

Informe de Control Permanente Previo

Código CPP:	GECO 99 01
Expediente:	GESTIÓN ECONÓMICO FINANCIERA
Procedimiento:	OTROS INFORMES DE CONTROL FINANCIERO
Actuación:	ACTIVIDADES NO CLASIFICADAS
Nº Expediente:	No se referencia.
Denominación:	Propuesta acuerdo de aprobación del proyecto de Reglamento de Pagos a Justificar y Anticipos de Caja Fija del Ayuntamiento de Madrid.

1.- INTRODUCCIÓN

El presente informe de control permanente previo se emite de acuerdo con lo establecido en el artículo 4.1.b).6º del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, con carácter previo a la aprobación de la propuesta, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 29.2 y 32 del Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, con carácter previo a la aprobación de la propuesta.

2.- CONSIDERACIONES GENERALES

2.1.- Normativa

- Real Decreto Legislativo Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL).
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos (RD 500/1990).
- Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.
- Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.
- Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid.
- Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Acuerdo de 5 de septiembre de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias de la Coordinación General de la Alcaldía.
- Acuerdo de 3 de mayo de 2018 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid por el que se aprueban las directrices sobre la Memoria de Análisis de Impacto Normativo y la Evaluación Normativa.

3.- OBJETIVOS Y ALCANCE DEL TRABAJO

3.1.- Objetivos

Las actuaciones comprobatorias realizadas tienen como objetivo genérico comprobar que el expediente se ajusta al ordenamiento jurídico y a los principios generales de buena gestión financiera. Por consiguiente, el presente informe no se emite en ejercicio de la función



interventora, por lo que los resultados que en su caso se recogen, no tienen la consideración de reparos ni pueden dar lugar al trámite de resolución de discrepancias.

Asimismo, el control realizado comprende como objetivos particulares verificar los siguientes aspectos:

- Verificar la competencia del órgano de aprobación.
- Verificar la existencia de los informes preceptivos y el carácter de los mismos.
- En relación con los aspectos objeto de regulación correspondientes a pagos a justificar, verificar:
 - o Que se establece la forma de expedición y ejecución de las órdenes de pagos a justificar.
 - o Que establece la situación y disposición de los fondos a justificar
 - o Que se determinan cuáles son los pagos con fondos a justificar.
 - o Que se establece la forma de contabilización de las órdenes de pagos a justificar.
 - o Que se establece la forma de control de las órdenes de pagos a justificar, atendiendo a lo previsto en el RD 424/2017.
 - o Que se establecen los límites cuantitativos de las órdenes de pagos a justificar.
 - o Que se establecen los conceptos presupuestarios a los que sean de aplicación las órdenes de pagos a justificar.
 - o Que establece el régimen de las justificaciones de las órdenes de pagos a justificar, determinando el plazo máximo de justificación de los fondos por parte de los habilitados, que no podrá ser superior a los tres meses a contar desde el momento de la percepción de los fondos.
- En relación con los aspectos objeto de regulación correspondientes a anticipos de caja fija, verificar:
 - o Que se establecen las aplicaciones presupuestarias cuyos gastos se podrán atender mediante anticipos de caja fija.
 - o Que se establecen los límites cuantitativos.
 - o Que se establece el régimen de reposiciones
 - o Que se establece la situación y disposición de los fondos.
 - o Que se establece la forma de contabilización de los anticipos de caja fija.
 - o Que se establece la forma de control de los anticipos de caja fija, atendiendo a lo previsto en el RD 424/2017.
 - o Que establece el régimen de justificación de la aplicación de los fondos percibidos, estableciendo al menos una rendición de cuentas en el mes de diciembre de cada año.

Información de Firmantes del Documento



3.2.- Alcance

Teniendo en cuenta la delimitación de los objetivos, las actuaciones comprobatorias se han realizado mediante el examen de la siguiente documentación:

- Memoria abreviada del análisis del impacto normativo del anteproyecto de Reglamento de pagos a justificar y anticipos de caja fija del Ayuntamiento de Madrid, de fecha 28 de octubre de 2021.
- Propuesta de acuerdo para aprobar el proyecto de Reglamento de pagos a justificar y anticipos de caja fija del Ayuntamiento de Madrid, por la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid.
- Proyecto de Reglamento de pagos a justificar y anticipos de caja fija del Ayuntamiento de Madrid
- Informe de la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico de 2 de julio de 2021.
- Informe de Asesoría Jurídica de 25 de octubre de 2021.

No existen limitaciones al alcance.

4.- RESULTADOS

Como consecuencia de las actuaciones comprobatorias realizadas se ha verificado:

1.- Que la propuesta de aprobación del proyecto de Reglamento se elevar a la Junta de Gobierno, conforme a lo establecido en el artículo 171.a) de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid.

2.- Que se han aportado en el expediente los informes preceptivos de Asesoría Jurídica, que es de carácter favorable, y el informe de la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico, el cual no se califica.

3.- En relación con los aspectos objeto de regulación correspondientes a pagos a justificar se ha verificado:

3.1.- Que se ha establecido la forma de expedición y ejecución de las órdenes de pago a justificar.

3.2.- Que se ha establecido la dotación y el procedimiento para la disposición de los fondos a justificar.

3.3.- Que se han determinado los supuestos en los que se pueden expedir órdenes de pago a justificar.

Asimismo en el artículo 5 del proyecto de Reglamento se establecen limitaciones para la expedición de órdenes de pago a justificar, entre las que se incluyen en el apartado 1 su incompatibilidad con la tramitación de los mismos tipos de gasto por el sistema de anticipos de caja fija, *"únicamente podrán expedirse órdenes de pago a justificar cuando tales pagos no sean susceptibles de ser tramitados mediante sistema de anticipos de caja fija"*.

Por otra parte el artículo 9.2 del proyecto establece que *"El órgano gestor del gasto al que se le haya autorizado la constitución de un anticipo de caja fija, sólo podrá solicitar libramientos de fondos para pagos a justificar respecto de los conceptos de gasto incluidos en la gestión del anticipo, cuando acredite la imposibilidad de obtener el justificante de pago con carácter previo a la expedición de la orden de pago y ese gasto no pueda realizarse mediante el sistema de anticipos de caja fija, ya sea por importe o por cualquier otra razón debidamente motivada."*



La redacción de ambos preceptos es contradictoria y debería corregirse al objeto de evitar problemas en la aplicación de la norma.

3.4.- Que se ha establecido la forma de contabilización de las órdenes de pago a justificar.

3.5.- Que se ha establecido la forma de control de las órdenes de pago a justificar, tanto lo que se refiere a la tramitación de los documentos contables ADOj, como a la comprobación de la cuenta justificativa, conforme al sistema de control establecido en el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.

3.6.- Respecto del establecimiento de los límites cuantitativos, no se han establecido límites individuales ni de carácter global a las órdenes de pago a justificar, indicándose únicamente en el artículo 5.2 del proyecto, que sólo podrán aplicarse al capítulo 2 y al capítulo 4 para el pago de ayudas de emergencia social.

3.7.- Respecto del establecimiento de los conceptos presupuestarios a los que son de aplicación las órdenes de pago a justificar no se han concretado los mismos, si bien, tal y como se indica en el apartado anterior, sólo podrán aplicarse a los subconceptos presupuestarios del capítulo 2 "Gastos en bienes corrientes y servicios" y para el pago de ayudas de emergencia social del capítulo 4 "Transferencias corrientes".

3.8.- Que se ha establecido el régimen de las justificaciones de las órdenes de pagos a justificar, habiéndose determinado el plazo de rendición de las cuentas en los siguientes términos en el artículo 7.2 del proyecto:

"El plazo de rendición de las cuentas será de tres meses desde la percepción de los correspondientes fondos hasta su remisión a la Intervención General para su comprobación, excepto las correspondientes a pagos en el extranjero que podrán ser rendidas en el plazo de seis meses."

Conforme a lo establecido en el artículo 190.2 del TRLRHL, y el artículo 70.1 del RD 500/1990, los perceptores de las órdenes de pago a justificar quedarán obligados a justificar la aplicación de las cantidades percibidas en el plazo máximo de tres meses desde la percepción de los correspondientes fondos, no estableciéndose excepciones a dicho plazo, por lo que no resulta posible establecer un plazo superior para los pagos en el extranjero.

Por otra parte, en el artículo 8.3 del proyecto se establece que la cuenta justificativa se rendirá ante la Intervención General en el modelo que ésta establezca al efecto. A este respecto, conforme a lo dispuesto en la normativa vigente, la Intervención General del Ayuntamiento de Madrid es el órgano directivo al que corresponde el control interno de la gestión económica y financiera del sector público municipal y la función contable, no encontrándose entre sus funciones establecer el modelo de cuenta justificativa a que se refiere en indicado artículo.

Observación: La redacción del artículo 7.2 del proyecto debe corregirse eliminando la excepción relativa al plazo para pagos en el extranjero, estableciéndose un único plazo de tres meses para la rendición de las cuentas.

La redacción el artículo 8.3 debe corregirse eliminando la facultad atribuida a la Intervención General para establecer el modelo de cuenta justificativa.

4.- En relación con los aspectos objeto de regulación correspondientes a anticipos de caja fija se ha verificado:

4.1.- Respecto del establecimiento de las aplicaciones presupuestarias cuyos gastos podrán atenderse mediante anticipos de caja fija, no se han determinado las mismas, indicándose en el artículo 9.1.a) del proyecto las condiciones que deben cumplir



los gastos para su tramitación a través de este sistema, en cuyo caso se autorizarán por el titular del área de gobierno competente en materia de hacienda. A este respecto el artículo 11 del proyecto relativo a la constitución del anticipo establece que la memoria justificativa de la solicitud del anticipo de caja incluirá los subconceptos de gastos para los que se solicita y las aplicaciones presupuestarias afectadas.

4.2.- Respecto del establecimiento de los límites cuantitativos, el artículo 10 del proyecto remite para su fijación a las bases de ejecución del presupuesto de cada año, lo cual se considera correcto dado que el artículo 75 del RD 500/1990 dispone que las Entidades Locales podrán establecer en las bases de ejecución del Presupuesto las normas que regulen los anticipos de caja fija.

El apartado 2 del citado artículo 10 establece que *"No podrán realizarse con cargo al anticipo de caja fija constituido, pagos individualizados superiores al importe que se fije en las bases de ejecución del presupuesto de cada año, excepto los destinados a gastos de teléfono, energía eléctrica, combustibles o indemnizaciones por razón de servicio"*, exceptuando de límite, por lo tanto, los gastos de teléfono, energía eléctrica, combustibles o indemnizaciones por razón de servicio.

Asimismo el artículo 9.1.a) del proyecto establece entre las condiciones que deben cumplir las obligaciones para poder se abonadas mediante anticipos de caja fija la de ser gastos de carácter periódico o repetitivo, que no estén sometidos a fiscalización previa.

A este respecto es preciso tener en cuenta que el artículo 17 del RD 424/2017, y en el mismo sentido el artículo 219 del TRLRHL, establece que no estarán sometidos a fiscalización previa:

- a) Los gastos de material no inventariable.
- b) Los contratos menores.
- c) Los gastos de carácter periódico y demás de tracto sucesivo, una vez fiscalizado el gasto correspondiente al período inicial del acto o contrato del que deriven o sus modificaciones.
- d) Los gastos menores de 3.005,06 euros que, de acuerdo con la normativa vigente, se hagan efectivos a través del sistema de anticipos de caja fija.

De los gastos citados, los de teléfono, energía eléctrica y combustible podrían ser considerados gastos de carácter periódico que estarían exentos de fiscalización previa, si bien su exención abarcaría las fases de autorización y disposición de gasto una vez fiscalizado el gasto correspondiente al período inicial del acto o contrato del que deriven o sus modificaciones, pero no la fase de reconocimiento de la obligación.

En cuanto a los gastos de indemnizaciones por razón de servicio, el artículo 73 del RD 500/1990 ya establece que los gastos de dietas y de locomoción son susceptibles de tramitarse a través del sistema de anticipos de caja fija, si bien al no tener encaje en los apartados a), b) y c) del artículo 17 del RD 424/2017, únicamente estarían exentos de fiscalización aquellos que no superaran la cifra de 3.005,06 euros.

Por consiguiente, la posibilidad de tramitar gastos por el sistema de anticipos de caja fija y que no se encuentren sometidos a fiscalización previa, encuentra su límite máximo en 3.005,06 euros, cuando cumplan las condiciones legalmente establecidas.

Observación: La redacción del artículo 10.2 del proyecto debe corregirse eliminando la excepción establecida a los gastos de teléfono, energía eléctrica, combustibles o indemnizaciones por razón de servicio, al estar los mismos sometidos a fiscalización previa en las fases indicadas cuando su importe superara la cifra de 3.005,06 euros.



4.3.- Que se ha establecido el régimen de reposiciones.

4.4.- Que se ha establecido la dotación y el procedimiento para la disposición de los fondos de anticipos de caja fija.

4.5.- Que se ha establecido la forma de contabilización de los gastos tramitados por el sistema de anticipos de caja fija para su aplicación al presupuesto.

4.6.- Que se ha establecido la forma de control de los anticipos de caja fija, tanto en lo relativo a la constitución, modificación, cancelación, solicitud de reposición y justificación de las cuentas.

4.7.- Que se ha establecido el régimen de justificación de las cuentas de los gastos abonados por el sistema de anticipos de caja fija, indicándose en el artículo 12 del proyecto que *"en todo caso, se realizará obligatoriamente una solicitud de reposición de fondos y se rendirá la correspondiente cuenta a final de cada año, en las fechas que a tal efecto se establezcan en las instrucciones sobre operaciones de cierre del ejercicio."*

A este respecto el artículo 74.4 del RD 500/1990 establece que los perceptores de estos fondos habrán de rendir cuentas de los percibidos al menos, en el mes de diciembre de cada año, por lo que en todo caso la fecha que se fije en las instrucciones sobre operaciones de cierre del ejercicio debe ser del mes de diciembre.

Asimismo, el artículo 17 del proyecto establece que las cuentas justificativas se someterán a la aprobación del órgano competente. Teniendo en cuenta que en la actualidad los acuerdos de delegación de competencias únicamente recogen la delegación de competencias para la aprobación de las cuentas justificativas de pagos a justificar, sería conveniente que también se fijara la competencia para la aprobación de las cuentas de anticipos de caja fija.

5.- CONCLUSIÓN.

Por cuanto antecede, se emite informe de conformidad condicionado a la subsanación de las observaciones realizadas.

EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
COORDINACIÓN DE INTERVENCIONES
DELEGADAS Y ESTUDIOS

Jesús Manuel Torrejón Casado

LA INTERVENTORA GENERAL

Beatriz M. Vigo Martín

Documento firmado electrónicamente en los términos y fecha expresados al pie de este escrito

