo ejecutivo previstos en la normativa.

Conocidas por la Sección de Recaudación Ejecutiva las deudas impagadas en periodo voluntario, y en un plazo de entre 1 y 30 días, se remite al deudor carta de pago que contiene la liquidación del recargo del 5%. En la citada carta se incluye la comunicación del Jefe de la Unidad de Recaudación sobre el inicio del periodo ejecutivo y el procedimiento de apremio y se insta al pago de la deuda con el recargo del 5%.

En concreto, y en relación con las deudas objeto de análisis en esta fiscalización, de las 54.355 comunicadas por la entidad en el ejercicio 2012, el 16% habían sido cobradas y el 1% anuladas con antelación al apremio como consecuencia de esta actuación municipal.

Aproximadamente, a los 35 días desde la emisión de la comunicación del 5% de recargo ejecutivo, el Tesorero dicta, a propuesta del Jefe de la Unidad de Recaudación, la Providencia de apremio de las deudas impagadas hasta su emisión, iniciándose las actuaciones dirigidas a su notificación al obligado al pago.

Todas estas gestiones en periodo ejecutivo se registran en la aplicación SDC, que informa a los responsables de la Unidad de Recaudación y a los funcionarios de la Caja de los recargos e intereses de demora exigibles en cada momento.

Conforme al procedimiento anteriormente descrito, los débitos gestionados en periodo ejecutivo pueden clasificarse en tres tipos en atención al carácter público del sujeto pasivo y de si llega a dictarse la providencia de apremio, según el siguiente detalle:

Cuadro 16. Deudas en gestión de cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva en 2012. Clasificación en atención al tipo de sujeto pasivo y al inicio del apremio.

	Nº deudas	%	Importe (miles de euros)	%
Entidades públicas	440	0,3	328	1,6
No apremiadas (ingresadas o anuladas)	16.916	11,3	2.720	13,6
Apremiadas	132.544	88,4	16.939	84,8
Totales	149.900	100,0	19.987	100,0

Gestión de deudas de entidades públicas

El 0,3% de los débitos en gestión de cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva en 2012 se refería a deudas de entidades públicas, a las que el Ayuntamiento no exige recargos ni dicta providencias de apremio para su cobro, no habiendo realizado actuaciones dirigidas al embargo de los bienes de este tipo de entidades.

A este respecto ha de tenerse en cuenta que, de acuerdo con el artículo 28 de la LGT, los recargos del periodo ejecutivo se devengan con el inicio de dicho periodo, no estableciéndose en la norma excepción a su exigibilidad por razón del sujeto, al margen de la establecida en el punto 6 del citado artículo para los supuestos de deudas de titularidad de otros Estados o de entidades internacionales o supranacionales, circunstancia que no concurre en estos casos.

Tampoco pueden dejar de apremiarse las deudas de estas entidades de derecho apelando a la inembargabilidad de los bienes de dominio público y los comunales, 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.

A la fecha de obtención de los datos para la fiscalización, la situación de las deudas de entidades públicas en gestión de cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva en 2012, presentaba el siguiente detalle:

Cuadro 17. Situación de las deudas de entidades públicas en gestión de cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva en 2012 (a 27/06/2014)

	Nº deudas	%	Importe (miles de euros)	%
Cobradas	16	3,6	15	4,6
Pendientes de ingreso	419	95,2	312	95,1
Anuladas	5	1,2	1	0,3
Totales	440	100,0	328	100,0

La falta de apremio de estos derechos determina que el Ayuntamiento no haya exigido ni liquidado recargos a estas entidades públicas, en relación con las 16 deudas objeto de análisis en este apartado ingresadas finalizado el periodo voluntario. Estos recargos, de haberse dictado y notificado la procedente providencia de apremio conforme al procedimiento general, podrían haber alcanzado el 20% de la deuda ingresada.

Por otra parte, esta situación supone que se mantengan dadas de alta algunas deudas sin que se realicen actuaciones dirigidas a su cobro que, en atención a su antigüedad, que figura detallada en el siguiente cuadro, presentan riesgo de prescripción, por lo que deberían ser objeto de revisión y apremio o, en su caso, de baja definitiva como derechos pendientes de cobro:

Cuadro 18. Antigüedad de las deudas de entidades públicas pendientes de ingreso (a 27/06/2014)

Ejercicio	Nº de deudas	Importe (miles de euros)
Previos a 2005	407	281
2005	2	19
2006	2	6
2007	2	5
2008	2	0 ¹⁷
2009	4	1
TOTAL	419	312

Gestión de deudas no apremiadas

Conforme a lo señalado en el cuadro 16, el 11,3% de las deudas en gestión de cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva en 2012 no llegó a apremiarse, por haberse ingresado o anulado:

Cuadro 19. Situación de las deudas no apremiadas en gestión de cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva en 2012 (a 27/06/2014)¹⁸

	Nº deudas	%	Importe (miles de euros)	%
Cobradas	16.319	96,5	2.555	94,0
- Sin recargo	89	0,5	22	0,8
- Recargo ejecutivo 5%	16.230	96,0	2.533	93,2
Anuladas	597	3,5	165	6,0
Totales	16.916	100,0	2.720	100,0

El 96,5% de las deudas no apremiadas se había ingresado finalizado el periodo voluntario, bien de forma espontánea o una vez comunicada la deuda pendiente por el Ayuntamiento, conforme al procedimiento descrito anteriormente. El restante 3,5% de las deudas no apremiadas fue anulado, en muchos casos, por errores en la notificación previa advertidos tras la comunicación de la deuda según el procedimiento establecido. Es en este momento, con antelación al apremio, cuando se practican las declaraciones de fallidos por referencia.

De estas deudas, 89 se hicieron efectivas sin recargo. En el 73% de estos casos, consta en el expediente el motivo por el que no resultaba exigible el recargo, siendo este, en la mayoría de los supuestos, la existencia de un ingreso o domiciliación previa o de un expediente de afección o derivación de responsabilidad. En los restantes casos, se ha verificado que la fecha de realización efectiva del pago era igual o inferior a la de la finalización del periodo voluntario, por lo que la deuda no debería haberse remitido a la Sección de Recaudación Ejecutiva.

¹⁷ Importe que resulta por redondeo.

¹⁸ La cuantía de las deudas reflejada en el cuadro se refiere al importe de la deuda exigible en vía ejecutiva por el Ayuntamiento de Logroño para los documentos cobratorios fiscalizados, aun cuando algunos de ellos incorporan conceptos presupuestarios no comprendidos en el ámbito objetivo de esta fiscalización. Dicho importe, en el caso de las deudas que se señalan como cobradas, difiere del efectivamente cobrado por la entidad, al incluir tanto lo cobrado, como en el caso de la tasa por aguas, el importe anulado por la entidad en concepto del tributo autonómico "Canon de saneamiento" por tratarse de un ingreso no exigible en vía ejecutiva por el Ayuntamiento.

Gestión de deudas apremiadas

Notificación de las providencias de apremio

Dictada la providencia de apremio por el Tesorero del Ayuntamiento de Logroño, se procede a su notificación y requerimiento de pago. En la notificación se informa de los plazos de ingreso, de los motivos de impugnación, así como de los requisitos para su aplazamiento y fraccionamiento y se incluye carta de pago en la que se liquida el 10% del recargo de apremio reducido.

El medio de notificación empleado en el núcleo urbano de la ciudad de Logroño es el agente notificador. En el resto de casos, la notificación se remite por correo certificado. Cuando no se consigue la notificación tras dos intentos fallidos, y salvo que el motivo de no haberlo obtenido sea la caducidad del aviso o que este haya sido rehusado, se realizan indagaciones sobre otros posibles domicilios del sujeto pasivo para realizar nuevos envíos. En los casos en los que se dispone de datos sobre un cambio de municipio, se dirige una carta de solicitud de información al Ayuntamiento correspondiente. No se ha establecido número máximo de direcciones en los que intentar la notificación, por lo que, en ocasiones, se dilatan mucho los plazos desde la emisión de la providencia hasta que esta se notifica. Se siguen procedimientos de revisión anual dirigidos a detectar bolsas de documentos no notificados.

Cuando no se consigue la notificación, bien por ausencia o caducidad del envío, o por no encontrarse nuevos domicilios o resultar fallidos los envíos a otras direcciones localizadas, se publica un anuncio en el BOR para que, en el plazo de 15 días, se comparezca en la oficina de recaudación municipal para su notificación en persona, considerándose que la providencia está notificada si, transcurrido ese plazo, no se produce la personación.

En el siguiente cuadro se resume el resultado de la notificación de las providencias de apremio de las deudas en gestión de cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva en el ejercicio 2012:

Cuadro 20. Situación del estado de notificación de la providencia de apremio de las deudas en gestión de cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva en 2012 (a 27/06/2014)

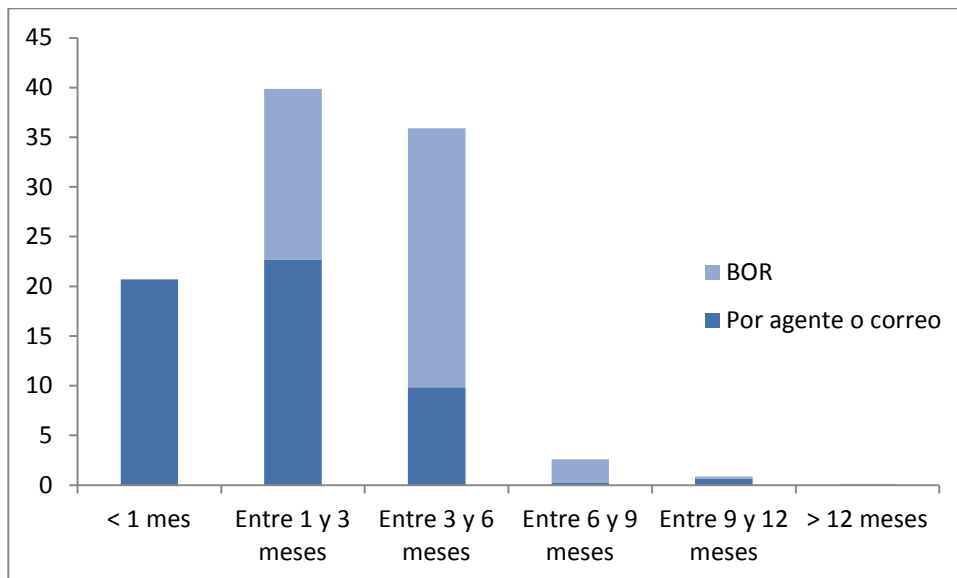
	Nº deudas	%	Importe (miles de euros)	%
No notificadas	5.575	4,2	737	4,3
Notificadas	126.969	95,8	16.202	95,7
Totales	132.544	100,0	16.939	100,0

En el 95,8% de las deudas en gestión de cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva en 2012 que habían sido providenciadas de apremio –126.969 deudas–, existe constancia de su notificación mediante correo ordinario o certificado, personación o publicación en el BOR. En el 4,2% restante, las deudas habían sido ingresadas, anuladas –fundamentalmente por declaraciones de fallidos y fallecidos–, su ejecución se hallaba suspendida o el procedimiento se había paralizado por encontrarse el sujeto pasivo incurso en un procedimiento concursal, no existiendo, por tanto, deudas apremiadas pendientes de notificación a la fecha de obtención de los datos.

El plazo medio de notificación de las providencias de apremio dictadas en 2012 –en aquellos supuestos en los que existe constancia de la notificación– es de 83 días, habiéndose notificado el 46% de las providencias a través de la publicación de anuncios en el BOR y siendo poco frecuentes los supuestos en los que se ve retrasada la notificación más de 9 meses. En el siguiente

gráfico se observa la distribución de las deudas apremiadas en función del plazo transcurrido desde la emisión de la providencia de apremio en 2012 y su notificación:

Gráfico 7. Distribución de los plazos de notificación de 41.623 deudas apremiadas en 2012 (a 27/06/2014)



Resultados de la gestión recaudatoria por el procedimiento de apremio

Conforme al artículo 62, apartado 5, de la LGT, una vez iniciado el período ejecutivo y notificada la providencia de apremio, el pago de la deuda tributaria deberá efectuarse en los siguientes plazos:

- a) Si la notificación de la providencia se realiza entre los días 1 y 15 de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día 20 de dicho mes o, si este no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.
- b) Si la notificación de la providencia se realiza entre los días 16 y último de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día 5 del mes siguiente o, si este no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.

Transcurrido el plazo reglamentario desde la notificación de la providencia de apremio sin que se produzca el pago, la Sección de Recaudación Ejecutiva inicia el periodo de embargo de los bienes y derechos del obligado al pago, en el que cada deuda apremiada e impagada se acumula en un expediente ejecutivo a las deudas anteriores de ese deudor. El artículo 169.2 de la LGT establece un orden para los embargos que se puede alterar en aras de una mayor eficacia y prontitud en el cobro de la deuda, siempre que no se cause con ello perjuicio a terceros. Los embargos pueden ser, entre otros, de cuentas, de sueldos y salarios, de vehículos y de bienes inmuebles.

La entidad se adhirió, el 11 de diciembre de 2008, al Convenio de colaboración entre la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT) y la FEMP en materia de intercambio de información tributaria y colaboración en la gestión recaudatoria con las entidades locales, con acceso al procedimiento de traba de las devoluciones tributarias solicitadas por los contribuyentes que, a la vez, son deudores con deudas tributarias del Ayuntamiento en fase de embargo.

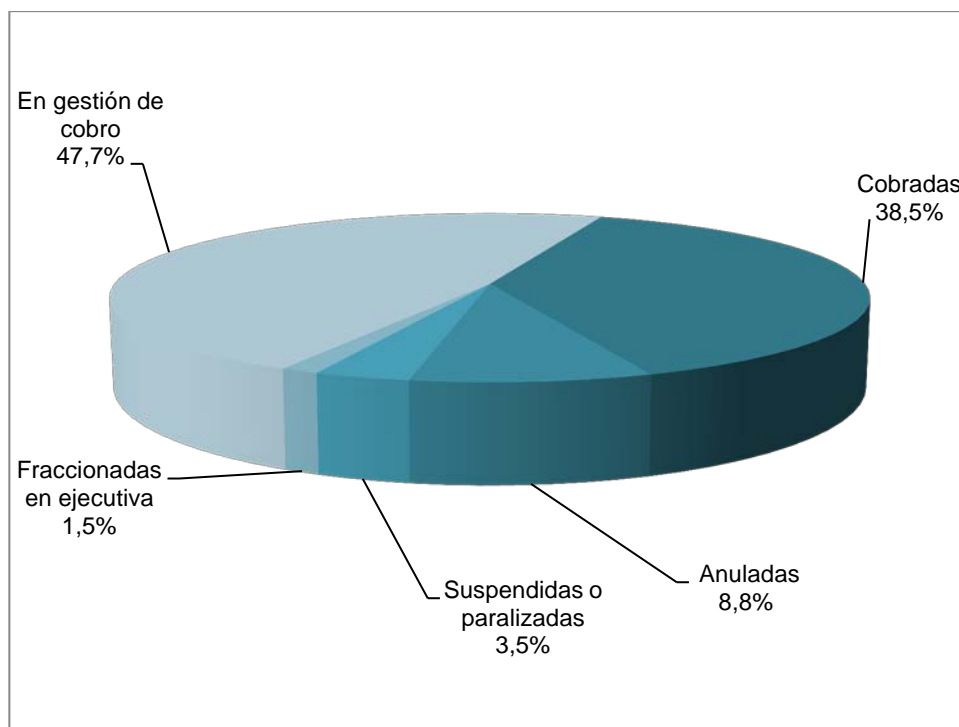
La entidad, sin embargo, no dispone de convenio de colaboración o delegación con la Comunidad Autónoma de La Rioja ni con la AEAT para la realización de actuaciones de recaudación ejecutiva

que deban efectuarse fuera del término municipal, respecto de las que el Ayuntamiento, carece de jurisdicción conforme a lo previsto en el artículo 8.3 del TRLRHL¹⁹.

Sin perjuicio de lo anterior, la entidad viene aplicando la doctrina legal establecida en Sentencia de 16 de marzo de 2011 de la Sala 3ª del Tribunal Supremo, que fija que el titular del órgano recaudatorio de una entidad local es competente para dictar, en el seno del procedimiento ejecutivo de apremio, mandamiento de anotación preventiva de embargo de bien inmueble, respecto de inmuebles radicados fuera de su término municipal con la finalidad de asegurar su eventual ejecución, pues estima que el límite territorial del término municipal, entendido como el espacio en que el Ayuntamiento ejerce sus competencias, no comporta que la organización municipal tenga prohibido adoptar decisiones cautelares, que no ejecutivas, en el seno de un procedimiento respecto del que goza de competencia, aunque se proyecten en otro término municipal.

Se han analizado las gestiones recaudatorias en periodo ejecutivo de las 132.544 deudas apremiadas a las que se refiere el cuadro 16, con los siguientes resultados a 27 de junio de 2014:

Gráfico 8. Situación de las deudas apremiadas en gestión de cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva en 2012 (a 27 de junio de 2014)



¹⁹ El artículo 8.3 del TRLRHL dispone que las actuaciones en materia de inspección o recaudación ejecutiva que hayan de efectuarse fuera del territorio de la respectiva entidad local en relación con los ingresos de derecho público propios de ésta, serán practicadas por los órganos competentes de la correspondiente comunidad autónoma cuando deban realizarse en el ámbito territorial de esta y por los órganos competentes del Estado en otro caso, previa solicitud del presidente de la corporación.

Cuadro 21. Situación de las deudas apremiadas en gestión de cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva en 2012 (a 27 de junio de 2014)²⁰

	Nº deudas	%	Importe (miles de euros)	%
Cobradas	51.035	38,5	5.121	30,2
- Sin recargo	1.043	0,8	194	1,2
- Recargo ejecutivo 5%	5.437	4,1	712	4,2
- Recargo de apremio reducido 10%	3.083	2,3	312	1,8
- Recargo de apremio 20%	40.812	30,8	3.727	22,0
- Con distintos tipos de recargos	660	0,5	176	1,0
No cobradas	81.509	61,5	11.818	69,8
- Anuladas	11.703	8,8	1.620	9,6
- Suspendidas o paralizadas	4.650	3,5	1.853	10,9
- Fraccionadas en ejecutiva	1.902	1,5	268	1,6
- En gestión de cobro	63.254	47,7	8.077	47,7
Totales	132.544	100,0	16.939	100,0

Deudas cobradas

A 27 de junio de 2014 había sido cancelado, al haberse ingresado la totalidad de su importe, el 38,5% de las deudas en gestión de cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva en 2012 que habían sido previamente apremiadas. El 80% de lo recaudado lo fue con el recargo del 20%, el 6% con el recargo de apremio reducido del 10% y el 11% con el recargo ejecutivo del 5%, por haberse hecho efectivo con antelación a la notificación de la providencia de apremio.

Además, la entidad admite pagos parciales de la deuda en cualquier momento del periodo ejecutivo, efectuando en cada pago la liquidación del recargo y de los intereses devengados hasta esa fecha. Esta circunstancia determina que una misma deuda puede llevar aparejados distintos tipos de recargos, en función del momento de cada pago, circunstancia que se observa en el 1% de las deudas canceladas.

En 1.043 débitos no se aplicó recargo del periodo ejecutivo a pesar de haberse procedido al apremio de la deuda. En general, se trata de supuestos en los que concurren circunstancias que han determinado que, tras su apremio y notificación, se haya acordado por el órgano competente su reposición al periodo voluntario, dejándose constancia en el expediente de los motivos que justifican la no exigibilidad del recargo, ni, en su caso, de intereses de demora.

Por lo demás, las comprobaciones dirigidas a verificar la adecuación de los recargos e intereses de demora liquidados en el periodo ejecutivo han evidenciado que, en general, estos son conformes a lo establecido en el artículo 28 de la LGT, en atención al momento en el que se realiza cada uno de los pagos. No obstante, se ha verificado la existencia de un número insignificante de cobros y de importe igualmente irrelevante sobre los que debería haberse exigido un recargo superior al liquidado.

²⁰ La cuantía de las deudas reflejada en el cuadro se refiere al importe de la deuda exigible en vía ejecutiva por el Ayuntamiento de Logroño para los documentos cobratorios fiscalizados, aun cuando algunos de ellos incorporan conceptos presupuestarios no comprendidos en el ámbito objetivo de la fiscalización. Dicho importe, en el caso de las deudas que se señalan como cobradas, difiere del importe efectivamente cobrado por la Entidad, al incluir tanto lo cobrado, como, en el caso de la tasa por aguas, también el importe anulado por la Entidad en concepto del tributo autonómico "Canon de saneamiento", por tratarse de un ingreso no exigible en vía ejecutiva por el Ayuntamiento.

Esta situación se produce en relación con deudas sobre las que se graba el acuse de recibo de la notificación con posterioridad al registro del cobro. Dado su carácter excepcional, no se han establecido por la entidad procedimientos dirigidos a exigir el importe no abonado en el momento del pago.

Se ha verificado que en los casos en los que se exigió recargo de apremio del 20% también se liquidaron y exigieron los correspondientes intereses de demora, computados desde la finalización del periodo voluntario. No se han exigido estos únicamente en los casos en que, conforme a lo previsto en el artículo 64.2 de Ordenanza General de Gestión, Recaudación e Inspección del Ayuntamiento de Logroño, los intereses liquidados en el pago que determina que la deuda queda cancelada no superan los 12 euros.

Deudas anuladas

El volumen de deudas anuladas representaba a la fecha de obtención de la información el 9% de las deudas apremiadas en gestión de cobro por la Sección de Recaudación Ejecutiva en 2012 y el 10% de su importe, siendo la anulación por insolvencias el tipo de anulación más habitual en esta fase del procedimiento, amparada en la correspondiente declaración de fallido y aprobación de expediente de crédito incobrable, o en la aprobación de expediente de crédito incobrable por escasa cuantía, según lo previsto en el artículo 74 de la Ordenanza municipal.

Deudas suspendidas o paralizadas

Tal y como se observa en el cuadro 21, a la fecha de obtención de los datos para esta fiscalización, un total de 4.650 deudas, por importe de 1.853 miles de euros, se encontraban retiradas del proceso de gestión de cobro por haber sido declarada la suspensión de ejecución en recursos en los que se han prestado garantías o encontrarse paralizadas, en su mayor parte, debido a que los deudores se encontraban incurso en procedimientos concursales.

Deudas aplazadas o fraccionadas en ejecutiva

En relación con los aplazamientos o fraccionamientos en ejecutiva, la Ordenanza General de Gestión, Recaudación e Inspección habilita a solicitar, en período de apremio, el aplazamiento o fraccionamiento de la deuda acumulada en el expediente ejecutivo. A la fecha de obtención de la información para esta fiscalización se encontraban fraccionadas en vía ejecutiva 1.902 deudas, por un importe total de 268 miles de euros, incluidas en 262 expedientes ejecutivos.

Tal y como se ha indicado en el Epígrafe 3.1 en relación con los sistemas de información recaudatoria, la aplicación SDC no permite el control y seguimiento automatizado del cobro de los fraccionamientos y aplazamientos de deudas autorizadas en periodo ejecutivo, y que, por tanto, ha de realizarse manualmente por la Sección de Recaudación Ejecutiva. Las comprobaciones efectuadas en los trabajos fiscalizadores ponen de manifiesto que dicho control y seguimiento manual existen, observándose un elevado número de cancelaciones de fraccionamientos previamente autorizados, lo que no obsta para que, ante nuevas solicitudes de sujeto pasivo, estos vuelvan a autorizarse.

Deudas en gestión de cobro a 27 de junio de 2014

En cuanto a las deudas que a la fecha de obtención de la información para esta fiscalización se encontraban pendientes de cobro se han realizado comprobaciones que permiten concluir que se realizan actuaciones dirigidas a conseguir el embargo del efectivo y de los bienes de los deudores

tributarios. A dicha fecha, se habían hecho efectivas parcialmente 3.234 de las deudas en gestión de cobro.

Se ha comprobado, por tanto, la realización periódica de actuaciones dirigidas a satisfacer la deuda pendiente de cobro, que impiden su prescripción. No obstante, se observa la existencia de expedientes ejecutivos que, en atención a la antigüedad de las deudas que los integran y a la falta de detección de bienes embargables a lo largo de un importante número de años, deberían ser objeto de revisión y, en su caso, baja definitiva como derechos pendientes de cobro.

En concreto destaca la existencia, a 27 de junio de 2014, de un total de 921 expedientes ejecutivos, que integran 2.637 deudas por importe acumulado de 423 miles de euros, devengadas todas ellas entre los ejercicios 1983 y 2009 –el 4% de las deudas apremiadas en gestión de cobro y el 5% de su importe-, sin que se haya registrado en periodo ejecutivo ningún ingreso. El detalle de la antigüedad de estas deudas se resume en el siguiente cuadro:

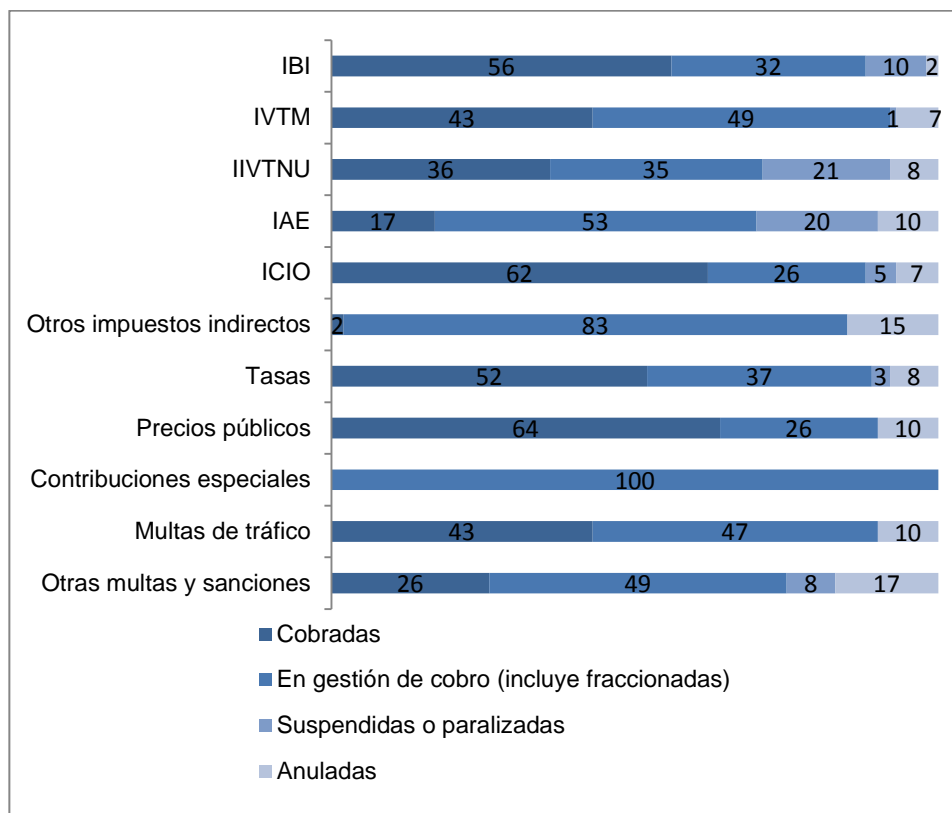
Cuadro 22. Antigüedad de las deudas de expedientes ejecutivos sin movimiento que acumulan deudas previas a 2009 (a 27/06/2014)

Ejercicio	Nº de deudas	Importe (miles de euros)
Previos a 2005	315	86
2005	65	13
2006	107	17
2007	279	56
2008	785	124
2009	1.086	127
TOTAL	2.637	423

RESULTADOS POR TIPO DE INGRESO DE LA GESTIÓN RECAUDATORIA EN PERIODO EJECUTIVO

Por tipo de ingreso, los resultados de la gestión recaudatoria en periodo ejecutivo, con independencia del tipo de procedimiento seguido, son los reflejados en el siguiente gráfico:

Gráfico 9. Resultado de la gestión recaudatoria de la Sección de Recaudación Ejecutiva por tipo de ingreso (% a 27/06/2014)



Los ingresos con mayor índice de recaudación son los precios públicos (64%), el ICIO (62%), el IBI (56%) y las tasas (52%). Los ingresos con menor recaudación en periodo ejecutivo se producen en relación con otros impuestos indirectos, si bien carecen de representatividad, y con el IAE, con un porcentaje del 2% y el 17%, respectivamente.

Destaca la representatividad del número de deudas suspendidas o paralizadas referidas al IIVTNU y al IAE, del 21% y 20%, respectivamente.

3.3 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 Logroño 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 98.427 miles de euros –79.469 miles de euros del ejercicio corriente y 18.958 miles de euros de los ejercicios cerrados–, con el siguiente detalle resumido para cada uno de los ingresos del ámbito objetivo de la fiscalización:

Cuadro 23. Detalle de la Liquidación del presupuesto de ingresos del ejercicio 2012. Ingresos del ámbito objetivo

(miles de euros)

	Derechos reconocidos	Anulaciones	Cancelaciones	Recaudación bruta	Derechos ptes cobro 31/12/2012
IBI	31.823	585	-	29.980	1.258
IVTM	7.217	27	3	6.565	622
IIVTNU	4.147	287	0	2.662	1.198
IAE	5.104	40	0	4.657	407
ICIO	3.475	88	-	1.723	1.664
Tasas	21.116	981	0	19.238	897
Precios públicos	855	23	1	790	41
Contribuciones especiales	500	-	-	500	-
Multas y sanciones	5.232	1.689	7	1.530	2.006
Total ingresos	79.469	3.720	11	67.645	8.093

Cuadro 24. Detalle de la Liquidación del presupuesto de ingresos de los ejercicios cerrados. Ingresos del ámbito objetivo

(miles de euros)

	Derechos ptes cobro 01/01/2012	Anulaciones	Cancelaciones	Recaudación bruta	Derechos ptes cobro 31/12/2012
IBI	2.192	21	0	789	1.382
IVTM	1.456	2	73	267	1.114
IIVTNU	1.918	134	49	762	973
IAE	1.033	14	38	310	671
ICIO	2.399	45	2	1.260	1.092
Otros impuestos indirectos	35				35
Tasas	4.134	2.261	65	755	1.053
Precios públicos	36	-	4	27	5
Contribuciones especiales	98	-	-	-	98
Multas y sanciones	5.657	266	418	1.268	3.705
Total ingresos	18.958	2.743	649	5.438	10.128

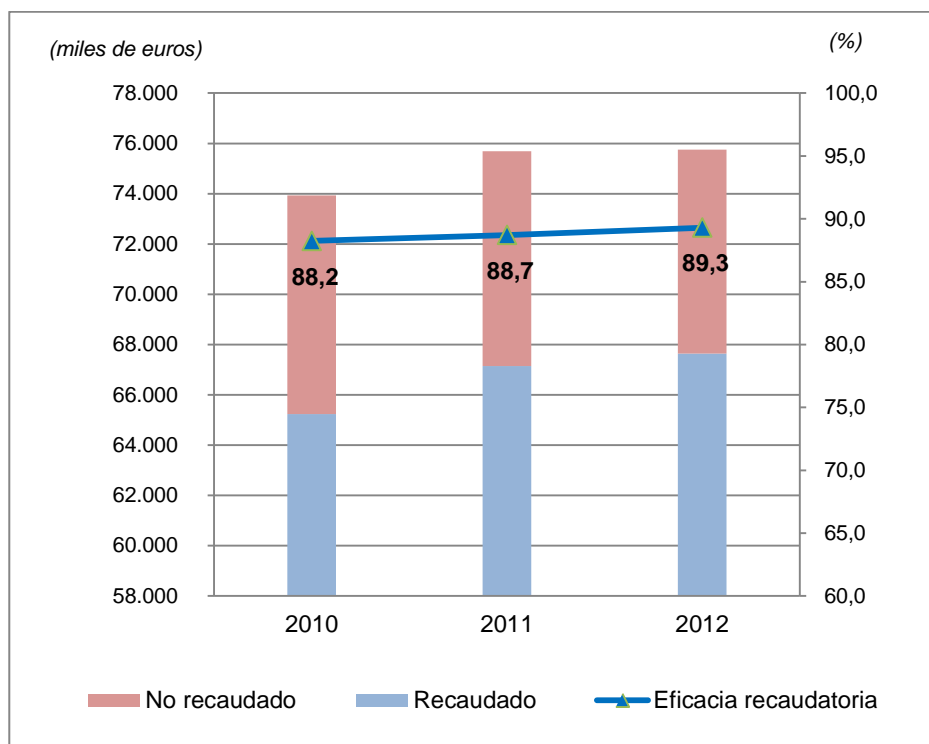
Conforme a las cuentas rendidas, la entidad recaudó en 2012 el 89,3% de los derechos comprendidos en el ámbito objetivo de la fiscalización en gestión de cobro del ejercicio corriente y el 33,5% de los pendientes de cobro de ejercicios cerrados -considerando como tales, los derechos liquidados en el ejercicio corriente y los saldos entrantes de derechos de ejercicios cerrados, minorados ambos por los derechos anulados y las modificaciones o rectificaciones contabilizadas-, según el siguiente detalle:

Cuadro 25. Derechos en gestión de cobro en 2012 y porcentaje recaudado en el ejercicio en los ingresos comprendidos en el ámbito objetivo de la fiscalización y su representatividad respecto del total de ingresos del Ayuntamiento de Logroño.

(miles de euros)

	<i>Ejercicio 2012</i>		<i>Ejercicios cerrados</i>	
	<i>Derechos gestionados de cobro</i>	<i>Recaudación Bruta (%)</i>	<i>Derechos gestionados de cobro</i>	<i>Recaudación Bruta (%)</i>
IBI	31.238	96,0	2.171	36,4
IVTM	7.190	91,3	1.454	18,3
IIVTNU	3.860	68,9	1.784	42,7
IAE	5.064	92,0	1.019	30,4
ICIO	3.387	50,9	2.354	53,5
Otros impuestos indirectos			35	
Tasas	20.135	95,5	1.873	40,3
Precios públicos	832	94,9	36	76,0
Contribuciones especiales	500	100,0	98	0,0
Multas y sanciones	3.543	43,2	5.391	23,5
Total ingresos ámbito objetivo	75.749	89,3	16.215	33,5

La evolución de los porcentajes de recaudación respecto de los años anteriores se representa en los siguientes gráficos y cuadros:

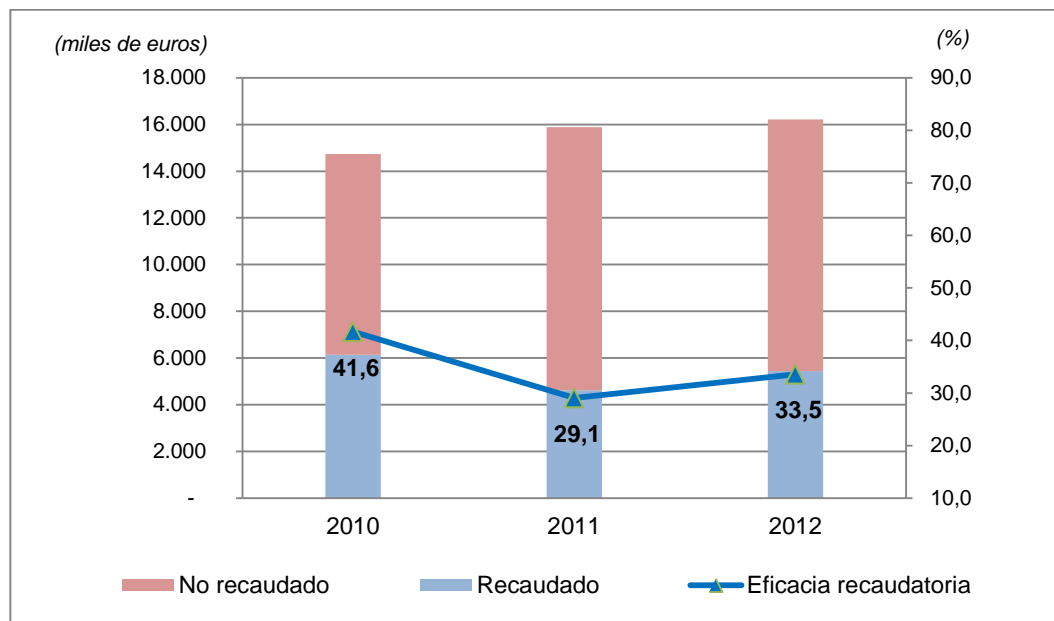
Gráfico 10. Derechos en gestión de cobro en 2012 del ejercicio corriente y eficacia recaudatoria.

	<i>(miles de euros)</i>			
	2010	2011	2012	% variación 2010-2012
Derechos gestionados	73.936	75.687	75.749	2,5
Recaudación bruta	65.239	67.144	67.645	3,7

El porcentaje de recaudación de derechos liquidados en el ejercicio corriente aumentó en el ejercicio 2012 en relación con los dos ejercicios precedentes, coincidiendo con un aumento de los derechos reconocidos, lo que ha supuesto un incremento de la recaudación bruta del 3,7% en comparación con el ejercicio 2010.

En cuanto a la recaudación de derechos de ejercicios cerrados, el porcentaje de realización del ejercicio 2012 muestra una tendencia decreciente según el siguiente detalle:

Gráfico 11. Derechos en gestión de cobro en 2012 de ejercicios cerrados y eficacia recaudatoria.



	<i>(miles de euros)</i>			
	2010	2011	2012	% variación 2010-2012
Derechos gestionados	14.740	15.890	16.215	10,0
Recaudación bruta	6.138	5.437	5.437	-11,4

La información contable presenta consistencia con la información que manejan los gestores de los ingresos y de la recaudación de la Entidad. En este sentido, si bien la contabilización se realiza en un sistema informático diferente al SDC, mediante el registro manual de la información que este ofrece, el SDC se ha diseñado de forma que los derechos de cobro se desglosan en subconceptos presupuestarios, conforme a la naturaleza económica de los ingresos y permite la obtención de la información de relevancia contable directamente del sistema. La captura de datos del SDC se realiza directamente por los responsables de la Sección de Contabilidad de la Entidad, observándose una adecuada segregación de funciones. Trimestralmente se realizan conciliaciones entre los saldos contables y los que ofrece la aplicación de gestión recaudatoria.

Se ha comprobado que la información que suministra la cuenta anual del ejercicio 2012 del Ayuntamiento de Logroño en relación con la liquidación de los presupuestos de ingresos corrientes y cerrados refleja, en todos sus aspectos significativos, la gestión recaudatoria de la entidad en dicho ejercicio, conforme a los principios, criterios y normas contables de aplicación, con las siguientes salvedades:

1. La entidad no recoge en sus liquidaciones de presupuestos de ingresos corrientes y cerrados 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 el SDC, y en relación exclusivamente con los fraccionamientos concedidos en periodo voluntario pues tal y como se ha indicado el control y seguimiento de los concedidos en periodo ejecutivo se realiza manualmente al margen del aplicativo, esta práctica supone que el 5,2% de los derechos registrados como pendientes de cobro a 31 de diciembre de 2012 no sean tales, 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 26. Detalle de plazos en gestión de cobro en el ejercicio 2012, con vencimiento distinto al de reconocimiento del derecho

(miles de euros)

Nº deudas	Presupuesto de reconocimiento del derecho	Presupuesto de vencimiento del plazo	Importe del ámbito objetivo
3.278	CERRADO	2012	517
2.583	CERRADO	FUTURO	73
5.864	2012	FUTURO	881

- La contabilización de multas y sanciones pecuniarias se realiza por la entidad en el momento de emisión del documento cobratorio por la denuncia, con independencia de la firmeza de la sanción, contabilizándose como un derecho de ingreso directo más. Esta circunstancia determina que se haya de contabilizar un importante volumen de anulaciones y cancelaciones de derechos, principalmente por reclamaciones de los actos de imposición de las sanciones o por la caducidad del procedimiento que, en puridad, no deberían reflejarse contablemente como anulaciones de derechos, pues estos no deberían haberse reconocido presupuestariamente. Aún cuando esta incidencia no afecta a los saldos de los derechos pendientes de cobro al final de cada ejercicio, distorsiona la información sobre el importe de derechos en gestión de cobro en los ejercicios corriente y cerrados, por lo que la Entidad, debería limitarse a contabilizar las multas, tal y como se establece en el documento de principios contables públicos, cuando cuente con un título ejecutivo para su cobro, o bien en el momento de su recaudación.

4 CONCLUSIONES

El Ayuntamiento de Logroño realiza una gestión directa de la recaudación de sus ingresos tributarios, precios públicos, multas y sanciones.

La función recaudatoria y, en especial, la autoridad para dictar las providencias de apremio, así como para dirigir el procedimiento recaudatorio en sus dos períodos, voluntario y ejecutivo, se atribuye al Tesorero, cuyo puesto está reservado a funcionarios con habilitación nacional.

La Unidad de Recaudación se estructura en dos Secciones: la Sección de Tesorería y Recaudación Voluntaria, que realiza la gestión recaudatoria en periodo voluntario de los derechos de cobro periódico por recibo, de los derechos de ingreso directo, así como de los derechos exigibles tras su autodeclaración previa; y la Sección de Recaudación Ejecutiva, a la que corresponde el cobro ejecutivo de las deudas no satisfechas en periodo voluntario.

Al margen de esta estructura general, las oficinas municipales del Ayuntamiento de Logroño responsables de la gestión de los distintos ingresos fiscalizados participan en su recaudación en periodo voluntario, al corresponderles su notificación, esencial en el procedimiento de gestión recaudatoria de los ingresos directos, incluidos las multas y sanciones.

4.1 EN RELACIÓN CON LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN Y CONTROL INTERNO

1. Los procedimientos seguidos por la Unidad de Recaudación se encuentran normalizados en la Ordenanza Fiscal General de Gestión, Inspección y Recaudación, aprobada por el Pleno municipal el 9 de Noviembre de 2005 y modificada posteriormente, para 2012, por acuerdo de Pleno de 8 de noviembre de 2011. Además, el Manual de Procedimientos del Ayuntamiento de Logroño del año 2005, normaliza algunos de los procesos de la Unidad. (Epígrafe 3.1)
2. La aplicación informática en la que se registran, en sus distintos módulos, los procedimientos y actuaciones de gestión recaudatoria, en periodo voluntario y en periodo ejecutivo (SDC - *Sistema de Documentos Cobratorios*-) es de elaboración propia. Dicha aplicación no ha implementado un sistema que automatice el control y seguimiento del cobro de los fraccionamientos y aplazamientos de deudas autorizados en periodo ejecutivo. Tampoco ha desarrollado acciones inicialmente contenidas en el mismo referidas al seguimiento de fallidos, procedimientos concursales, rogatorios y requerimientos, por lo que en todos estos casos se han establecido por la Sección de Recaudación Ejecutiva procedimientos de seguimiento y control manuales.

La falta de parametrización de algunos procedimientos de gestión recaudatoria exige que los gestores tengan que modificar manualmente las fechas de vencimiento de los plazos o registrar individualmente, y también de forma manual, aquellos casos en los que no son exigibles recargos e intereses conforme a la normativa, no habiéndose detectado supuestos en los que la modificación no estuviese justificada en el procedimiento.

Existe un número elevado de funcionarios que cuenta con acceso para quitar recargos o intereses de demora, o modificar las fechas de vencimiento de los plazos de periodo voluntario o ejecutivo, incluso ajenos a la citada Unidad, lo que supone un riesgo de control (Epígrafes 3.1 y 3.2)

3. La recaudación, tanto en el periodo voluntario como ejecutivo, se realiza, con carácter general, directamente por las cajas de la entidad, en las que se admite el pago en efectivo de los documentos cobratorios o a través de las entidades colaboradoras en la recaudación.

El control de lo recaudado incluye un arqueo y cierre de la caja diario por la Sección de Recaudación Voluntaria y Tesorería, que recoge la totalidad de los ingresos por caja o por bancos. Dicho arqueo, diferenciado por conceptos presupuestarios, se remite a Tesorería y a Contabilidad, para su registro contable. Mensualmente se realizan arqueos y conciliaciones bancarias, existiendo un adecuado control y salvaguarda de lo recaudado hasta su traspaso a las cuentas operativas de la entidad, no habiéndose observado diferencias entre los saldos contables que figuran en las cuentas de tesorería del Ayuntamiento de Logroño a 31 de diciembre de 2012 y la información facilitada por las entidades bancarias circularizadas. (Epígrafe 3.1)

4. Con carácter general, los procedimientos del Ayuntamiento de Logroño permiten, a través de las cartas de pago expedidas, garantizar el control del pago dentro del periodo voluntario de los tributos locales de cobro periódico por recibo, por lo que, transcurrido el mismo, el obligado tributario sólo puede realizar el pago con el recargo correspondiente al periodo ejecutivo. (Epígrafe 3.2.1)
5. Respecto de los ingresos tributarios gestionados por la modalidad de ingreso directo, se ha garantizado de forma generalizada la notificación de las liquidaciones practicadas sin incurrir en prescripción. La gestión recaudatoria en periodo voluntario, hasta la fecha de obtención de los datos para esta fiscalización -el 27 de junio de 2014-, en relación con las 36.310 deudas de ingreso directo comprendidas en el ámbito objetivo de esta fiscalización que se encontraban en gestión de cobro en 2012, evidencia un elevado nivel de notificación. Únicamente no existía constancia de la notificación en el 0,1% de las liquidaciones analizadas que se encontraban pendientes de ingreso.

El plazo medio de notificación de los ingresos directos en gestión de cobro en el ejercicio 2012 es de 22 días, habiéndose notificado el 94% de las deudas antes del segundo mes desde su generación y no habiéndose detectado riesgo de prescripción de los derechos como consecuencia de retrasos en la notificación. (Epígrafe 3.2.1)

6. Los procedimientos establecidos han permitido, con carácter general, controlar los vencimientos del periodo voluntario de los ingresos directos y, en el caso de las multas de tráfico, también el control de los plazos para beneficiarse de las bonificaciones previstas en la ley, con las incidencias descritas en la Conclusión 15 en relación con los cobros bonificados de multas.

Además, se observa la omisión de la fecha de notificación, esencial para garantizar el control del periodo voluntario y la exigencia de recargos ejecutivos, así como para garantizar la adecuada aplicación de bonificaciones, en el 57% de las multas por incumplimiento de las Ordenanzas Municipales y en el 2,6% de las multas de tráfico que habían sido cobradas en periodo voluntario. (Epígrafe 3.2.1)

7. Si bien la Sección de Tesorería y Recaudación realiza un control dirigido a detectar deudas pendientes de notificar o cuya notificación no hubiera sido grabada en el sistema, y así evitar la prescripción de deudas pendientes de cobro, este procedimiento, que no está automatizado en el sistema informático, no se encuentra regulado, por lo que la Sección de Recaudación no dispone de medios para conseguir su cumplimiento. (Epígrafe 3.2.1)
8. Los procedimientos de la Sección de Tesorería y Recaudación, en relación con las deudas fraccionadas y aplazadas, no han permitido realizar un adecuado control y seguimiento del cumplimiento de los plazos con la incidencia referida en la Conclusión 16. (Epígrafe 3.2.1)

9. Los procedimientos de gestión recaudatoria han permitido controlar la finalización del periodo voluntario, habiéndose impulsado la gestión por la Sección de Recaudación Ejecutiva de las deudas impagadas durante el mismo. No existe periodicidad fija para dicha actuación, si bien su frecuencia es próxima a una vez al mes, no existiendo riesgo de prescripción de las deudas impagadas en periodo voluntario. Únicamente no siguen este procedimiento general las deudas de las entidades públicas, respecto de las que se realizan por la Sección de Tesorería y Recaudación Voluntaria tramitaciones adicionales e individualizadas dirigidas a conseguir el cobro.

El Ayuntamiento ha establecido la comunicación del inicio del periodo ejecutivo, como trámite previo al apremio, general a todas las deudas de derecho público, con la excepción de las de las entidades públicas, observándose una eficacia recaudadora del 16% de las comunicaciones realizadas por la entidad en el ejercicio 2012 referidas a deudas comprendidas en el ámbito objetivo de esta fiscalización.

El impulso del apremio de las deudas corresponde a la Unidad de Recaudación, que remite su propuesta al Tesorero para su aprobación. Las citadas propuestas se presentan entre los 35 y los 65 días posteriores a la remisión de las relaciones de deudas impagadas en periodo voluntario para su gestión por la Sección de Recaudación Ejecutiva, sin que se produzca riesgo de prescripción de la deuda. (Epígrafe 3.2.2)

10. El procedimiento de gestión recaudatoria de la Sección de Recaudación Ejecutiva del Ayuntamiento de Logroño ha garantizado de forma íntegra la notificación al sujeto pasivo de las deudas apremiadas. En el 95,8% de las 132.544 deudas apremiadas y que se encontraban en gestión ejecutiva en 2012 existe constancia de la notificación de la providencia de apremio mediante agente, correo certificado o publicación en el Boletín Oficial de La Rioja. En el 4,2% restante, las deudas habían sido ingresadas, anuladas, su ejecución se hallaba suspendida o el procedimiento se había paralizado por encontrarse el sujeto pasivo incurso en un procedimiento concursal, no existiendo por tanto deudas apremiadas pendientes de notificación.

El plazo medio de notificación de las providencias de apremio dictadas en 2012 –en aquellos supuestos en los que existe constancia de acuse de recibo de la notificación– es de 83 días, habiéndose notificado el 46% a través de la publicación de anuncios en el Boletín Oficial de La Rioja y siendo poco frecuentes los supuestos en los que se ve retrasada la notificación más de 9 meses.

Igualmente los procedimientos establecidos han permitido controlar los plazos que determinan los vencimientos de los distintos recargos e intereses de demora del periodo ejecutivo, previstos en el artículo 28 de la Ley General Tributaria que, con carácter general, se ajustan a la citada norma en atención al momento en el que se realiza cada uno de los pagos. (Epígrafe 3.2.2)

11. El Ayuntamiento de Logroño ha establecido procedimientos para que, transcurrido el plazo reglamentario desde la notificación de la providencia de apremio sin que se produzca el pago, se proceda al embargo de los bienes y derechos del obligado al mismo, acumulándose en un expediente ejecutivo la totalidad de las deudas del mismo sujeto pasivo. A este respecto, la entidad viene practicando anotaciones preventivas de embargo de bienes radicados fuera de su término municipal, aplicando así la doctrina legal establecida en Sentencia de 16 de marzo de 2011 de la Sala 3ª del Tribunal Supremo.

La entidad se adhirió, el 11 de diciembre de 2008, al Convenio de colaboración entre la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y la Federación Española de Municipios y

Provincias en materia de intercambio de información tributaria y colaboración en la gestión recaudatoria con las entidades locales, con acceso al procedimiento de traba de las devoluciones tributarias solicitadas por los contribuyentes y que a la vez son deudores con deudas tributarias del Ayuntamiento en fase de embargo. La entidad, sin embargo, no dispone de convenio de colaboración o delegación con la Comunidad Autónoma de La Rioja ni con la referida Agencia Estatal de la Administración Tributaria para la realización de actuaciones de recaudación ejecutiva que deban efectuarse fuera del término municipal, respecto de las que el Ayuntamiento carece de jurisdicción conforme a lo previsto en el artículo 8.3 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. (Epígrafe 3.2.2)

12. En cuanto a las deudas que a la fecha de obtención de la información para esta fiscalización se encontraban pendientes de cobro, se han realizado comprobaciones que permiten concluir que, en general, el Ayuntamiento de Logroño ha efectuado actuaciones dirigidas a conseguir el embargo del efectivo y de los bienes de los deudores tributarios.

Únicamente no se han efectuado este tipo de actuaciones en los casos de deudas de entidades públicas, que no se apremian, lo que supone que, se mantengan dadas de alta, sin que se realicen actuaciones dirigidas a su cobro; deudas que, en atención a su antigüedad, presentan riesgo de prescripción, por lo que deberían ser objeto de revisión y, en su caso, baja definitiva como derechos pendientes de cobro, siendo el número de deudas afectado poco significativo.

Igualmente, se observa la existencia de expedientes ejecutivos que, en atención a la antigüedad de las deudas que integran –representativas del 4% de las deudas apremiadas en gestión de cobro en el ejercicio 2012- y a la falta de detección de bienes embargables a lo largo de un importante número de años, deberían ser objeto de revisión y, en su caso, baja definitiva como derechos pendientes de cobro. (Epígrafe 3.2.2.2)

4.2 EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

13. La función de contabilidad se asigna a la Intervención local, a quien corresponde el ejercicio de las funciones de control y fiscalización interna, lo que no se ajusta a lo especificado en art 133 b) de la Ley Reguladora de Bases del Régimen Local, que establece la separación de funciones de fiscalización y contabilidad como criterio de la gestión económico-financiera en los municipios de gran población. (Epígrafe 3.1)
14. En relación con el abono de multas de tráfico y estacionamiento en periodo voluntario, se ha puesto de manifiesto la falta de cumplimiento de lo previsto en el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, en relación con 52 multas, abonadas por un importe de 5 miles de euros, que se beneficiaron de la reducción del 50% a pesar de haberse pagado con posterioridad al plazo establecido de 20 días. (Epígrafe 3.2.1)
15. Se ha verificado que el seguimiento y control de los aplazamientos concedidos en periodo voluntario no se ha ajustado a lo previsto en el artículo 54 del Reglamento General de Recaudación, en relación con 441 deudas fraccionadas, en las que, presentando un total de 634 plazos impagados en periodo voluntario, los 4.789 plazos posteriores por importe de 493 miles de euros se siguieron gestionando en periodo voluntario, conforme al calendario inicialmente aprobado por el Ayuntamiento (Epígrafe 3.2.1).
16. Se ha detectado un número de deudas cobradas con fecha posterior a la finalización del periodo voluntario sin que se les haya aplicado recargo. En general, constan en el expediente los motivos que justifican esta circunstancia. En la mayoría de los casos se trata de deudas de

entidades públicas a las que el Ayuntamiento no exige recargos ni dicta providencias de apremio para el cobro de sus deudas, 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 para este tipo de sujetos y que el privilegio de la inembargabilidad sólo alcanza a los bienes de dominio público y a los patrimoniales afectos a un uso o servicio público y, por tanto, la susceptibilidad de embargo de los restantes bienes patrimoniales. El importe de los recargos ejecutivos que la entidad no ha exigido ni liquidado a estas entidades asciende a 114 miles de euros y su importe habría sido probablemente muy superior de haberse dictado y notificado la procedente providencia de apremio, conforme al procedimiento general. (Epígrafes 3.2.1 y 3.2.2)

4.3 EN RELACIÓN CON LA INFORMACIÓN CONTABLE

17. El porcentaje de recaudación de derechos liquidados en el ejercicio corriente aumentó en el ejercicio 2012 en relación con los de ejercicios precedentes, coincidiendo con un aumento de los derechos reconocidos, lo que ha supuesto un incremento de lo recaudado del 3,7% en comparación con el ejercicio 2010. La recaudación de ejercicios cerrados muestra una tendencia decreciente. (Epígrafe 3.3)
18. Se ha comprobado que la información que suministra la cuenta anual del ejercicio 2012 del Ayuntamiento de Logroño en relación con la liquidación de los presupuestos de ingresos corrientes y cerrados refleja, en todos sus aspectos significativos, la gestión recaudatoria de la entidad en dicho ejercicio, conforme a los principios, criterios y normas contables de aplicación, con las siguientes salvedades:
 - La entidad no recoge en sus liquidaciones de presupuestos de ingresos corrientes y cerrados las anulaciones de derechos por fraccionamientos y aplazamientos que impliquen un diferimiento del vencimiento del derecho a un ejercicio posterior. Esta práctica supone que el 5,2% de los derechos registrados como derechos pendientes de cobro a 31 de diciembre de 2012 no sean tales, así como una incorrecta clasificación de los derechos en atención al ejercicio presupuestario de su devengo.
 - La contabilización de multas y sanciones pecuniarias se realiza por la entidad en el momento de emisión del documento cobratorio por la denuncia, aun cuando este no constituya, en todos los casos, un título ejecutivo para su cobro. Aún cuando esta incidencia no afecta a los saldos de los derechos pendientes de cobro al final de cada ejercicio, distorsiona la información sobre el importe de derechos en gestión de cobro en los ejercicios corriente y cerrados. (Epígrafe 3.3)
19. El registro contable se soporta en la información que manejan los gestores de los ingresos y de la recaudación de la entidad, habiéndose predefinido con criterios contables la información que la aplicación *Sistema de Documentos Cobratorios* debe ofrecer a la Sección de Contabilidad para su contabilización y realizándose conciliaciones periódicas entre los saldos contables y los que ofrece la aplicación de gestión recaudatoria. (Epígrafe 3.3)

5 RECOMENDACIONES

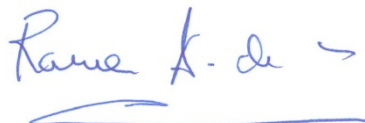
Se formulan las siguientes propuestas al Ayuntamiento de Logroño con objeto de contribuir a la mejora de sus procedimientos de gestión y de control interno de su gestión recaudatoria:

1. Se considera conveniente la parametrización de determinados procedimientos que la aplicación *Sistema de Documentos Cobratorios* en la actualidad no ha desarrollado o automatizado, de forma que se reduzca el riesgo de error por gestiones manuales o de prescripción de derechos. En especial, debería valorarse el desarrollo de un sistema que automatice el control y seguimiento del cobro de los fraccionamientos y aplazamientos de deudas autorizados en periodo voluntario y ejecutivo, dado el importante volumen de gestiones y carga de trabajo que conlleva su seguimiento y control manual y las consiguientes deficiencias a que da lugar su ejecución.
2. Debería modificarse el procedimiento de autorización de los permisos y los roles de acceso a la aplicación *Sistema de Documentos Cobratorios*, de forma que se autoricen de forma individualizada las acciones concretas de cada usuario a la vista de sus competencias y responsabilidades. En este sentido deberían revisarse los permisos existentes en la actualidad, en especial los referidos a la posibilidad de quitar recargos o intereses de demora, o de modificar las fechas de vencimiento de los plazos de periodo voluntario o ejecutivo, permisos que, a la vista de su relevancia, deberían encontrarse limitados a los responsables de las respectivas Secciones de Recaudación en periodo voluntario y ejecutivo.
3. Deberían formalizarse por escrito los procedimientos de la Sección de Tesorería y Recaudación Voluntaria, dirigidos al control de la notificación de las deudas de ingreso directo y al impulso de la recaudación por la Sección de Recaudación Ejecutiva de la Entidad, promoviendo así una mayor eficiencia y un mejor seguimiento de su cumplimiento y de la gestión realizada. Igualmente debería reforzarse la autoridad de la Jefatura de la Sección de Tesorería y Recaudación Voluntaria en el control de la notificación que realiza, de forma que pueda dar instrucciones al respecto a las oficinas gestoras encargadas de dicha gestión.
4. Debería valorarse la celebración de convenios de colaboración con la Comunidad Autónoma de La Rioja y con el Estado, en su caso, en materia de gestión recaudatoria en periodo ejecutivo que haya de efectuarse fuera del término municipal de Logroño.
5. Habrían de habilitarse sistemas de colaboración con la Administración del Estado para que el Ayuntamiento pueda acogerse a los acuerdos que esta tenga suscritos con las Administraciones de otros Estados para exigir el importe de las sanciones por infracciones de tráfico y vía pública cometidas por extranjeros en el municipio.
6. Debería valorarse la elaboración de planes o actuaciones de depuración de deudas que por su naturaleza y antigüedad puedan considerarse incobrables.
7. Deberían impulsarse los procedimientos necesarios para apremiar, imponer recargos, y en su caso embargar las deudas de las entidades públicas, siendo así que no existe excepción a su exigibilidad para este tipo de sujetos.
8. Deberían adoptarse las medidas organizativas y de funcionamiento necesarias para separar el ejercicio de las funciones de contabilidad y de fiscalización, ambas llevadas a cabo en la actualidad por la Intervención municipal.
9. Sería conveniente revisar los criterios contables aplicados, de manera que en las liquidaciones de presupuestos se recojan las anulaciones de derechos por fraccionamientos y aplazamientos

que impliquen un diferimiento del ejercicio de su vencimiento y que las multas y sanciones sólo se contabilicen cuando exista un título ejecutivo para su cobro.

Madrid, 26 de febrero de 2015

EL PRESIDENTE



Ramón Álvarez de Miranda García