

### 3. Otras disposiciones

#### CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

*RESOLUCIÓN de 26 de enero de 2012, por la que se ordena la publicación del Informe de Fiscalización del Programa de Transición al Empleo de la Junta de Andalucía (PROTEJA), correspondiente al ejercicio 2009.*

En virtud de las facultades que me vienen atribuidas por el artículo 21 de la Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía, y del acuerdo adoptado por el Pleno de esta Institución, en la sesión celebrada el 19 de octubre de 2011,

#### R E S U E L V O

De conformidad con el art. 12 de la citada Ley 1/1988, ordenar la publicación del Informe de Fiscalización del Programa de Transición al Empleo de la Junta de Andalucía (PROTEJA), correspondiente al ejercicio 2009.

Sevilla, 26 de enero de 2012.- El Presidente, Antonio M. López Hernández.

#### FISCALIZACIÓN DEL PROGRAMA DE TRANSICIÓN AL EMPLEO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA (PROTEJA)

(SL 03/2010)

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía, en su sesión celebrada el día 19 de octubre de 2011, con la asistencia de todos sus miembros, ha acordado aprobar por unanimidad el Informe de Fiscalización del Programa de Transición al Empleo de la Junta de Andalucía (PROTEJA).

#### Í N D I C E

- I. INTRODUCCIÓN
- II. RÉGIMEN JURÍDICO
  - II.1. OBJETIVOS, ACTUACIONES A FINANCIAR Y FINANCIACIÓN DEL PROGRAMA PROTEJA
  - II.2. BENEFICIARIOS Y REPARTO DE LA FINANCIACIÓN
  - II.3. PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD Y ASIGNACIÓN DE LA FINANCIACIÓN
  - II.4. EJECUCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DE LAS INVERSIONES SUSCEPTIBLES DE FINANCIACIÓN
  - II.5. LA CONTRATACIÓN DE LAS OBRAS PROTEJA
  - II.6. DESTINO DE LOS INTERESES Y DE LOS EXCESOS DE FINANCIACIÓN RESULTANTES DE LAS BAJAS DE ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS
- III. ALCANCE, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA
  - III.1. ALCANCE
  - III.2. OBJETIVOS
  - III.3. METODOLOGÍA
- IV. LIMITACIONES AL ALCANCE
- V. LA FINANCIACIÓN OBTENIDA DEL PROGRAMA PROTEJA
  - V.1. LA PRESENTACIÓN DE LOS PROYECTOS Y LA CUANTIFICACIÓN DE LA FINANCIACIÓN CONCEDIDA
  - V.2. PROYECTOS FINALMENTE ACOGIDOS AL PROGRAMA

- VI. LA GESTIÓN DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES
  - VI.1. FUNCIONES ASUMIDAS: LA EJECUCIÓN DE OBRAS Y LA REDISTRIBUCIÓN DEL FONDO PERCIBIDO
  - VI.2. LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA
  - VI.3. LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA
    - VI.3.1. La redistribución del fondo entre las corporaciones beneficiarias
    - VI.3.2. La utilización de las cuentas PROTEJA
    - VI.3.3. El destino de los intereses y las bajas de adjudicación
    - VI.3.4. El coste de las obras PROTEJA
    - VI.3.5. El saldo existente en las cuentas PROTEJA
- VII. LA GESTIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS
  - VII.1. LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA
  - VII.2. LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA
    - VII.2.1. La utilización de las cuentas PROTEJA
    - VII.2.2. El destino de los intereses y las bajas de adjudicación
    - VII.2.3. El coste de las obras
    - VII.2.4. El saldo de la cuenta PROTEJA
- VIII. LA JUSTIFICACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN
- IX. LA REPERCUSIÓN DEL PROTEJA EN EL EMPLEO
  - IX.1. EMPLEO GENERADO
  - IX.2. CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS ASUMIDOS EN MATERIA DE EMPLEO
- X. CONCLUSIONES
  - X.1. DEL REPARTO DEL FONDO Y SU CUANTÍA DEFINITIVA
  - X.2. DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS DDPP
  - X.3. DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LAS DDPP
  - X.4. DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS AYUNTAMIENTOS
  - X.5. DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LOS AYUNTAMIENTOS
  - X.6. DE LA JUSTIFICACIÓN DE LOS PROYECTOS
  - X.7. DEL EMPLEO
- XI. ANEXOS
  - ANEXO I. Saldo de las cuentas PROTEJA de las DDPP
  - ANEXO II. Muestra de contratación administrativa de los ayuntamientos
  - ANEXO III. Muestra de la gestión económico-financiera realizada por los ayuntamientos
  - ANEXO IV. Saldo de las cuentas PROTEJA de los ayuntamientos seleccionados
  - ANEXO V. Justificación de los expedientes ante la Consejería de Gobernación y Justicia
- XII. ALEGACIONES

#### A B R E V I A T U R A S

- DDPP Diputaciones Provinciales
- FAFFE Fundación Pública Andaluza Fondo de Formación y Empleo
- FEIL Fondo Estatal de Inversión Local
- LCSP Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público
- PCAP Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares
- PROTEJA Programa de Transición al Empleo de la Junta de Andalucía
- TRLRHL 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

## I. INTRODUCCIÓN

1. El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía ha incluido en el Plan de Actuaciones del ejercicio 2010 una fiscalización sobre la gestión de la primera edición del Programa de Transición al Empleo de la Junta de Andalucía (PROTEJA), correspondiente al año 2009.

2. Desde comienzos del segundo semestre del año 2007 empezaron a advertirse los primeros síntomas del inicio de una crisis financiera, que se veía gravemente acentuada a partir de 2008. La inestabilidad de los mercados financieros y la restricción del crédito motivada por serios problemas de liquidez pronto afectarían a la economía real; entre otras, estas causas han sido las desencadenantes de una crisis económica, que ha tenido una especial incidencia en la destrucción de empleo y cuyos efectos todavía perduran.

3. Como respuesta a esta situación, los distintos Estados asumieron compromisos políticos en orden a restaurar la senda del crecimiento económico, consensuando planes de recuperación. Dichos compromisos se han concretado en acuerdos tales como la Declaración de la cumbre sobre los mercados financieros y la economía mundial, de 15 de noviembre de 2008, y el Plan europeo de recuperación económica, de 26 de noviembre del mismo año.

4. Concretamente, el Plan europeo de recuperación económica pretendía establecer unas líneas generales de actuación europea coordinada, sobre la base de estimular con celeridad la demanda; ayudar a las personas más vulnerables, víctimas de la recesión económica; preparar una Europa competitiva con vistas al futuro crecimiento y sacar conclusiones para acelerar la transición a una economía más limpia y preocupada por el medio ambiente.

A la consecución de tales fines, la Comisión Europea proponía a los Estados miembros y a la Unión Europea un impulso presupuestario inmediato de 200.000 millones de euros.

5. En sintonía con este conjunto de medidas y compromisos políticos, y asumiendo como objetivos prioritarios la recuperación del nivel de

empleo y la reactivación económica, el Gobierno de España aprobó el Real Decreto-ley 9/2008, de 28 de noviembre, por el que creó un Fondo Estatal de Inversión Local (FEIL), con una asignación de 8.000 millones de euros para la realización de actuaciones urgentes en materia de inversiones especialmente generadoras de empleo.

6. Con carácter complementario al FEIL, mediante Decreto-ley 2/2008, de 9 de diciembre, la Comunidad Autónoma andaluza aprobó el Programa de Transición al Empleo de la Junta de Andalucía (PROTEJA), en su edición para el año 2009; de conformidad con lo establecido en el artículo 110.2 del vigente Estatuto de Autonomía de Andalucía, este Decreto-ley fue tramitado como proyecto de ley, aprobándose la ley autonómica 3/2009, de 28 de mayo.

Posteriormente, se ha aprobado la segunda edición del PROTEJA para el año 2010, mediante Decreto-ley, 3/2010, de 8 de junio, por el que se modifica, amplía y aprueba una nueva edición del Programa de Transición al Empleo de la Junta de Andalucía (PROTEJA). Dicho Decreto-ley ha sido convalidado mediante Resolución de 1 de julio de 2010, de la Presidencia del Parlamento de Andalucía.

## II. RÉGIMEN JURÍDICO

### II.1. OBJETIVOS, ACTUACIONES A FINANCIAR Y FINANCIACIÓN DEL PROGRAMA PROTEJA

7. El PROTEJA se presenta como un programa de la Comunidad Autónoma de Andalucía a favor de los municipios andaluces, cuya finalidad es el fomento del empleo; tiene una dotación económica para el año 2009 de 360 millones de euros, y se financiará con cargo al programa anual de endeudamiento del ejercicio 2008. Para la consecución de tal finalidad el programa tiene un doble objetivo:

- la financiación de inversiones que se configuren como contratos de obras en los términos de la LCSP, generadoras de empleo en los municipios andaluces. A estas actuaciones se les asigna la cantidad de 300 millones de euros.

- acciones formativas para el personal empleado en aquellas actuaciones, con una dotación de 60 millones de euros.

La implementación del Programa se llevará a cabo a través de transferencias de financiación, condicionadas al cumplimiento de los requisitos previstos en su propia ley reguladora. Los fondos recibidos se ingresarán en una cuenta separada denominada "Programa PROTEJA", que se utilizará exclusivamente para colocar los ingresos y realizar los pagos derivados de la ejecución de dicho programa.

**8.** Por sus características y configuración, el PROTEJA constituye una excepción al principio contable de unidad de caja y a su correlato presupuestario de no afectación, reconocidos respectivamente en los artículos 196.1.b) y 165.2 TRLRHL para el ámbito del sector público local. En virtud del principio de no afectación, todos los ingresos consignados en el presupuesto están destinados a financiar el conjunto de los gastos contenidos en el mismo, de forma que, salvo las excepciones previstas en la propia normativa presupuestaria, no existen ingresos específicos afectados a fines determinados; conforme al principio de unidad de caja, las disponibilidades líquidas de la entidad, cualquiera que sea su procedencia, se destinarán a liquidar el conjunto de obligaciones pendientes de pago, para lo que se requiere que aquéllas queden centralizadas y gestionadas bajo una única unidad administrativa, la tesorería.

Sin embargo, los ingresos procedentes del programa tienen la naturaleza de afectados, puesto que sólo pueden financiar las obras y acciones de formación ya descritas con anterioridad (§ 7); y además, las disponibilidades financieras procedentes del mismo han de someterse a una gestión diferenciada, de forma que no pueden integrarse junto con el resto de recursos de esta naturaleza para atender indistintamente los pagos de la entidad local, conforme al calendario que ésta haya establecido.

## II.2. BENEFICIARIOS Y REPARTO DE LA FINANCIACIÓN

**9.** Para ser beneficiario de estas ayudas, los destinatarios de las mismas deberán, en un primer momento, presentar la correspondiente solicitud de financiación de inversiones, que permitirá a la Administración autonómica cuantificar y reconocer el importe máximo de obligaciones calculado conforme a los criterios y ponderaciones establecidos en la Ley 3/2009.

**10.** Posteriormente, las entidades reconocidas ya como beneficiarias del programa, procederán a aportar la documentación relativa a los concretos proyectos de inversión que se ejecutarán con cargo al PROTEJA, los cuales deberán ser aprobados por las respectivas Comisiones de Valoración, creadas al efecto en las distintas provincias andaluzas.

**11.** Dado que lo que finalmente financia el PROTEJA es la realización de obras (y la posterior formación profesional de los trabajadores), el importe máximo de obligaciones así determinado podrá ser anulado total o parcialmente si la cuantía total de los presupuestos de ejecución de las inversiones aprobadas para cada solicitante, resultara ser inferior a aquel importe máximo.

En atención a los criterios considerados para conceder la financiación, todos los municipios andaluces pueden ser beneficiarios del programa.

## II.3. PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD Y ASIGNACIÓN DE LA FINANCIACIÓN

**12.** La tramitación de las solicitudes se realizará a través de la correspondiente Diputación Provincial, o directamente por los municipios beneficiarios con población superior a 20.000 habitantes que así lo decidan. La contratación de las obras podrá ser asumida directamente por los propios Ayuntamientos, o por las Diputaciones Provinciales (DDPP) por cuenta de aquellos, extremo que habrá de constar expresamente en la documentación a aportar a la Consejería de Gobernación y Justicia.

13. Por tanto, las DDPP pueden tener distinto protagonismo en la gestión del PROTEJA: pueden no participar en absoluto -respecto de aquellos municipios que opten por solicitar la financiación y ejecutar las obras directamente-; pueden limitarse a presentar las solicitudes correspondientes, en los términos ya comentados; o pueden, finalmente, asumir no sólo la gestión de la solicitud sino también la ejecución de las obras como administración contratante.

14. Una vez que los proyectos de obras sean aprobados por las Comisiones Provinciales de Valoración, serán elevados a la Consejería de Gobernación y Justicia, para proceder al pago correspondiente, que se realizará de una sola vez.

#### II.4. EJECUCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DE LAS INVERSIONES SUSCEPTIBLES DE FINANCIACIÓN

15. Las inversiones susceptibles de ser financiadas con cargo al PROTEJA deben ser obras de nueva programación, entendiéndose por tales aquellas cuya ejecución no esté prevista en el presupuesto de la entidad local para 2009. Se permite su licitación por cualquiera de los procedimientos previstos en la LCSP, y su contratación será objeto de tramitación urgente a los efectos previstos en el artículo 96 de la referida ley.

16. Asimismo, en los correspondientes contratos administrativos deberá incluirse una cláusula, según la cual el nuevo personal que el adjudicatario haya de emplear para la ejecución de las obras debe estar en situación de desempleo, debiéndose tramitar su contratación a través del Servicio Andaluz de Empleo (SAE).

17. Corresponde a la administración actuante (ya sea Ayuntamiento ó Diputación) la obligación de justificar la ejecución de las inversiones, en el plazo de un mes desde la finalización de aquéllas, en los términos establecidos en el artículo 13 de la ley. La fecha límite de justificación se establece antes del final del segundo trimestre de 2010, si bien la Dirección General de Administración Local, a solicitud motivada, podrá otorgar una prórroga de hasta seis meses del citado plazo.

Posteriormente, la disposición transitoria primera del Decreto-ley 3/2010, autoriza a la Dirección General de Administración Local, previo informe de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía de la provincia correspondiente, y previa acreditación de la justificación de la petición, a ampliar el plazo de justificación de actuaciones realizadas con cargo al PROTEJA 2009, las cuales deberán estar finalizadas antes del 30 de junio de 2011.

#### II.5. LA CONTRATACIÓN DE LAS OBRAS PROTEJA

18. Según dispone el artículo 11 de la Ley 3/2009, para la adjudicación de los contratos financiados con cargo al PROTEJA se considerará como criterio de valoración de las ofertas su contribución al fomento del empleo; en caso de empate, primará la oferta que se comprometa a crear mayor empleo neto.

19. Asimismo, conforme establece la regulación de la contratación administrativa, el precio del contrato ya no tiene por qué ser determinante en la adjudicación de los contratos. El artículo 134 LCSP establece que para la valoración de las proposiciones y determinación de la oferta económicamente más ventajosa, deberá atenderse a criterios directamente vinculados con el objeto del contrato; sólo cuando se utilice un criterio de adjudicación, éste ha de ser necesariamente el del precio más bajo.

20. Siendo la finalidad del PROTEJA la generación de empleo, los recursos públicos asignados al mismo que no se destinen a la ejecución de obras no estarán cumpliendo los objetivos del programa. Desde este punto de vista, el objeto de estos contratos se cumple no tanto obteniendo un precio competitivo, como generando el mayor número de puestos de trabajo posibles.

21. Por las razones apuntadas, se estima que entre los criterios de adjudicación de los contratos financiados con cargo al PROTEJA no debería ser objeto de valoración el del precio más bajo; por el contrario, debería primar la valoración del compromiso de empleo a asumir por el adjudicatario, admitiendo la posibilidad de in-

troducir mejoras igualmente generadoras de empleo, hasta el importe total financiado.

**22.** No obstante lo anterior, la normativa reguladora del programa no impide la valoración del criterio del precio y la obtención, en consecuencia, de bajas a la adjudicación de los contratos, regulándose de forma expresa el destino que hay que dar a las mismas (§ 24). En esta línea, el modelo de pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) propuesto por la Comisión Consultiva de Contratación Administrativa, mediante Recomendación 1/2009, de 6 de febrero, sí contempla expresamente esta posibilidad.

## II.6. DESTINO DE LOS INTERESES Y DE LOS EXCESOS DE FINANCIACIÓN RESULTANTES DE LAS BAJAS DE ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS

**23.** El artículo 7.3 del Decreto-ley 2/ 2008 disponía que *“los intereses generados por los fondos situados en la cuenta separada se destinarán exclusivamente a los proyectos autorizados”*. No se hacía referencia expresa al destino de la financiación no aplicada a la ejecución de inversiones, por haberse obtenido bajas en los procesos de licitación; el artículo 17.4 se limitaba a establecer que *“las cantidades concedidas y no aplicadas a la ejecución de las obras deberán ser objeto de reintegro”*.

**24.** Cuando el Decreto-ley 2/2008 se tramitó como proyecto de ley (§ 6), se introdujeron determinadas modificaciones en su redacción originaria. Concretamente, el referido artículo 7.3, en la versión de la Ley 3/2009, dispone ya que *“los intereses generados por los fondos situados en la cuenta separada revertirán directamente en los municipios licitadores de las obras reguladas en la presente Ley a los efectos de reinvertir dichas cantidades en nuevos proyectos del PROTEJA”*.

Asimismo, la ley incorpora en su disposición adicional cuarta una regulación expresa de los excesos de financiación obtenidos por bajas a la adjudicación, asignándoles idéntico destino que el previsto para los intereses.

**25.** Por lo tanto, en este aspecto la Ley ofrece una mayor flexibilidad que el Decreto-ley; la

mera existencia de estos recursos es presupuesto suficiente para que puedan autorizarse nuevos proyectos, cuya ejecución queda ya garantizada con tales excedentes.

**26.** Resulta igualmente admisible que tanto una como otra fuente de ingreso puedan destinarse a financiar los incrementos de costes que generen las resultas de las mediciones finales, la realización de obras complementarias y los modificados de obras, siempre que en estos dos últimos casos tales actuaciones respeten lo dispuesto en los artículos 155.b) y 202 LCSP. Se trata, en definitiva, de actuaciones que se refieren a obras que, o bien ya están incluidas en el PROTEJA, o bien son de inexcusable realización para la ejecución de aquéllas; y que, por tanto, resulta pertinente que estén acogidas igualmente a la financiación del programa.

**27.** Aquellas actuaciones que no respondan a causas imprevistas y a razones de interés público, en los términos establecidos por los artículos 155.b) y 202 LCSP, no pueden calificarse como obras complementarias ni como modificados. Se trataría, por tanto, de nuevas actuaciones, en mayor o menor medida convenientes y vinculadas a obras ya programadas, que para acogerse a la financiación del PROTEJA deberían cumplir íntegramente con los requisitos que su regulación impone, fundamentalmente la apertura del correspondiente procedimiento de licitación en el que los potenciales adjudicatarios asuman compromisos nuevos y concretos en materia de generación de empleo.

**28.** Los recursos procedentes del PROTEJA tienen la naturaleza de afectados para cada una de las inversiones individualmente consideradas (§ 8), por lo que no se podrá utilizar la financiación de un proyecto para sufragar el coste de otro; con cargo al programa, cada inversión tiene limitada su ejecución al importe que efectivamente le ha sido reconocido. En consecuencia, el excedente que pudiera verificarse en relación con una obra, por haber sido su coste inferior a su financiación, ha de ser en principio objeto de devolución.

No obstante lo anterior, es criterio de la Consejería de Gobernación y Justicia de la Junta de



Andalucía, según información publicada en su página web y transmitida a los Ayuntamientos beneficiarios, que el sobrante de financiación de un proyecto podrá destinarse a posibles imprevistos ligados a la ejecución de proyectos de inversión aprobados del municipio, que, en todo caso, se ajustarán a lo dispuesto en la LCSP.<sup>1</sup>

**29.** Los posibles incrementos de costes que pudieran experimentar las obras podrían financiarse, por tanto, con las bajas obtenidas únicamente en la licitación de la propia obra, y no con las de un proyecto distinto; del mismo modo, tales costes se podrían atender igualmente con los intereses generados por la cuenta PROTEJA, puesto que los mismos constituyen financiación obtenida de forma genérica para la gestión del programa, que no está asignada de forma individualizada a ningún proyecto concreto. En otro caso, habrá de ser la propia entidad beneficiaria quien deba asumir las diferencias experimentadas en los proyectos acogidos al programa.

**30.** Finalmente, los recursos excedentarios también se podrán destinar a sufragar aquellos incrementos de costes provocados por cambios en la legislación que resulte de aplicación. Tal es el caso del incremento que han experimentado los tipos de IVA partir del mes de julio del año 2010.

### III. ALCANCE, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

#### III.1. ALCANCE

**31.** El presente informe se centra en el análisis de la gestión de los fondos PROTEJA destinados a inversiones y no abordará el de los fondos destinados a la formación (§ 7). Dicha gestión se realiza a través de la Fundación Andaluza Pública Fondo de Formación y Empleo (FAFFE), y está siendo objeto de una fiscalización específica e independiente por parte de la Cámara de Cuentas de Andalucía.

#### III.2. OBJETIVOS

**32.** Son objetivos del presente informe comprobar la corrección de la contratación administrativa tramitada en el ámbito del programa, verificar la ejecución de los contratos, la gestión financiera que se ha realizado de los fondos procedentes del PROTEJA y, finalmente, analizar su contribución a la generación de empleo.

**33.** En materia de contratación administrativa, se pretende comprobar los procedimientos de licitación empleados, y su adecuación a la legalidad vigente, así como si se ha recurrido a la tramitación urgente. Se analizará la valoración que ha merecido, para la adjudicación de los contratos, el criterio de contribución al fomento del empleo, y el cumplimiento de los requisitos adicionales de contratación exigidos por la normativa específica reguladora del PROTEJA: comunicación a la Consejería de Gobernación y Justicia de la adjudicación del contrato, inclusión en el documento contractual de la cláusula de generación de empleo y justificación de la ejecución de las inversiones.

**34.** En el aspecto financiero, la comprobación alcanza a verificar el importe de los fondos efectivamente recibidos por las beneficiarias con origen en el PROTEJA y el coste efectivo de las actuaciones acometidas; asimismo, se ha de comprobar si la gestión de dichos fondos se ha realizado de forma diferenciada y cuál ha sido el destino otorgado a los intereses y a las bajas por adjudicación.

**35.** En materia de empleo, para constatar la contribución del programa PROTEJA al incremento del nivel de empleo, se atenderá al análisis del número de desempleados contratados por esta causa a través del SAE.

#### III.3. METODOLOGÍA

**36.** Para conocer el ámbito concreto de la actuación encomendada se solicitó tanto a la Consejería de Gobernación y Justicia como a las distintas DDPP información sobre solicitudes de financiación presentadas por los beneficiarios, relación de proyectos a financiar, sus

<sup>1</sup> Punto modificado por la alegación presentada.

importes y las cuantías efectivamente reconocidas a cada entidad local.

37. En el desarrollo del trabajo llevado a cabo se ha distinguido, según el sujeto gestor, entre las actuaciones realizadas por las DDPP, de un lado, y los Ayuntamientos, de otro. Asimismo, y conforme a los objetivos a alcanzar, se han organizado tres áreas de actuación, la contratación administrativa, la gestión económico-financiera y la creación de empleo.

38. La presente fiscalización se ha desarrollado de acuerdo con los principios y normas de auditoría aplicables al sector público. Asimismo, se han realizado las pruebas y utilizado los procedimientos de auditoría necesarios para soportar las conclusiones obtenidas.

39. La adecuada comprensión de este informe requiere que se tenga en cuenta el contexto global del mismo. Cualquier conclusión obtenida sobre un párrafo o epígrafe considerado de forma aislada pudiera carecer de sentido.

40. El trabajo de campo ha finalizado el 10 de marzo de 2011.

#### IV. LIMITACIONES AL ALCANCE

41. El Ayuntamiento de Almería no ha ofrecido información suficiente, requerida en el mes de marzo, relativa al origen de la financiación utilizada para acometer el modificado de la obra

denominada “*Proyecto de obras de adaptación a escuela municipal de música casa de la juventud*”. En consecuencia, no se puede concluir sobre si tal financiación procede de los fondos PROTEJA ni, por lo tanto, si dicha financiación ha de ser objeto de devolución (§ 120).

#### V. LA FINANCIACIÓN OBTENIDA DEL PROGRAMA PROTEJA

##### V.1. LA PRESENTACIÓN DE LOS PROYECTOS Y LA CUANTIFICACIÓN DE LA FINANCIACIÓN CONCEDIDA

42. Mediante Orden de 30 de diciembre de 2008, la Consejería de Gobernación y Justicia cuantificó y reconoció a favor de las distintas entidades beneficiadas el importe de las obligaciones máximas (300.000.000,00 €) para la ejecución de inversiones realizadas con cargo al PROTEJA, en función de las solicitudes de financiación recibidas.

43. Se presentaron 2.026 proyectos de inversión. El fondo del PROTEJA quedó definitivamente establecido en la cantidad de 299.935.883,45 €, lo que supone un grado de ejecución del 99,98% respecto de las obligaciones máximas reconocidas. La diferencia entre la financiación finalmente concedida y el importe reconocido de obligaciones máximas alcanzó los 64.116,55 €, representativa de un 0,02% (cuadro nº 1).

Provincia	Nº proyectos a financiar	Obligac. Máximas recon. (1)	Financiación concedida (2)	Diferencia (2) – (1)
Almería	194	24.926.544,84	24.926.090,00	-454,84
Cádiz	262	48.411.967,87	48.408.351,93	-3.615,94
Córdoba	198	27.738.510,05	27.735.512,45	-2.997,60
Granada	367	41.345.731,92	41.318.117,35	-27.614,57
Huelva	155	19.548.749,15	19.546.422,97	-2.326,18
Jaén	190	23.380.091,96	23.378.767,39	-1.324,57
Málaga	344	52.257.690,78	52.239.449,11	-18.241,67
Sevilla	316	62.390.713,43	62.383.172,25	-7.541,18
<b>Total</b>	<b>2.026</b>	<b>300.000.000</b>	<b>299.935.883,45</b>	<b>-64.116,55</b>
Porcentaje		100%	99,98%	-0,02%

cuadro nº 1: Importes y diferencias entre las obligaciones máximas reconocidas y la financiación concedida

44. Las DDPP recibieron transferencias por importe de 144.969.093,79 € por cuenta y a beneficio de los 696 Ayuntamientos cuyas solicitudes tramitaron, para la ejecución de 1.517 actuaciones de inversión.

45. Por lo tanto, los recursos enviados a las DDPP representan un 48,33% del total del programa, que se habrían de destinar a la gestión del 74,88% de los proyectos de inversión. De este fondo se beneficiaron el 90,39% de las corporaciones municipales andaluzas (cuadro nº 2).

Entidad gestora de los fondos recibidos	Nº de entidades beneficiarias	Nº de actuaciones financiadas	Financiación concedida
DP Almería	96	171	14.027.936,52
DP Cádiz	29	113	13.154.640,99
DP Córdoba	68	151	14.162.118,27
DP Granada	161	326	29.863.832,48
DP Huelva	75	135	13.486.080,17
DP Jaén	91	159	15.614.743,26
DP Málaga	85	215	17.232.876,67
DP Sevilla	91	247	27.426.865,43
<b>Total DDPP</b>	<b>696</b>	<b>1.517</b>	<b>144.969.093,79</b>
<b>Total PROTEJA</b>	<b>770</b>	<b>2.026</b>	<b>299.935.883,45</b>
<b>Porcentaje</b>	<b>90,39%</b>	<b>74,88%</b>	<b>48,33%</b>

cuadro nº 2: Importe de las solicitudes y transferencias realizadas a favor de las DDPP

46. El importe de la financiación restante, 154.966.789,66 €, se transfirió a los 74 Ayuntamientos que actuaron sin la mediación de las DDPP para la ejecución de 509 inversiones. En

consecuencia, el 9,61% de los municipios andaluces obtuvo el 51,67% del importe del PROTEJA, para financiar el 25,12% de los proyectos de inversión (cuadro nº 3).

Entidad gestora de los fondos recibidos	Nº de entidades beneficiarias	Nº de actuaciones financiadas	Financiación concedida
Ayuntamientos de Almería	6	23	10.898.153,48
Ayuntamientos de Cádiz	15	149	35.253.710,94
Ayuntamientos de Córdoba	7	47	13.573.394,18
Ayuntamientos de Granada	7	41	11.454.284,87
Ayuntamientos de Huelva	4	20	6.060.342,80
Ayuntamientos de Jaén	6	31	7.764.024,13
Ayuntamientos de Málaga	15	129	35.006.572,44
Ayuntamientos de Sevilla	14	69	34.956.306,82
<b>Total ayuntamientos</b>	<b>74</b>	<b>509</b>	<b>154.966.789,66</b>
<b>Total PROTEJA</b>	<b>770</b>	<b>2.026</b>	<b>299.935.883,45</b>
<b>Porcentaje</b>	<b>9,61%</b>	<b>25,12%</b>	<b>51,67%</b>

cuadro nº3: Importe de las solicitudes y transferencias realizadas directamente a favor de los Ayuntamientos

47. De ello se deduce que los Ayuntamientos que tramitaron directamente sus solicitudes ante la Consejería de Gobernación y Justicia han gestionado un mayor número de proyectos de inversión, en términos relativos, y de una cuantía media superior, que las corporaciones que han realizado sus trámites a través de sus respectivas DDPP.

## V.2. PROYECTOS FINALMENTE ACOGIDOS AL PROGRAMA PROTEJA

48. La posibilidad de reinvertir las bajas de adjudicación de las obras y los intereses generados, ha permitido la incorporación al PROTEJA de proyectos de nueva programación. Definitivamente, se han acogido al mismo un total de 2.058 inversiones con una financiación global de 300.422.739,79 € (§ 131, cuadro nº 20).

## VI. LA GESTIÓN DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES

### VI.1. FUNCIONES ASUMIDAS: LA EJECUCIÓN DE OBRAS Y LA REDISTRIBUCIÓN DEL FONDO PERCIBIDO

49. Las DDPP han procedido, bien a la ejecución de obras, como administración contratante por cuenta de los Ayuntamientos beneficiarios, bien al ulterior reparto de la financiación entre éstos, de conformidad con las funciones que las mismas asumieron en la gestión del programa.

50. La actuación de las DDPP como administración encargada de la ejecución de obras no ha sido especialmente significativa. Del total de proyectos inicialmente aprobados, se encargaron de la contratación de 49 obras en beneficio de 28 corporaciones, con una dotación económica de 5.352.365,72 €, equivalente al 3,69% del fondo gestionado por aquellas; el restante 96,31% (139.616.728,07 €) fue objeto de reparto entre los Ayuntamientos beneficiarios (cuadro nº 4).



DDPP	Financiación gestionada	Cuantías repartidas a Ayuntamientos		
		Nº Aytos.	Importe	%
Almería	14.027.936,52	90	13.461.591,92	95,96 %
Cádiz	13.154.640,99	19	9.714.981,29	73,85 %
Córdoba	14.162.118,27	68	14.162.118,27	100,00 %
Granada	29.863.832,48	153	28.896.218,07	96,76 %
Huelva	13.486.080,17	75	13.486.080,17	100,00 %
Jaén	15.614.743,26	88	15.355.219,26	98,34 %
Málaga	17.232.876,67	84	17.113.653,66	99,31 %
Sevilla	27.426.865,43	91	27.426.865,43	100,00 %
<b>Total</b>	<b>144.969.093,79</b>	<b>668</b>	<b>139.616.728,07</b>	<b>96,31 %</b>

DDPP	Financiación gestionada	Cuantías para ejecución directa de obras			
		Nº Aytos.	Nº obras	Importe	%
Almería	14.027.936,52	6	9	566.344,60	4,04%
Cádiz	13.154.640,99	10	27	3.439.659,70	26,15%
Córdoba	14.162.118,27	-	-	-	0,00 %
Granada	29.863.832,48	8	9	967.614,41	3,24 %
Huelva	13.486.080,17	-	-	-	0,00 %
Jaén	15.614.743,26	3	3	259.524,00	1,66 %
Málaga	17.232.876,67	1	1	119.223,01	0,69 %
Sevilla	27.426.865,43	-	-	-	0,00 %
<b>Total</b>	<b>144.969.093,79</b>	<b>28</b>	<b>49</b>	<b>5.352.365,72</b>	<b>3,69 %</b>

cuadro nº 4: Fondo gestionado por las DDPP. Distribución del fondo y obras asumidas inicialmente

51. Además de lo anterior, las DDPP de Huelva, Cádiz y Málaga han decidido aplicar parte de los intereses obtenidos a la ejecución de un total de 9 obras nuevas. Por lo tanto, las inversiones financiadas con cargo al PROTEJA cuya

ejecución no fue asumida por los Ayuntamientos, ascendieron finalmente a 58, por un importe total de 5.780.005,54 €, según la distribución que se detalla en el cuadro nº 5.

DDPP	Obras iniciales		Obras de nueva programación		Obras totales	
	Nº obras	Importe	Nº obras	Importe	Nº obras	Importe
Almería	9	566.344,60	-	-	9	566.344,60
Cádiz	27	3.439.659,70	5	210.000	32	3.649.659,70
Córdoba	-	-	-	-	-	-
Granada	9	967.614,41	-	-	9	967.614,41
Huelva	-	-	3	101.639,82	3	101.639,82
Jaén	3	259.524,00	-	-	3	259.524,00
Málaga	1	119.223,01	1	116.000	2	235.223,01
Sevilla	-	-	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>49</b>	<b>5.352.365,72</b>	<b>9</b>	<b>427.639,82</b>	<b>58</b>	<b>5.780.005,54</b>

cuadro nº 5: Obras asumidas finalmente por las DDPP

52. Sólo las DDPP de Córdoba y Sevilla se han limitado a solicitar la financiación por cuenta de los Ayuntamientos beneficiarios y a realizar el reparto correspondiente. Las restantes DDPP han asumido, además, la ejecución de obras financiadas con cargo al programa como administración contratante.

## VI.2. LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

53. Para el análisis de la contratación administrativa llevada a cabo por las DDPP, se han solicitado 2 de los expedientes gestionados por la de Cádiz, por ser la entidad que mayor número de obras ejecuta, por un importe de

893.283,34 €. Esta muestra alcanza al 3,45% de las obras tramitadas por aquellos organismos, significativos del 15,46% de la financiación destinada a las mismas.

54. La Diputación recurrió al procedimiento abierto para la adjudicación de la actuación "Obras recinto de ferias y exposiciones", de conformidad con las prescripciones de la LCSP. En la tramitación del mismo, utilizó el modelo de PCAP propuesto por la Comisión Consultiva de Contratación Administrativa, mediante Recomendación 1/2009, de 6 de febrero, para la contratación de obras con cargo al programa PROTEJA.

55. El expediente se ha tramitado de forma urgente y en el mismo se ha realizado una adecuada valoración del criterio de la contribución al fomento del empleo, en consonancia con las obligaciones impuestas por la ley 3/2009; igualmente, se han efectuado las comunicaciones oportunas previstas en la normativa reguladora del programa y se ha incluido expresamente en el documento contractual la obligación de contratación de nuevo personal que se encuentre en situación de desempleo, para la ejecución de la obra.

56. El contrato se licitó por 840.409,34 € y se adjudicó por 756.368,40 €, obteniéndose, por tanto, una baja de 84.040,94 €. Dado que posteriormente se aprobó un proyecto modificado con un incremento de su coste por igual importe, el montante definitivo de la obra alcanzó el de la licitación, compensándose de esta forma la baja obtenida con el incremento del modificado.

57. Se ha solicitado a la Diputación de Cádiz la documentación técnica y administrativa justificativa de dicha modificación, al objeto de verificar si la tramitación de la misma se ajustó a la normativa vigente. Según el informe emitido por el director del área de asistencia municipal y relaciones institucionales, *“mediante dicho modificado se pretende completar el edificio proyectado en origen mediante la introducción de una serie de unidades de obra que ya aparecían reflejadas en la documentación preparatoria del contrato inicial, si bien no fueron incluidas en las mediciones atendiendo a necesidades presupuestarias. Estas unidades completan la funcionalidad del edificio (...)”*

58. A la vista de lo anterior, no se puede considerar que el modificado respete los límites impuestos por el artículo 202 LCSP; si lo que se pretendía, según refiere el meritado informe, era introducir unidades de obras previstas inicialmente, difícilmente el modificado podría atender a causas imprevistas, tal y como exige aquel precepto.

59. Asimismo, no se concibe que la causa de la no inclusión en el proyecto inicial estuviera motivada por necesidades presupuestarias, dado que la financiación de la obra, que finalmente

ha sido suficiente para sufragar la total inversión incluyendo el coste del modificado, estaba ya recibida con cargo al PROTEJA.

60. La adjudicataria incumplió el deber de contratación de nuevo personal desempleado asumido contractualmente. Conforme a la cláusula tercera del contrato, la empresa se obligó a contratar a 58 nuevos empleados, para un total de 3.390 días de trabajo, habiéndose verificado únicamente la contratación de 28 personas durante 1.584 días. No consta ninguna actuación por parte de la Diputación Provincial de Cádiz como medida de reacción ante tal incumplimiento.

61. Para la ejecución de la obra *“Iluminación del edificio municipal”*, por importe de 44.000 €, se recurrió a la tramitación de un contrato menor, en atención a su cuantía, de conformidad con lo establecido en la LCSP. A pesar de no resultar exigible, el órgano de contratación aprobó el PCAP, el cual se ajusta a los requisitos establecidos por la normativa vigente.

62. Al ser una obra inicialmente no incluida en el PROTEJA, se ha verificado que la misma fuera expresamente autorizada por la Consejería de Gobernación y Justicia, en los términos establecidos en el artículo 7.3 de la ley 3/2009.

63. El adjudicatario ha cumplido la obligación de contratación asumida, consistente en emplear 1 persona para un mínimo de 15 jornadas; concretamente, la empresa contrató a 1 trabajador para 19 jornadas. La obra se ejecutó dentro del plazo de 1 mes establecido en el PCAP.

### VI.3. LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA

#### VI.3.1. La redistribución del fondo entre las corporaciones beneficiarias

64. Los fondos totales percibidos por las DDPP para ser posteriormente repartidos entre los Ayuntamientos beneficiarios ascendieron a 139.616.728,07 €, según se ha detallado en el cuadro nº 4 (§ 50).

65. Se ha analizado la totalidad de este fondo de reparto. Todas las DDPP han percibido la financiación comprometida por la Consejería de Gobernación y Justicia de la Junta de Andalucía; del mismo modo, la han redistribuido correctamente, realizando los correspondientes traspasos a los Ayuntamientos beneficiarios.

### VI.3.2. La utilización de las cuentas PROTEJA

66. Las DDPP de Cádiz, Granada y Jaén han efectuado pagos de obras financiadas por el PROTEJA a través de cuentas erróneas, por importe de 262.130,45 €, 370.715,33 € y 151.790,12 €, respectivamente. La DP de Cádiz ha rectificado parte de estos pagos mediante la realización de transferencias desde la cuenta PROTEJA con destino a otras cuentas de la propia Diputación. Igualmente, la DP de Granada ha procedido de forma similar, si bien la

rectificación se ha verificado con posterioridad a la fecha de comprobación.

67. Por su parte, la DP de Jaén ha corregido la totalidad de los pagos erróneos, haciendo disposiciones desde la cuenta separada. No obstante, ha realizado de forma improcedente un ingreso por importe de 67.824,12 € a favor de la Junta de Andalucía, en concepto de devolución de financiación sobrante; realmente, la corporación había aplicado dicha cantidad a sufragar el coste de las obras PROTEJA, si bien materializó el pago a través de cuentas erróneas, por lo que esa financiación no debió ser objeto de devolución. Dado que la cuenta separada del programa presenta un saldo de 16,03 €, la Junta de Andalucía resulta deudora de la DP de Jaén en el importe de la diferencia, 67.808,09 €. <sup>2</sup>

El cuadro nº 6 resume los movimientos de pagos erróneos y rectificadas realizados por cada una de las DDPP referidas.

Diputaciones	Cádiz	Granada <sup>1</sup>	Jaén
Pagos realizados por cuentas erróneas	262.130,45	370.715,33	151.790,12
Rectificación de pagos realizados por cuentas erróneas	(150.513,14)	(370.715,33)	(151.790,12)
Pagos realizados por cuentas erróneas, pendientes de rectificar	111.617,31	-	-

cuadro nº 6: Pagos de obras realizadas a través de cuentas erróneas

<sup>1</sup> Rectificación realizada el 22 de diciembre de 2010, fecha posterior a la de comprobación (20.10.2010)

68. Al margen de lo anterior, las DDPP han utilizado correctamente las cuentas PROTEJA, residenciando en las mismas únicamente los ingresos y pagos con origen en el programa. La existencia de incorrecciones como las apuntadas en la realización de determinados movimientos bancarios no puede considerarse como una utilización o un funcionamiento anómalo de la cuenta separada del programa, sino como meros errores en la gestión de pagos.

### VI.3.3. El destino de los intereses y las bajas de adjudicación

69. A las fechas a las que alcanzan las distintas comprobaciones realizadas, las DDPP han obtenido financiación adicional procedente de los intereses generados por las distintas cuentas PROTEJA, por un importe global de 1.011.520,86 €, según se expone en el cuadro nº 7. Estas cuantías pueden haberse incrementado en el importe de los intereses generados desde las fechas de comprobación hasta el cierre de las cuentas.

Diputaciones	Intereses generados	Fecha de la comprobación
Almería	120.917,20	16/09/2010
Cádiz	278.061,08	16/11/2010
Córdoba	136.912,94	26/04/2010
Granada	29.711,53	20/10/2010
Huelva	102.327,94	16/09/2010
Jaén	35.775,62	03/09/2010
Málaga	113.169,28	16/09/2010
Sevilla	194.645,27	21/09/2010
<b>Total</b>	<b>1.011.520,86</b>	

cuadro nº 7: Intereses generados y percibidos por las DDPP

<sup>2</sup> Punto modificado por la alegación presentada.

70. Son ejemplos de buenas prácticas las actuaciones de las DDPP de Córdoba y Sevilla, que repartieron los intereses percibidos entre los Ayuntamientos beneficiarios, en proporción a la financiación reconocida. Dicho reparto supone un estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7.3 de la ley 3/2009, que establece que tales intereses *“revertirán directamente en los municipios licitadores de las obras”*.

71. Igualmente correcta se ha de considerar la actuación de las DDPP de Cádiz, Huelva, Jaén y Málaga, en cuanto al destino parcial que han otorgado a los intereses percibidos, y que se detalla en el cuadro nº 8.

Concepto	DP Cádiz	DP Huelva	DP Jaén	DP Málaga
Intereses percibidos	278.061,08	102.327,94	35.775,62	113.169,28
A obras de nueva programación	(210.000,00)	(101.639,82)	-	(112.659,83)
A financiar el incremento de IVA	(25.469,52)	-	-	-
Devolución a la Junta de Andalucía	-	-	(35.759,59)	-
No dispuesto de la cuenta PROTEJA	42.591,56	688,12	16,03	509,45

cuadro nº 8: Destino parcial de los intereses de las DDPP de Cádiz y Huelva

72. Dado que la DP de Cádiz todavía estaba ejecutando las obras asumidas en el margen de las prórrogas concedidas, la retención de los intereses resultaba justificada ante la posibilidad de que surgieran incidencias que incrementasen determinados costes susceptibles de ser financiadas con tales ingresos.

73. La DP de Almería no destinó el importe de los intereses obtenidos a las finalidades previstas en el PROTEJA. En consecuencia, esta entidad ha de devolver a la Junta de Andalucía la cantidad de al menos 120.917,20 €, equivalente a los intereses cobrados hasta la fecha de la comprobación.

74. Esta Diputación ha aplicado los intereses obtenidos a sufragar los gastos por servicios prestados a determinados Ayuntamientos beneficiarios del programa, en concepto de redacción de proyectos, direcciones de obra y servicios técnicos y jurídicos.

75. No existe previsión alguna en la normativa reguladora del PROTEJA que permita tal destino, puesto que las obras financiadas han de contratarse conforme a las prescripciones de la LCSP; siendo estos servicios necesarios para la correcta ejecución de las inversiones, las corporaciones debieron contratarlos de conformidad con dicha normativa, exigiendo a los potenciales adjudicatarios compromisos concretos de creación de empleo.

76. La DP de Almería podría haber optado por repartir los intereses entre los correspondientes Ayuntamientos, en proporción al principal concedido, tal y como hicieron las DDPP de Córdoba y Sevilla; o por solicitar a la Consejería de Gobernación y Justicia la inclusión de nuevas actuaciones que se financiaran con aquéllos, como realizaron (parcialmente) las DDPP de Cádiz y Huelva.

Al no hacerlo así, la Diputación no ha destinado parte de la financiación afectada al objetivo del programa, que es la creación de empleo; ni ha tratado de igual forma a los Ayuntamientos destinatarios de las ayudas, puesto que ha beneficiado a unos -aquellos a los que les ha prestado servicios que no han tenido que costear con la financiación recibida-, en perjuicio de otros -los que sí se han visto obligados a contratar y asumir su coste con cargo a la financiación originaria de sus programas PROTEJA-.

77. Además de lo anterior, resulta que la valoración de los servicios que la Diputación realiza asciende a 393.902,27 €, de forma que, habiendo aplicado a su cobro únicamente la cantidad de 120.917,20 €, habría dejado de repercutir costes por valor de 272.985,07 €.

78. La DP de Granada se limitó a disponer de los intereses percibidos, por importe de 29.711,53 €, mediante su disposición desde la cuenta PROTEJA a otra de la propia entidad, sin

considerar el carácter afectado de tales recursos a la ejecución de inversiones acogidas al programa. Posteriormente, el 17 de junio de 2011 ha procedido a devolver a la Junta de Andalucía en concepto de intereses la cantidad de 31.346,33 €.

**79.** Únicamente las DDPP de Cádiz y Málaga han obtenido bajas a la adjudicación en 2 contratos por importe de 84.040,94 € y 3.340,17 €, respectivamente. La primera de estas entidades destinó dicha cantidad a financiar un modificado de la propia obra, actuación denominada “*Obras recinto de ferias y exposiciones*” y ejecutada a beneficio del Ayuntamiento de Benalup-Casas Viejas; dado que el referido modificado vulneró la normativa de contratación administrativa (§ 56 a 59), procede la devolución de los 84.040,94 €.

**80.** La DP de Málaga ha destinado la baja obtenida, a sufragar una obra de nueva programación, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional cuarta de la ley 3/2009.

### VI.3.4. El coste de las obras PROTEJA

**81.** Finalmente, las DDPP han asumido la ejecución 58 obras, con una financiación concedida de 5.780.005,54 €. De ellas, 49 eran inversiones aprobadas inicialmente y 9 fueron de nueva programación (§ 51, cuadro nº 5).

**82.** De las 9 actuaciones nuevas, no consta que la DP de Cádiz haya procedido a la licitación de la obra “*Mejora del firme del camino de la estación*”, en el Ayuntamiento de Setenil de las Bodegas, por 40.000,00 €; igualmente, tampoco se tiene conocimiento de que la DP de Málaga haya iniciado la ejecución de la obra “*Rehabilitación fachada de la Plaza de Toros*”, de Málaga, con un presupuesto de 116.000,00 €.

**83.** Teniendo en cuenta lo anterior, el coste final de las restantes 56 obras ha ascendido a 5.559.522,58 €, de las cuales se han pagado 4.205.962,39 €, representativos del 75,65% del total (cuadro nº 9).

DDPP	Obras		Coste de las obras	
	Iniciales	Nuevas	Obras licitadas	Presupuesto de licitación
Almería	9	-	9	566.344,60
Cádiz	27	5	31	3.530.647,49
Córdoba	-	-	-	-
Granada	9	-	9	967.614,41
Huelva	-	3	3	101.639,82
Jaén	3	-	3	259.524,00
Málaga	1	1	1	119.223,01
Sevilla	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>49</b>	<b>9</b>	<b>56</b>	<b>5.544.993,33</b>

DDPP	Coste de las obras			
	Importe de adjudicación	Coste definitivo	Importe pagado	% Ejecución
Almería	566.344,60	569.914,76	525.440,31	92,20%
Cádiz	3.446.606,55	3.544.946,75	2.386.490,90	67,32%
Córdoba	-	-	-	-
Granada	967.614,41	967.614,41	816.984,52	84,43%
Huelva	101.639,82	101.639,82	101.639,82	100%
Jaén	259.524,00	259.524,00	259.524,00	100%
Málaga	115.882,84	115.882,84	115.882,84	100%
Sevilla	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>5.457.612,22</b>	<b>5.559.522,58</b>	<b>4.205.962,39</b>	<b>75,65%</b>

cuadro 9: Obras ejecutadas por las DDPP

**84.** Consideradas en su conjunto, la DP de Cádiz licitó las 31 obras detalladas en el cuadro nº 9 por 79.012,21 € menos que la financiación solicitada y obtenida para dicha finalidad; tales recursos ascendieron a 3.609.659,70 €, mientras que el global de la licitación se realizó por 3.530.647,49 €.

Con independencia de lo anterior, el coste final de 23 de aquellas inversiones ha sido inferior en 72.832,46 € a su financiación; y en 4, el coste ha sido superior al importe procedente del PROTEJA, en la cuantía de 8.119,51 €. En atención a su carácter afectado, no es posible destinar parte de aquellos recursos excedentarios a su-



fragar esta diferencia, razón por la cual la Diputación deberá, por un lado, asumir el incremento experimentado, y por otro, devolver los excedentes de recursos no aplicados.

**85.** A la fecha de comprobación, las DDPP de Almería, Cádiz y Granada no habían concluido las obras. La DP de Almería únicamente tenía pendiente de finalizar la denominada “*Urbanización y red de pluviales en calles*”, que presentaba un grado de ejecución del 82,18%. Los restantes proyectos de inversión estaban terminados.

**86.** El grado de ejecución de las obras correspondientes a la DP de Cádiz era del 67,32 %. Sólo 11 de las 32 obras estaban íntegramente ejecutadas; por el contrario, existían 6 obras sin coste alguno ejecutado.

No obstante lo anterior, hay que tener en consideración que 5 de las 6 obras no iniciadas correspondían a actuaciones de nueva programación, por lo que sus plazos de ejecución no eran homologables a los de los proyectos inicialmente aprobados en el programa PROTEJA

**87.** La DP de Granada tenía prácticamente finalizadas 8 de las 9 inversiones asumidas. Únicamente la obra denominada “*Edificios de usos múltiples y acceso*”, realizada por cuenta del Ayuntamiento de Colomera, presentaba un grado de

avance del 3%, lo que determinaba que la ejecución media descendiera al 84,43%.

**88.** Por lo tanto, se puede concluir que el grado de ejecución de las DDPP es alto, al alcanzar el 75,65%, a la fecha comprobada. La obra pendiente de finalizar se localiza en un reducido número de actuaciones, fundamentalmente aquellas que son de nueva programación, que obviamente han tenido un inicio de ejecución más tardío que las aceptadas en el programa desde el momento inicial.

### VI.3 El saldo existente en las cuentas PROTEJA

**89.** A las fechas a las que alcanzan las distintas comprobaciones realizadas, el saldo de las cuentas PROTEJA de las distintas DDPP asciende a 8.248.883,45 €, según se detalla en el Anexo I. Realizada la correspondiente conciliación, no existen irregularidades o anomalías, de forma que dicho importe resulta justificado.

**90.** El saldo bancario que mantienen las DDPP de Almería, Cádiz, Granada, Huelva y Málaga responde al remanente de intereses, gastos y comisiones generados y cargados en la cuenta más, en su caso, el importe pendiente de la ejecución de las obras cuya contratación tienen estas DDPP asumida (cuadro nº 10).

Concepto	Almería <sup>2</sup>	Cádiz <sup>3</sup>	Granada <sup>3</sup>	Huelva	Málaga
Financiación inicial para obras	566.344,60	3.439.659,70	967.614,41	-	119.223,01
Intereses cobrados	120.917,20	278.061,08	29.711,53	102.327,94	113.169,28
Pagos c/c PROTEJA de obras de programación inicial	(521.608,98)	(2.230.873,59)	(446.269,18)	-	(115.882,84)
Pagos c/c PROTEJA de obras de nueva programación	-	(44.000,00)	-	(101.639,82)	-
Disposición de intereses sin destino a obras	-	-	(27.655,09)	-	-
Gastos y comisiones bancarias	(231,92)	-	-	-	-
<b>Saldo cuenta PROTEJA</b>	<b>165.420,90</b>	<b>1.442.847,19</b>	<b>523.401,67</b>	<b>688,12</b>	<b>116.509,45</b>

cuadro nº 10: Conciliación del saldo de las cuentas PROTEJA

<sup>2</sup> La DP de Almería ha pagado obras por 521.608,98 €, cuando el coste imputado a presupuesto asciende a 525.440,31 €. La diferencia de 3.831,33 € responde a retenciones en la facturación por los servicios de coordinación de seguridad y salud, pendientes de liquidar a la Agencia Tributaria.

<sup>3</sup> La DP de Cádiz ha pagado certificaciones de obra por importe de 111.617,31 € por cuentas distintas a la del PROTEJA; por tanto, esta Diputación ha abonado 2.386.490,90 €. En igual sentido, la DP de Granada, cuyos pagos por cuentas erróneas alcanzaron 370.715,34 €, que, sumados a los realizados por la cuenta PROTEJA, alcanzan la cantidad de 816.984,52 € (§ 66 y 67).

**91.** La DP de Córdoba es la única que a la fecha de la comprobación ha cancelado la cuenta PROTEJA correspondiente a la edición de 2009. En consecuencia, esta entidad no tiene saldo alguno pendiente de ejecución.

**92.** Las DDPP de Jaén y Sevilla recibieron en sus cuentas PROTEJA los días 03/09/2010 y 21/09/2010, respectivamente, los ingresos del programa para la edición 2010, por importe de 3.000.000 € cada una de ellas. Por lo tanto, el

saldo remanente procedente de la primera edición del PROTEJA es 16,03 € en la DP de Jaén y 0,09 € en la de Sevilla.

## VII. LA GESTIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS

### VII.1. LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

**93.** Para analizar la contratación administrativa llevada a cabo por los Ayuntamientos, se ha obtenido una muestra de 20 expedientes tramitados por un total de 17 corporaciones. Se han seleccionado los tres únicos contratos cuya financiación superaba los 5.000.000,00 €; para el resto de la selección se ha utilizado el procedimiento de muestreo no estadístico por unidad monetaria con reposición.

Dado que los Ayuntamientos han asumido la ejecución de 2.000 obras, la muestra representa un 1,00% de las mismas (Anexo II).

**94.** El procedimiento de contratación más utilizado ha sido el negociado -con y sin publicidad-, que ha sido empleado en 10 expedientes, la mitad de los analizados; en 8, representativos de un 40% de la muestra, se ha recurrido al procedimiento abierto.

**95.** El Ayuntamiento de Santiago de Calatrava ha asumido la ejecución de una obra por propia administración, razón por la cual no ha tramitado procedimiento de contratación alguno; finalmente, el Ayuntamiento de Córdoba ha formalizado una contratación menor, en atención a su valor estimado, de conformidad con la LCSP.

**96.** Existen tres actuaciones, "*Proyecto de obras de adaptación a escuela municipal de música casa de la juventud*", de Almería, "*Alcantarillado de la calle Sor Eloisa*", de Ayamonte, y "*Proyecto de reforma de la Plaza de la Mina*", de Cádiz, que han utilizado el procedimiento abierto cuando podrían haber recurrido al negociado con publicidad en atención a su valor estimado. Esta decisión, sin duda, ha permitido incrementar la concurrencia para la adjudicación de los correspondientes contratos.

**97.** No se han detectado irregularidades sustantivas en los expedientes analizados, sin perjuicio de las consideraciones que se exponen a continuación.

**98.** De los 19 Ayuntamientos que han tramitado expedientes de contratación, sólo 7 han redactado pliegos en los que no se admitían bajas o no se puntuaba el precio del contrato; tales Ayuntamientos son Iznalloz, Salobreña, Ayamonte, Baeza, Algarrobo, Bollullos de la Mitación y Sevilla. Como ya se ha señalado, se estima que en las adjudicaciones de las obras financiadas con cargo al PROTEJA, el precio no debería ser un criterio para la valoración de las ofertas (§ 18 a 22).

**99.** El Ayuntamiento de Almería ha tramitado un modificado con repercusión económica en la actuación analizada, "*Proyecto de obras de adaptación a escuela municipal de música casa de la juventud*", por importe de 216.945,64, IVA incluido. Esta modificación representa un incremento del coste de la obra del 47,71% respecto del importe de adjudicación.

Mediante la referida modificación contractual, la Corporación ejecutó una serie de ampliaciones o mejoras, consistentes en incrementar el número de aulas del inmueble destinado a escuela de música, justificadas con base a nuevas consideraciones municipales sobre el proyecto originario y a la posibilidad de aumentar la programación final de la formación ofertada.

**100.** Independientemente de la conveniencia o bondad de tal actuación, la misma no responde a causas imprevistas en los términos exigidos por el artículo 202 LCSP, que regula la modificación de los contratos de obras; asimismo, no consta en el expediente que su ejecución haya contribuido a la generación adicional de empleo.

**101.** Inicialmente, el plazo de justificación de las inversiones concluía al final del segundo trimestre de 2010, si bien se podían conceder prórrogas por parte de la Dirección General de Administración Local (§ 17). De los 20 expedientes analizados, 18 han procedido a presentar la justificación de la inversión dentro del plazo concedido al efecto.

Las obras del Ayuntamiento de Sevilla “Paso subterráneo de la Avda. de Andalucía con Ronda del Tamarquillo” y “Paso subterráneo de Cardenal Bueno Monreal con Avda. de La Palmera” no están justificadas por continuar en ejecución, dentro del plazo concedido al efecto, que concluye el 30 de junio de 2011 en virtud de la petición realizada de una segunda prórroga.

## VII.2. LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA

**102.** A partir de la muestra de los 17 Ayuntamientos seleccionados para el análisis de la contratación administrativa, se ha verificado la gestión económico-financiera que sobre todo el

programa PROTEJA han realizado 15 de aquellos Ayuntamientos; y se ha seleccionado una muestra subjetiva sobre la gestión realizada por las 2 corporaciones restantes, concretamente Córdoba y Almería. Las obras consideradas desde el punto de vista económico-financiero ascienden a 67 y el importe de los fondos transferidos que de este modo ha sido objeto de análisis alcanza los 37.592.347,70 € (Anexo III).

**103.** Considerando únicamente los Ayuntamientos que asumen la gestión de obras financiadas con fondos PROTEJA, la muestra seleccionada supone el 12,76% de los recursos y el 3,35% de las actuaciones acogidas al programa (cuadro nº 11).

Concepto	Nº de beneficiarias	Nº de obras	Importe
Total Ayuntamientos que gestionan el PROTEJA	742	2.000	294.645.564,97
Muestra de la gestión económico-financiera	17	67	37.592.347,70
Porcentaje	2,29%	3,35%	12,76%

cuadro nº 11: Muestra de la gestión económico-financiera del PROTEJA

### VII.2.1. La utilización de las cuentas PROTEJA

**104.** El Ayuntamiento de Iznalloz ha realizado pagos de las obras financiadas por cuentas bancarias diferentes a la abierta específicamente para tal finalidad, por un importe de 207.832,94 €. Además de lo anterior, ha residenciado en la cuenta del programa pagos ajenos al mismo, en concepto seguridad social, abonos de subvenciones a talleres de empleo y pago de nóminas, por importe global de 213.282,79 €, lo que lleva a la conclusión de que esta corporación no ha utilizado la cuenta PROTEJA de forma separada sino al modo de una cuenta operativa.

**105.** No obstante, la corporación ha concluido la gestión del programa y ha abonado íntegramente el coste de las obras ejecutadas por el importe efectivamente financiado, por lo que no existe desviación de fondos, a pesar del incorrecto uso de la cuenta PROTEJA.

**106.** Los Ayuntamientos de Algarrobo, Cúllar Vega, Periana, Salobreña y Sevilla han realizado ingresos y pagos en la cuenta PROTEJA, ajenos al programa (cuadro nº 12). Sin embargo, más que de una incorrecta utilización de la misma, tales movimientos responden a errores en la colocación o disposición de fondos, que fueron subsanados una vez advertidos.

Ayuntamiento	Ingresos	Pagos
Algarrobo	629.499,63	629.499,63
Cúllar Vega	306.192,00	306.192,00
Periana	28.545,00	28.545,00
Salobreña	269,81	269,81
Sevilla	39.840,80	39.840,80
<b>Totales</b>	<b>1.004.347,24</b>	<b>1.004.347,24</b>

cuadro nº 12: Importe de los ingresos/pagos realizados por cuentas erróneas

107. No se ha advertido ninguna anomalía en la utilización de las cuentas PROTEJA por parte de los Ayuntamientos de Almería, Ayamonte, Baeza, Benahavís, Bollullos de la Mitación, Cádiz, Córdoba, La Línea, Roquetas de Mar y Sanlúcar de Barrameda.

108. La obra asumida por el Ayuntamiento de Santiago de Calatrava se ha ejecutado por propia administración; por esta razón, la corporación no ha utilizado la cuenta PROTEJA de forma diferenciada, lo que no ha producido distorsiones en

atención al procedimiento de ejecución empleado; el coste final de la actuación acometida se ha ajustado exactamente a la financiación concedida.

### VII.2.2. El destino de los intereses y las bajas de adjudicación

109. A la fecha de comprobación, los intereses totales cobrados por los Ayuntamientos analizados alcanzaban 1.334.308,70 €, y las bajas obtenidas a la adjudicación de los contratos ascendían a 565.355,91 € (cuadro nº 13).

Ayuntamiento	Financiación obtenida	Adjudicación de los contratos	Bajas de adjudicación	Intereses netos de gastos	Total exceso de financiación
Algarrobo	306.262,31	306.262,31	-	460,37	460,37
Almería	507.232,61	454.734,03	52.498,58	163.341,60	215.840,18
Ayamonte	743.065,60	743.065,60	-	-	-
Baeza	410.913,00	410.913,00	-	5.878,82	5.878,82
Benahavís	164.069,00	163.900,00	169,00	427,86	596,86
Bollullos M.	403.564,23	403.564,23	-	11.440,26	11.440,26
Cádiz <sup>4</sup>	3.805.688,00	3.388.702,66	416.985,34	107.305,96	524.291,30
Córdoba	5.147.968,36	5.147.960,00	8,36	66.463,71	66.472,07
Cullar Vega	378.265,00	378.021,60	243,40	43,82	287,22
Iznalloz	264.948,99	264.948,99	-	3.288,52	3.288,52
La Línea	2.388.839,00	2.374.373,37	14.465,63	32.093,5	46.559,13
Periana	242.463,83	242.463,83	-	1.045,25	1.045,25
Roquetas	2.018.397,16	1.947.476,73	70.920,43	9.068,14	79.988,57
Salobreña	540.813,00	540.813,00	-	-	-
Sanlúcar B.	2.614.588,77	2.604.523,60	10.065,17	40.118,93	50.184,10
Santiago C.	98.269,60	98.269,60	-	3,81	3,81
Sevilla	17.556.999,24	17.556.999,24	-	893.328,15	893.328,15
<b>Totales</b>	<b>37.592.347,70</b>	<b>37.026.991,79</b>	<b>565.355,91</b>	<b>1.334.308,70</b>	<b>1.899.664,61</b>

cuadro nº 13: Exceso de financiación por bajas e intereses  
<sup>4</sup> El total de intereses finalmente obtenidos por el Ayuntamiento de Cádiz ha sido de 108.268,44 €. A la fecha de la comprobación quedaban por devengar 962,48 € por este concepto (§ 116 y 128, cuadros nº 15 y 19)

110. Por tanto, los recursos no aplicados a las obras inicialmente programadas eran de 1.899.664,61 €. De este importe, 1.190.289,03 € (1.123.324,82 € de intereses y 66.964,21 € de bajas a la adjudicación) se mantienen a disposición de las propias corporaciones y tan sólo 47.965,23 € han sido objeto de devolución a la Junta de Andalucía. El resto de esta financia-

ción, 661.410,35 €, se ha aplicado a obras del propio PROTEJA, ya sea en razón a la existencia de modificados de obra o para costear los excesos de mediciones de las mismas; ninguna corporación de las analizadas ha decidido solicitar la inclusión en el programa de nuevos proyectos a financiar con los intereses generados o con las bajas a la adjudicación (cuadro nº 14).

Ayuntamiento	DESTINO DE LOS INTERESES			
	Intereses netos de gastos	A obras	Devuelto	No devuelto
Algarrobo	460,37	-	-	460,37
Almería	163.341,60	-	-	163.341,60
Ayamonte	-	-	-	-
Baeza	5.878,82	-	-	5.878,82
Benahavís	427,86	-	421,86	6,00
Bollullos M.	11.440,26	11.440,26	-	-
Cádiz	107.305,96	107.305,96	-	-
Córdoba	66.463,71	-	-	66.463,71
Cullar Vega	43,82	43,82	-	-
Iznalloz	3.288,52	0,01	-	3.288,51
La Línea	32.093,50	0,71	-	32.092,79
Periana	1.045,25	-	1.045,25	-
Roquetas	9.068,14	5.371,22	3.696,92	-
Salobreña	-	-	-	-
Sanlúcar B.	40.118,93	-	40.118,93	-
Santiago C.	3,81	-	-	3,81
Sevilla	893.328,15	41.538,94	-	851.789,21
<b>Totales</b>	<b>1.334.308,70</b>	<b>165.700,92</b>	<b>45.282,96</b>	<b>1.123.324,82</b>

€				
DESTINO DE LAS BAJAS DE ADJUDICACIÓN				
Ayuntamiento	Bajas obtenidas	A obras	Devuelto	No devuelto
Algarrobo	-	-	-	-
Almería	52.498,58	-	-	52.498,58
Ayamonte	-	-	-	-
Baeza	-	-	-	-
Benahavís	169,00	-	169,00	-
Bollullos M.	-	-	-	-
Cádiz	416.985,34	416.985,34	-	-
Córdoba	8,36	8,36	-	-
Cullar Vega	243,40	243,40	-	-
Iznalloz	-	-	-	-
La Línea	14.465,63	-	-	14.465,63
Periana	-	-	-	-
Roquetas	70.920,43	70.920,43	-	-
Salobreña	-	-	-	-
Sanlúcar B.	10.065,17	7.551,90	2.513,27	-
Santiago C.	-	-	-	-
Sevilla	-	-	-	-
<b>Totales</b>	<b>565.355,91</b>	<b>495.709,43</b>	<b>2.682,27</b>	<b>66.964,21</b>

cuadro nº 14: Intereses cobrados y bajas obtenidas a la adjudicación del contrato

111. Respecto de las cuantías que los Ayuntamientos mantienen a su propia disposición, hay que distinguir entre las corporaciones que han finalizado la gestión del PROTEJA y aquellas otras que a la fecha de la comprobación aún no lo habían hecho.

Por haber concluido dicha gestión, han dispuesto definitivamente de los intereses generados los Ayuntamientos de Algarrobo, Baeza, Iznalloz y Santiago de Calatrava, quedando, en consecuencia, obligados a su devolución por importe conjunto de 9.631,51 €.

112. Los Ayuntamientos de Almería, Córdoba y Sevilla continuaban la ejecución de las obras financiadas, motivo por el cual todavía resultaba posible que finalmente pudieran aplicar los recursos obtenidos a alguna de las finalidades previstas en el programa PROTEJA.

En el mismo sentido, el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción tenía pendiente de conclusión una de sus inversiones. No obstante, el plazo de ejecución y rendición de ésta había concluido sin que la Corporación hubiera solicitado nueva prórroga, motivo por el cual ha de restituir la financiación recibida con cargo al PROTEJA (§ 121); en consecuencia, no resulta posible la reinversión en dicha obra de los excesos de financiación no aplicados al programa por importe de 46.558,42 €, los cuales deben ser devueltos a la Junta de Andalucía.

113. El Ayuntamiento de Periana ha devuelto íntegramente el importe de los intereses obtenidos, conforme establece la normativa reguladora del programa. Similar comportamiento ha tenido el Ayuntamiento de Benahavís, el cual, si bien no ha reintegrado la totalidad de los excedentes de financiación, la diferencia advertida es inmaterial.

114. El Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda procedió a devolver a la Junta de Andalucía la cantidad de 42.632,20 €; el resto de la financiación excedentaria la destinó a costear los excesos de medición verificados en las obras PROTEJA, ajustándose en su gestión a la normativa aplicable.

115. El Ayuntamiento de Cádiz ha tramitado un modificado de la obra “*Proyecto de instalaciones deportivas en los locales traseros de la Telegrafía sin Hilos*” (TSH), por 226.587,60 €, que no responde a causas imprevistas en los términos del artículo 202 LCSP, sino que supone una ampliación del objeto del contrato. Además de lo anterior, para su ejecución ha destinado parte de los excedentes de financiación procedentes de otros proyectos, de conformidad con el criterio mantenido por la Consejería de Gobernación y Justicia (§ 28).<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Punto modificado por la alegación presentada.



116. Concretamente, la Corporación ha dispuesto de 525.253,78 € en concepto de financiación excedentaria, procedente de las bajas de adjudicación y de los intereses generados. De ese importe, 504.402,74 € los ha utilizado para financiar tanto la modificación comentada (216.171,75 €), como el incremento de costes de las mediciones finales y la subida del tipo impositivo del IVA

(288.230,99 €); el resto de tales recursos, 20.851,04 €, los destinó a costear los gastos ocasionados por la coordinación de la seguridad y salud del las distintas actuaciones realizadas. Al haber sido el coste final de las obras superior a la financiación obtenida, la corporación debió aportar 10.415,85 € (cuadro nº 15).

Financiación obtenida		Destino de la financiación			€
Origen de la financiación	Importe de la financiación	A la propia obra	Al modificación de TSH	Coordinación seguridad y salud	Total
Baja <i>Templete</i>	18.466,67	18.466,65	0,02	-	18.466,67
Baja <i>Paseo Carlos III</i>	118.093,70	28.929,26	89.164,44	-	118.093,70
Baja <i>Museo Cortes Cádiz</i>	22.915,83	22.915,83	-	-	22.915,83
Baja <i>Plaza de la Mina</i>	120.231,96	92.058,66	28.173,30	-	120.231,96
Baja <i>TSH</i>	104.077,55	99.880,48	4.197,07	-	104.077,55
Baja <i>Plaza del Mentidero</i>	33.199,63	25.980,11	7.219,52	-	33.199,63
<b>Total bajas de obras</b>	<b>416.985,34</b>	<b>288.230,99</b>	<b>128.754,35</b>	-	<b>416.985,34</b>
<b>Intereses<sup>5</sup></b>	<b>108.268,44</b>	-	<b>87.417,40</b>	<b>20.851,04</b>	<b>108.268,44</b>
<b>Subtotal intereses y bajas</b>	<b>525.253,78</b>	<b>288.230,99</b>	<b>216.171,75</b>	<b>20.851,04</b>	<b>525.253,78</b>
<b>Aportación municipal</b>	<b>10.415,85</b>	-	<b>10.415,85</b>	-	<b>10.415,85</b>
<b>Totales</b>	<b>535.669,63</b>	<b>288.230,99</b>	<b>226.587,60</b>	<b>20.851,04</b>	<b>535.669,63</b>

cuadro nº 15: Destino de los excedentes de financiación del Ayuntamiento de Cádiz

<sup>5</sup> De este importe de intereses, 107.305,96 € estaban ya cobrados a la fecha de comprobación. El resto, 962,48 €, estaban pendientes de cobro por no haberse aún devengado (§ 128, cuadro nº 19)

117. Dado que la modificación tramitada no ha respondido a causas imprevistas, tal y como exige la normativa de contratación administrativa, ni se ha respetado el carácter afectado de los fondos asignados a los distintos proyectos, se entienden incumplidos los requisitos exigidos para disfrutar de esta financiación. En consecuencia, el Ayuntamiento de Cádiz debe devolver por tal concepto la cantidad de 216.171,75 €, equivalentes a los importes aplicados al modificado del TSH procedentes de las bajas de

adjudicación de otras obras (128.754,35 €) y de los intereses generados por la cuenta separada (87.417,40 €).

### VII.2.3. El coste de las obras

118. El detalle de la información económica relativa al coste de las obras incluidas en la muestra se contiene en el Anexo III, y las fuentes empleadas para su financiación se exponen resumidamente en el cuadro nº 16.

Entidad	COSTE DE LAS OBRAS			€
	Obra ejecutada	Obra pendiente	Total coste de obra	
Algarrobo	306.262,31	-	306.262,31	
Almería <sup>6</sup>	677.232,58	-	677.232,58	
Ayamonte	747.121,26	-	747.121,26	
Baeza	410.913,00	-	410.913,00	
Benahavís	163.899,99	-	163.899,99	
Bollullos M.	416.741,58	-	416.741,58	
Cádiz <sup>7</sup>	3.924.372,29	-	3.924.372,29	
Córdoba	5.147.960,00	-	5.147.960,00	
Cúllar Vega	378.883,60	-	378.883,60	
Iznalloz	264.949,02	-	264.949,02	
La Línea	2.334.008,85	40.365,23	2.374.374,08	
Periana	242.463,83	-	242.463,83	
Roquetas M.	2.023.768,38	-	2.023.768,38	
Salobreña	540.813,00	-	540.813,00	
Sanlúcar B.	2.612.575,50	-	2.612.575,50	
Santiago C.	98.269,60	-	98.269,60	
Sevilla <sup>8</sup>	10.565.587,74	7.013.352,68	17.578.940,42	
<b>Total</b>	<b>30.855.322,53</b>	<b>7.053.717,91</b>	<b>37.909.040,44</b>	

Entidad	FUENTE DE FINANCIACIÓN		
	Con adjudicación de obra	Con bajas e intereses	Con aportación de la Corporación
Algarrobo	306.262,31	-	-
Almería <sup>6</sup>	454.734,03	-	-
Ayamonte	743.065,60	-	4.055,66
Baeza	410.913,00	-	-
Benahavís	163.900,00	-	-
Bollullos M.	403.564,23	11.440,26	1.737,09
Cádiz <sup>7</sup>	3.388.702,66	525.253,78	10.415,85
Córdoba	5.147.960,00	-	-
Cúllar Vega	378.021,60	287,22	574,78
Iznalloz	264.948,99	0,01	0,02
La Línea	2.374.373,37	0,71	-
Periana	242.463,83	-	-
Roquetas M.	1.947.476,73	76.291,65	-
Salobreña	540.813,00	-	-
Sanlúcar B.	2.604.523,60	7.551,90	-
Santiago C.	98.269,60	-	-
Sevilla <sup>8</sup>	17.556.999,24	41.538,94	-
<b>Total</b>	<b>37.026.991,79</b>	<b>662.364,47</b>	<b>16.783,90</b>

cuadro nº 16: Financiación de las obras del PROTEJA gestionada por los Ayuntamientos

<sup>6</sup> Se desconoce el origen de la financiación del modificado de obra y del incremento de IVA (222.498,64 €).

<sup>7</sup> Del importe total de la obra ejecutada en el Ayuntamiento de Cádiz, 3.924.372,29 €, restan por pagar 198.504,08 € (§ 128).

<sup>8</sup> La financiación del Ayuntamiento de Sevilla, por los distintos conceptos, es 17.598.538,18 €, mientras que el coste (previsto) de todas las obras es 17.578.940,42 €. La diferencia, 19.597,76 €, es la parte de financiación no aplicada a las obras "Proyecto de reurbanización de las calles doctor Fedriani y San Juan de Rivera, entre las calles Doctor Marañón y Parlamento de Andalucía, Barriada Macarena" y "Proyecto de reurbanización de la calle Lisboa, entre las calles Juan de Ledesma y Pablo Armero", cuyos costes finales han resultado ser inferiores a sus respectivas adjudicaciones. Por lo tanto, aquel importe ha de ser objeto de devolución (§ 122).

**119.** Tal y como se detalla en el cuadro anterior, las corporaciones han tenido que sufragar parte de los costes de las obras PROTEJA con sus propios recursos, por un importe total de 16.783,90 €. En estos casos, los fondos remitidos por la Consejería de Gobernación, junto con los intereses devengados, han sido insuficientes para atender los costes finales incurridos en la ejecución de las obras.

**120.** A la fecha de comprobación, las corporaciones de Almería, Córdoba, La Línea de la Concepción y Sevilla no han finalizado la gestión del PROTEJA. El análisis realizado en los dos primeros Ayuntamientos se ha limitado a las tres obras seleccionadas, que resultaron estar íntegramente ejecutadas; sin embargo, no habían concluido en su totalidad la gestión de sus respectivos programas.

La obra "Proyecto de obras de adaptación a escuela municipal de música casa de la juventud", de Almería, se licitó por 507.232,61 € y se adjudicó por 454.734,03 €, obteniéndose una baja de 52.498,58 €. Posteriormente, se tramitó una modificación contractual por importe de 216.945,64 €, representativo del 47,71% de la adjudicación.

El Ayuntamiento no ha ofrecido información suficiente, relativa al origen de la financiación utilizada para acometer tal incremento de coste. En consecuencia, no se puede concluir sobre si tal financiación procede de los fondos PROTEJA; si así fuera, la corporación resultaría obligada a su devolución por no respetar en la tramitación del modificado las limitaciones impuestas por el artículo 202 LCSP (§ 99 y 100).

**121.** El Ayuntamiento de la Línea había finalizado la ejecución de todas sus inversiones, salvo una, denominada "Supresión de barreras arquitectónicas en los edificios municipales centro de servicios sociales de la barriada del junquillo, jefatura de la policía local sita en la avenida de la banqueta y actual museo situado en la plaza fariña"; dicha actuación había sido adjudicada por 98.619,60 €, y a 21 de diciembre de 2011 aparecía realizada al 59,07%. Dado que el plazo de ejecución y rendición de la correspondiente cuenta justificativa finalizó el 31 de diciembre de 2010 y la entidad no solicitó nueva prórroga, la corporación debe restituir la aportación de 100.000,00 € recibida para tal obra, por no ajustarse en su actuación a aquellos plazos.

**122.** El Ayuntamiento de Sevilla presentaba a la fecha de la comprobación (8 de marzo de 2011) un grado de ejecución del 60,18%, habiendo fina-

lizado 3 de las 6 actuaciones asumidas. El coste de las obras terminadas asciende a 2.718.679,54 €.

De las inversiones concluidas, la denominada “Equipamiento e infraestructuras parque Miraflores” ha tenido un coste superior a la financiación obtenida por importe de 41.538,94 €. Por su parte, la actuación “Proyecto de reurbanización de las calles doctor Fedriani y San Juan de Rivera entre las calles Doctor Marañón y Parlamento de Andalucía, Barriada Macarena” se ha ejecutado por 5.363,24 € menos que la adjudicación, resultando que este importe es sobrante de financiación no aplicada a su finalidad. En esta misma situación se encuentra la obra “Proyecto de reurbanización de la calle Lisboa, entre las calles Juan de Ledesma y Pa-

blo Armero”, cuyo coste final ha sido inferior a su adjudicación en 14.234,52 €.

Estas cuantías excedentarias, que ascienden en su conjunto a 19.597,76 €, han de ser objeto de devolución. Dado que el resto de actuaciones continúan su curso, en atención al grado de ejecución alcanzado no es posible conocer si en las mismas se van a producir desviaciones al alza o a la baja respecto de la financiación otorgada.

El detalle de la actuación del Ayuntamiento de Sevilla, hasta la fecha comprobada, se recoge en el cuadro nº 17.

Obra	Financiación/ Adjudicación (1)	Coste incurrido (2)	Diferencias (1)- (2)	Pendiente de ejecutar	Situación de la ejecución
Miraflores	2.409.256,90	2.450.795,84	-41.348,94	-	Terminada
Ronda Tamarguillo	5.795.400,53	2.101.794,66	3.693.605,87	3.693.605,87	No terminada
Bueno Monreal	5.799.860,35	3.446.405,93	2.353.454,42	2.353.454,42	No terminada
Calle Lisboa	68.542,28	54.307,76	14.234,52	-	Terminada
Cartuja'93	3.265.000,00	2.298.707,61	966.292,39	966.292,39	No terminada
Calle Dr. Fedriani	218.939,18	213.575,94	5.363,24	-	Terminada
<b>Total</b>	<b>17.556.999,24</b>	<b>10.565.587,74</b>	<b>6.991.601,50</b>	<b>7.013.352,68</b>	

cuadro nº 17: Actuación del Ayuntamiento de Sevilla en la gestión del PROTEJA 2009

**123.** El 18 de mayo de 2011 se recibió documentación adicional sobre la situación que presentaban las dos obras de mayor importe gestionadas por el Ayuntamiento de Sevilla, “Paso subterráneo avenida de Andalucía-Ronda Tamarguillo” y “Paso subterráneo Cardenal Bueno Monreal-Avenida de la Palmera”.

La primera actuación tenía ejecutado a aquella fecha el 46,47% del importe de adjudicación; la obra pendiente ascendería a 3.101.989,85 €. En la segunda inversión, el grado de ejecución alcanzaba el 72,70%; en atención a su precio de adjudicación, restarían por ejecutar 1.583.370,50 €.

Estas dos obras han de estar finalizadas antes del 30 de junio de 2011, puesto que la normativa reguladora del programa no contempla la posibilidad de conceder prórrogas adicionales.

**124.** El grado de ejecución del conjunto de los Ayuntamientos de la muestra, relativo a la totalidad de las obras analizadas, alcanza el 81,39%. Sin embargo, este porcentaje no es suficientemente representativo de la gestión desarrollada,

dado que si se excluye la realizada por el Ayuntamiento de Sevilla, el grado de ejecución alcanza el 99,80%. Esta distorsión se produce por el importante volumen de fondos PROTEJA manejado por esta corporación y el discreto grado de ejecución alcanzado en la ejecución de sus obras.

#### VII.2.4. El saldo de la cuenta PROTEJA

**125.** A las fechas a las que se refiere la comprobación, el saldo conjunto de las cuentas PROTEJA ascendía a 8.692.775,27 €, correspondiente a 9 de las corporaciones analizadas; las restantes presentaban saldo cero, habiendo procedido a su cancelación tres Ayuntamientos (cuadro nº 18). Su detalle se recoge en el Anexo IV.

Ayto.	Saldo no aplicado a obras	Bajas no aplicadas	Intereses no aplicados	Otros ingresos	Retenciones no liquidadas <sup>9</sup>	Pagos ajenos al PROTEJA	Saldo
Almería	189.657,37	52.498,58	163.341,60	-	-	-	405.497,55
Ayamonte	-	-	-	-	3.319,56	-	3.319,56
Cádiz	79.819,79	-	107.305,96	-	-	-	187.125,75
Córdoba	55.678,38	8,36	66.463,71	-	-	-	122.150,45
Cúllar V.	-	-	-	-	1.965,09	-	1.965,09
Iznalloz	207.832,94	-	3.288,52	561,04	1.608,58	(213.282,79)	8,29
La Línea	40.365,23	14.465,63	32.093,5	-	-	(0,71)	86.923,65
Periana	-	-	1.045,25	-	-	-	1.045,25
Sevilla <sup>10</sup>	7.032.950,47	-	851.789,21	-	-	-	7.884.739,68
<b>Totales</b>	<b>7.606.304,18</b>	<b>66.972,57</b>	<b>1.225.327,75</b>	<b>561,04</b>	<b>6.893,23</b>	<b>(213.283,50)</b>	<b>8.692.775,27</b>

cuadro nº 18: Conciliación del saldo bancario de los Ayuntamientos

<sup>9</sup> Representan retenciones practicadas de IRPF, y no liquidadas a la Agencia Tributaria, por trabajos y servicios recibidos en la ejecución de las obras.

<sup>10</sup> Del saldo no aplicado a obras en el Ayuntamiento de Sevilla, 19.597,79 € han de ser objeto de devolución por corresponder a financiación no aplicada de obras terminadas. El importe restante, 7.013.352,68 €, corresponde a la ejecución pendiente (§ 122, cuadro 16).

126. Este saldo responde fundamentalmente a la parte de financiación aún no aplicada a obras pendientes de ejecutar y a los intereses generados por las correspondientes cuentas PROTEJA. Igualmente, existen cantidades que se mantienen en aquéllas porque la entidad gestora ha realizado pagos de obras por cuentas erróneas;

en esta situación se encuentra el Ayuntamiento de Iznalloz (§ 104).

127. El Ayuntamiento de Cádiz mantenía certificaciones pendientes de pago por importe de 198.504,08 €. Este importe se ha pagado finalmente con los recursos que se describen en el cuadro nº 19.

Concepto	Importe
Intereses netos cobrados no aplicados	107.305,96
Intereses netos pendientes de cobro (a la fecha de comprobación)	962,48
Total intereses netos a percibir por la Corporación	108.268,44
Saldo PROTEJA no aplicado a obras	79.819,79
Aportación municipal	10.415,85
<b>Total recursos</b>	<b>198.504,08</b>

cuadro nº 19: Ayuntamiento de Cádiz. Recursos destinados a abonar las certificaciones pendientes de pago a la fecha de comprobación

128. Si bien el Ayuntamiento de Periana mantenía en la cuenta el importe de los intereses, el 30 de julio de 2010 procedió a su devolución.

129. Según todo lo anterior, y como ya se ha puesto de manifiesto, a la fecha de la revisión únicamente restan por concluir la gestión del PROTEJA las corporaciones de Almería, Córdoba, La Línea de la Concepción y Sevilla (§ 120).

## VIII. LA JUSTIFICACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN

130. Si bien los proyectos iniciales acogidos al PROTEJA fueron 2.026 (§ 43), finalmente dicho programa ha sufragado un total de 2.058, por un importe conjunto de 300.422.739,79 €. Este incremento del número de inversiones se ha producido tanto por la inclusión adicional de obras que se han financiado con el producto de los intereses o de las bajas de adjudicación, como por la existencia de bajas de proyectos y reprogramaciones -bajas que son sustituidas por otras, sin alteración de la financiación concedida; o supuestos de modificaciones en el coste final de las obras-. El cuadro nº 20 ofrece un desglose de esta evolución.

Concepto	Número	Financiación concedida
<b>Proyectos iniciales admitidos al PROTEJA</b>	<b>2.026</b>	<b>299.935.883,45</b>
Proyectos financiados con excedentes de financiación	33	1.055.9318,59
<b>Reprogramaciones de inversiones</b>	<b>4</b>	<b>(132.011,93)</b>
Nuevos proyectos financiados con proyectos sustituidos	14	652.349,19
Proyectos inicialmente admitidos posteriormente sustituidos	(10)	(1.044.791,20)
Proyectos que modifican su coste	-	260.430,08
<b>Baja de proyectos inicialmente admitidos</b>	<b>(5)</b>	<b>(436.450,32)</b>
<b>Proyecto finales financiados por el PROTEJA</b>	<b>2.058</b>	<b>300.422.739,79</b>

cuadro nº 20: Proyectos iniciales y finales financiados con cargo al PROTEJA

131. Se ha aportado la justificación correspondiente a 1.995 inversiones, representativas del 96,94% del total; las restantes 63 están pendientes de justificar. De las presentadas, se han apro-

bado 1.764, se han rechazado 91 y 140 están pendientes de tramitar (cuadro nº 21). El desglose por provincias de la situación de las justificaciones se contiene en los Anexos V.1. al V.4.

Concepto	Nº actuaciones		Cuantías		€
	Nº	Porcentaje	Importe	Porcentaje	
Justificaciones aprobadas	1.764	85,72%	230.067.986,48	76,58%	
Justificaciones pendientes de aprobar	140	6,80%	24.687.678,61	8,22%	
Justificaciones rechazadas	91	4,42%	9.988.660,49	3,32%	
<b>Total justificaciones presentadas</b>	<b>1.995</b>	<b>96,94%</b>	<b>264.744.325,58</b>	<b>88,12%</b>	
Justificaciones no presentadas	63	3,06%	35.678.414,21	11,88%	
<b>Totales</b>	<b>2.058</b>	<b>100,00%</b>	<b>300.422.739,79</b>	<b>100,00%</b>	

cuadro nº 21: Situación de las justificaciones de las inversiones financiadas

## IX. LA REPERCUSIÓN DEL PROTEJA EN EL EMPLEO

### IX.1. EMPLEO GENERADO

132. Para el cálculo de la generación de empleo se ha obtenido información tanto de la Consejería de Gobernación y Justicia, en su calidad de organismo gestor del programa, como del SAE, entidad a través de la cual se han tramitado y formalizado las nuevas contrataciones que han sido necesarias para la ejecución del PROTEJA.

133. En atención a sus distintas competencias y los objetivos perseguidos, los datos ofrecidos por ambos organismos no son homogéneos. La Consejería de Gobernación y Justicia ha facilitado los relativos a la gestión del programa, detallando los proyectos definitivamente aprobados, su duración estimada y su situación - justificados, no justificados, aprobados, rechazados y pendientes de aprobación-; también ha referido el compromiso de empleo asumido por las adjudicatarias, el empleo efectivo vinculado a cada obra del programa y el tiempo que cada trabajador, individualmente considerado, ha estado empleado en cada una de ellas. La Consejería no ha distinguido, en cambio, entre el personal que ya formaba parte de plantilla de la adjudicataria y aquel otro específicamente contratado a través del SAE para la ejecución de las obras acogidas al PROTEJA.

134. Por su parte, el SAE ha remitido información sobre las ofertas de empleo recibidas, los candidatos ofrecidos y los puestos efectivamente cubiertos. Aunque también relaciona la duración de las ofertas, este extremo no ha sido relevante

a los objetivos del presente informe, dado que dicha duración se refería a la oferta de empleo y no la contratación finalmente realizada.

135. Ante la falta de datos completos, para poder realizar una estimación sobre el trabajo generado ponderado en función de la duración de las obras se ha considerado que los trabajadores procedentes del SAE han sido aquellos que más tiempo han estado empleados en dichas obras. Por otro lado, tampoco se ha dispuesto de la información relativa al tipo de jornada de los trabajadores asignados a las obras, razón por la cual se ha estimado que todos ellos han desarrollado su trabajo en jornada completa.

136. Según el SAE, hasta marzo de 2011, el nuevo personal contratado vinculado al PROTEJA asciende a 10.771 personas. No obstante, existen múltiples errores u omisiones que han hecho imposible identificar a qué proyecto de inversión corresponden 1.064 nuevas contrataciones, lo que representa un 9,88% del total del empleo facilitado por aquel organismo.

137. Como se ha puesto de manifiesto, queda pendiente la presentación ante la Consejería de Gobernación y Justicia de la justificación correspondiente a 63 inversiones (§ 132); respecto de las mismas, no se ha podido hacer estimación de empleo alguna por no disponer de la información necesaria.

138. Considerando estas circunstancias, de los datos ofrecidos por la Consejería resulta que se ha destinado un total de 16.606 trabajadores a la ejecución de 1.995 inversiones. De aquéllos, a partir de la información del SAE sólo 8.892



personas corresponden a nuevas contrataciones (cuadro nº 22).

Concepto	Nº de inversiones	Total personal empleado, según Consejería	Nuevos contratados, según SAE	€
Trabajadores en inversiones justificadas	1.995	16.606	8.892	
Trabajadores en inversiones no justificadas	63	-	815	
Trabajadores pendientes de asignar a inversiones	-	-	1.064	
<b>Total</b>	<b>2.058</b>	<b>16.606</b>	<b>10.771</b>	

cuadro nº 22: Personal vinculado a la gestión del programa PROTEJA

139. No obstante, estos datos se han ofrecido en términos absolutos, de forma que en los mismos toda contratación tiene igual valor con independencia de su duración. En la estimación del empleo generado, por el contrario, se debe considerar esta variable.

La estimación se ha realizado sobre las premisas, ya comentadas, relativas a la cuantificación del personal procedente del SAE -se ha considerado como tal a aquel que más tiempo ha sido empleado en las obras-, y el tipo de jornada -se ha entendido que todos los trabajadores han realizado jornada completa-.

140. De este modo resulta que los 16.606 trabajadores asignados a las obras se reducen a

9.087,30 ponderados en función de la duración de los contratos y la duración estimada de las obras, que alcanza a 3,69 meses; y que los 8.892 trabajadores contratados a través del SAE equivalen a 5.411,31 trabajadores ponderados en iguales términos.

141. No obstante, hay que tener en consideración que existen 1.064 contrataciones procedentes del SAE que no han podido ser identificadas con ningún proyecto (§ 137). Considerando a estos trabajadores junto con los que resultan estar ya vinculados a proyectos justificados, se puede concluir que las 9.956 nuevas contrataciones formalizadas han generado 6.475,31 empleos ponderados (cuadro nº 23).

Distribución del empleo	Obras	Nº total empleo		Nº contrataciones a través del SAE		€
		Absoluto	Ponderado	Contrataciones absolutas	Contrataciones ponderadas	
En inversiones justificadas	1.995	16.606,00	9.087,30	8.892,00	5.411,31	
No identificados	-	-	-	1.064,00	1.064,00	
<b>Total</b>	<b>1.995</b>	<b>16.606,00</b>	<b>9.087,30</b>	<b>9.956,00</b>	<b>6.475,31</b>	

cuadro nº 23: Creación de empleo del programa PROTEJA

142. Esto supone que cada inversión justificada ha utilizado, de media, a 4,56 trabajadores computados en términos ponderados por un período de 3,69 meses, de los que, a lo sumo, 3,25 tendrían la consideración de contrataciones nuevas.

## IX.2. CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS ASUMIDOS EN MATERIA DE EMPLEO

143. Las adjudicatarias asumieron determinados compromisos de empleo en la contratación de las obras. De las inversiones justificadas, el 77,24% de los adjudicatarios han cumplido, como mínimo, con el compromiso asumido; en el restante 22,76%, los contratistas han formalizado contrataciones en número inferior al que resultaban obligados (cuadro nº 24).

Concepto	Obras			Empleo			€
	Nº	Porcentaje	Compromiso de empleo	Contratado			
				Empleo absoluto	Empleo ponderado		
Contratación de menos personal que el comprometido	454	22,76%	5.654	3.328	1.756,07		
Contratación del personal comprometido	1.130	56,64%	7.074	7.074	4.401,07		
Contratación de más personal que el comprometido	411	20,60%	4.065	6.204	2.930,16		
<b>Totales</b>	<b>1.995</b>	<b>100%</b>	<b>16.793</b>	<b>16.606</b>	<b>9.087,30</b>		

cuadro nº 24: Cumplimiento del compromiso de empleo asumido por las adjudicatarias

144. Ante el incumplimiento de esta obligación, que tiene naturaleza contractual, deberían haberse puesto en marcha los mecanismos previstos en el artículo 102 LCSP para la imposición de sanciones.

## X. CONCLUSIONES

### X.1. DEL REPARTO DEL FONDO Y SU CUANTÍA DEFINITIVA

145. Para acogerse a la financiación del PROTEJA de 2009 se presentaron 2.026 proyectos de inversión, por un importe de 299.935.883,45 €, representativos del 99,98% de la dotación inicial del fondo, cuantificada en 300.000.000,00 € (§ 43).

Las DDPP gestionaron 144.969.093,79 € por cuenta y a beneficio de 696 municipios, para la ejecución de 1.517 obras. Los restantes recursos, 154.966.789,66 €, se transfirieron directamente a los 74 Ayuntamientos que actuaron sin la mediación de las DDPP, para la ejecución de 509 inversiones (§ 44, 46).

146. La posibilidad de reinvertir las bajas de adjudicación de las obras y los intereses generados, ha permitido incorporar al PROTEJA proyectos de nueva programación. Definitivamente, se han acogido al mismo un total de 2.058 inversiones, por una cuantía global de 300.425.570,51 € (§ 48).

### X.2. DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS DDPP

147. Del fondo inicial asignado a las DDPP, éstas han destinado 5.352.365,72 € a la ejecución de 49 obras. Posteriormente, las DDPP de Cádiz, Huelva y Málaga decidieron solicitar la inclusión de un total de 9 actuaciones de nueva programación, por valor de 427.639,82 €, a financiar con los intereses generados y las bajas a la adjudicación obtenidas en la gestión del PROTEJA. Por lo tanto, finalmente las obras totales asumidas por las DDPP ascendieron a 58, por un importe conjunto de 5.780.005,54 € (§ 50, 51).

148. En materia de contratación, se han analizado 2 de las 58 obras encomendadas, por importe de 893.283,34 €. Esta muestra alcanza al 3,45% de los expedientes, significativos del 15,46% de la financiación destinada a los mismos (§ 53).

En la primera de ellas, "*Obras recinto de ferias y exposiciones*", la DP de Cádiz tramitó un modificado por 84.040,94 €, que se ha financiado con la baja obtenida a la adjudicación de la propia obra. No se puede considerar que tal modificado responda a razones de interés público, y para atender a causas imprevistas, por lo que no se respetan los límites impuestos por el artículo 202 LCSP (§ 56 a 59).

Asimismo, en dicho expediente el adjudicatario incumplió el deber de contratación de nuevo personal desempleado asumido contractualmente. Mientras que la empresa se obligó a contratar a 58 nuevos trabajadores para un total de 3.390 días, la contratación efectiva quedó reducida a 28 personas durante 1.584 días. No consta ninguna actuación por parte de la Diputación Provincial de Cádiz como medida de reacción ante tal incumplimiento (§ 60).

### X.3. DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LAS DDPP

149. Las DDPP repartieron 139.616.728,07 € entre los Ayuntamientos beneficiarios, de conformidad con las funciones que asumieron en la gestión del programa. Tanto la percepción de los correspondientes fondos como su redistribución se han realizado correctamente, en atención a las cuantías aprobadas por la Consejería de Gobernación y Justicia (§ 64, 65).

150. A pesar de que las DDPP de Cádiz, Granada y Jaén han realizado pagos de las obras PROTEJA a través de cuentas que no son las específicas del programa, se puede concluir que no ha existido una utilización incorrecta de las mismas, sino meros errores en la gestión de pagos que han sido subsanados una vez advertidos (§ 66, 68).

La DP de Jaén ha realizado un ingreso a favor de la Junta de Andalucía por importe de

67.824,12 €, en concepto de devolución de financiación sobrante, que no es tal; la corporación había aplicado dicha cantidad a sufragar el coste de las obras, si bien materializó el pago a través de cuentas erróneas. Dado que la corporación no ha devuelto el saldo remanente existente en la cuenta PROTEJA, por importe de 16,03 €, la Junta de Andalucía resulta deudora de la Diputación en el importe de la diferencia, 67.808,09 € (§ 67).<sup>4</sup>

**151.** El total de intereses generados por las DDPP, a las distintas fechas de comprobación, ascendió a 1.011.520,86 €; esta cuantía puede haberse incrementado hasta el cierre de las distintas cuentas separadas (§ 69).

Las DDPP de Córdoba y Sevilla han repartido los intereses percibidos entre los municipios beneficiarios en proporción a la financiación reconocida, lo que supone un estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7.3 de la ley 3/2009. Cádiz, Huelva, Jaén y Málaga, o bien los han destinado a finalidades admitidas por el programa -nuevas obras, a sufragar el incremento de los tipos de IVA-, o bien los han devuelto a la Junta de Andalucía (§ 70, 71).

**152.** La DP de Almería ha utilizado el importe de los intereses para sufragar los gastos generados por servicios prestados en concepto de redacción de proyectos, direcciones de obra y servicios técnicos y jurídicos. Dado que tal destino no está previsto en la normativa reguladora del PROTEJA, aquella entidad ha de devolver a la administración autonómica la cantidad de, al menos, 120.917,20 €.

La DP de Granada dispuso libremente de los intereses percibidos, por importe de 29.711,53 €; posteriormente, el 17 de junio de 2011 ha procedido a devolver a la Junta de Andalucía la cantidad de 31.346,33 €, en concepto de intereses (§ 73 a 78).

La DP de Cádiz debe reintegrar 84.040,94 € correspondientes a la baja de adjudicación obtenida en la licitación de la obra "*Obras recinto de ferias y exposiciones*", que se aplicó a financiar un modificado de la propia obra por igual importe, y cuya tramitación no respetó la normativa de contratación administrativa (§ 79).

**153.** Esta última Diputación asumió la ejecución de 32 obras; no se tiene conocimiento de que haya procedido a la licitación de una de ellas, denominada "*Mejora del firme del camino de la Estación*", por 40.000,00 €. En el mismo sentido, tampoco consta el comienzo por parte de la de Málaga de una de las dos actuaciones encomendadas, "*Rehabilitación fachada de la Plaza de Toros*", con un presupuesto de 116.000,00 € (§ 82).

Consideradas en su conjunto, la DP de Cádiz licitó las 31 obras restantes por 79.012,21 € menos que la financiación solicitada y obtenida para dicha finalidad (§ 84).

Con independencia de lo anterior, en 23 de ellas el coste final resultó ser inferior a los recursos del PROTEJA en 72.832,46 €; y en 4, el coste fue superior en 8.119,51 €. En atención a su carácter afectado, no es posible destinar parte de aquellos excedentes a sufragar esta diferencia, razón por la cual la Diputación deberá, por un lado, asumir el incremento experimentado, y por otro, devolver el diferencial de recursos no aplicados a las inversiones (§ 84).

**154.** Las inversiones a realizar por la totalidad de las DDPP fueron 58; al margen de las 2 obras comentadas, de cuya licitación no se tiene conocimiento, las restantes 56 presentaban un grado de ejecución del 75,65%, que se puede considerar alto en atención a la fecha de comprobación. Las DDPP de Almería, Cádiz y Granada no habían concluido sus actuaciones (§ 85 y 88).

**155.** El saldo comprobado que las DDPP mantenían en sus cuentas PROTEJA era de 8.248.883,45 €. Realizada la correspondiente conciliación, no existen irregularidades o anomalías, de forma que dicho importe resulta justificado (§ 89 y 90).

<sup>4</sup> Punto modificado por la alegación presentada.

#### X.4. DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS AYUNTAMIENTOS

**156.** Se ha obtenido una muestra de 20 expedientes tramitados por un total de 17 corporaciones, lo que representa el 1% de las obras asumidas por aquéllas. Para su contratación, se ha utilizado el procedimiento negociado en 10 ocasiones (el 50% de los casos revisados) y el abierto en otros 8 (el 40%); se ha formalizado una contratación menor y una actuación se ha realizado por propia administración (§ 93).

**157.** En este área, no se han detectado irregularidades sustantivas; únicamente, se ha observado que el Ayuntamiento de Almería ha tramitado una modificación con repercusión económica de la obra *“Proyecto de obras de adaptación a escuela municipal de música casa de la juventud”*, por importe de 216.945,64 €, que representa un incremento del coste del 47,71% respecto del importe de adjudicación.

Esta modificación no responde a causas imprevisas en los términos exigidos por el artículo 202 LCSP, y no consta en el expediente que su ejecución haya contribuido a la generación adicional de empleo. Por otro lado, el Ayuntamiento no ha ofrecido información suficiente, relativa al origen de la financiación utilizada para acometer este modificado. En consecuencia, no se puede concluir sobre si tal financiación procede de los fondos PROTEJA; si así fuera, la corporación resultaría obligada a su devolución por no respetar en la tramitación del modificado las limitaciones impuestas por el artículo 202 LCSP (§ 99, 100, 120).

**158.** De los 20 expedientes analizados, 18 han procedido a presentar la justificación de la inversión en el plazo concedido al efecto. Las dos obras restantes son del Ayuntamiento de Sevilla, *“Paso subterráneo de la Avda. de Andalucía con Ronda del Tamarquillo”* y *“Paso subterráneo de Cardenal Bueno Monreal con Avda. de La Palmera”*, las cuales no están justificadas por continuar en ejecución, dentro del plazo concedido al efecto, que concluye el 30 de junio de 2011 en virtud de la petición realizada de una segunda prórroga (§ 101).

#### X.5. DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LOS AYUNTAMIENTOS

**159.** Se ha analizado íntegramente la gestión económico-financiera que han realizado 15 Ayuntamientos; y se ha seleccionado una muestra subjetiva que, sobre dicha gestión, han realizado las corporaciones de Córdoba y Almería. Desde este punto de vista, se ha considerado un total de 67 actuaciones por valor de 37.592.347,70 € (§ 102).

**160.** El Ayuntamiento de Iznalloz no ha utilizado la cuenta PROTEJA de forma separada, sino al modo de una cuenta operativa, residenciando en la misma ingresos y pagos ajenos al programa. No obstante, la corporación ha concluido su gestión y ha abonado íntegramente el coste de las obras ejecutadas por el importe efectivamente financiado, por lo que no existe desviación de fondos, a pesar del incorrecto uso de la cuenta bancaria (§ 104, 105).

**161.** Los recursos no aplicados a las obras inicialmente programadas ascendieron a 1.899.664,61 €, de los que 1.334.308,70 € respondían a intereses percibidos, y el resto, 565.355,91 €, a bajas obtenidas a la adjudicación de las obras (§ 109).

De aquel importe, 1.190.289,03 € se mantenían a disposición de las propias corporaciones, y 661.410,35 € se habían destinado a obras del propio PROTEJA; únicamente 47.965,23 € habían sido objeto de devolución a la Junta de Andalucía (§ 110).

**162.** Los Ayuntamientos de Algarrobo, Baeza, Iznalloz y Santiago de Calatrava no han destinado los excedentes de financiación obtenidos en concepto de intereses a las finalidades del programa, razón por la cual han de ser objeto de devolución por importe conjunto de 9.631,51 € (§111).

Los Ayuntamientos de Periana, Benahavís y Sanlúcar de Barrameda sí se han ajustado a las prescripciones que en este ámbito establece la normativa aplicable (§ 113, 114).



**163.** El Ayuntamiento de Cádiz debe devolver el importe destinado a financiar el modificado de la obra “*Proyecto de instalaciones deportivas en los locales traseros de la Telegrafía sin Hilos*”, al incumplir la normativa de contratación administrativa y el carácter afectado de los fondos PROTEJA, en la cuantía de 216.171,75 € (§ 117).

**164.** A la fecha de comprobación, las corporaciones de Almería, Córdoba y Sevilla no han finalizado la gestión del PROTEJA, razón por la cual no se pueden extraer conclusiones sobre la eventual aplicación de los ingresos excedentarios que los mismos puedan realizar (§ 112, 120).

El Ayuntamiento de la Línea había ejecutado íntegramente todas sus inversiones, salvo una, denominada “*Supresión de barreras arquitectónicas en los edificios municipales centro de servicios sociales de la barriada del junquillo, jefatura de la policía local sita en la avenida de la banquetta y actual museo situado en la plaza farinas*”. Dado que el plazo de ejecución y rendición de la correspondiente cuenta justificativa finalizó el 31 de diciembre de 2010, y la entidad no solicitó nueva prórroga, la corporación debe restituir la aportación de 100.000,00 € recibida para tal obra, por no ajustarse en su actuación a aquellos plazos (§ 121).

Asimismo, debe restituir la cantidad de 46.558,42 €, obtenidos en concepto de exceso de financiación procedente de las bajas a la adjudicación y los intereses percibidos, por no resultar posible su reinversión en obras del PROTEJA (§ 112).

**165.** El Ayuntamiento de Sevilla había finalizado 3 de las 6 actuaciones asumidas. El coste de las obras terminadas asciende a 2.718.679,54 €.

De las inversiones concluidas, la denominada “*Proyecto de reurbanización de las calles doctor Fedriani y San Juan de Rivera entre las calles Doctor Marañón y Parlamento de Andalucía, Barriada Macarena*” se ha ejecutado por 5.363,24 € menos que la adjudicación, resultando que este importe es sobrante o exceso de financiación no aplicada a su finalidad. En esta misma situación se encuentra la obra “*Proyecto de reurbanización de la calle Lisboa, entre las calles Juan de Ledesma y Pablo Armero*”,

cuyo coste final ha sido inferior a su adjudicación en 14.234,52 €. Estas cuantías excedentarias, que ascienden en su conjunto a 19.597,76 €, han de ser objeto de devolución (§ 122).

**166.** Las obras “*Paso subterráneo avenida de Andalucía-Ronda Tamarguillo*” y “*Paso subterráneo Cardenal Bueno Monreal-Avenida de la Palmera*” tenían concedidas una segunda prórroga para su finalización, hasta el 30 de junio de 2011.

A 18 de mayo de 2011, la primera actuación estaba realizada al 46,47% del importe de adjudicación; la obra pendiente ascendería a 3.101.989,85 €, en el supuesto de que no existan desviaciones en los costes. En la segunda inversión, el grado de ejecución alcanzaba el 72,70%; en atención a su precio de adjudicación, restarían por ejecutar 1.583.370,50 €.

Estas dos obras han de estar finalizadas antes del 30 de junio de 2011, puesto que la normativa reguladora del programa no contempla la posibilidad de conceder prórrogas adicionales (§ 123).

**167.** La ejecución global del conjunto de los Ayuntamientos de la muestra, relativa a la totalidad de las obras analizadas alcanza el 81,39%. Sin embargo, este porcentaje no es suficientemente representativo de la gestión desarrollada, dado que si se excluye la realizada por el Ayuntamiento de Sevilla, el grado de ejecución alcanza el 99,80%. Esta distorsión se produce por el importante volumen de fondos PROTEJA manejado por esta corporación y el discreto grado de ejecución alcanzado en la ejecución de sus obras (§ 124).

**168.** El saldo comprobado del conjunto de las cuentas PROTEJA era de 8.692.775,27 €, correspondiente a 9 de las corporaciones analizadas; las de las restantes entidades presentaban saldo cero, y sólo 3 Ayuntamientos habían procedido a realizar la correspondiente cancelación. Efectuada la correspondiente conciliación, no existen irregularidades o anomalías, de forma que dicho importe resulta justificado (§ 125).



## X.6. DE LA JUSTIFICACIÓN DE LOS PROYECTOS

**169.** De los 2.058 proyectos presentados, se han aportado la justificación correspondiente a 1.995, representativos del 96,94%. De éstos, se han aprobado 1.764, se han rechazado 91 y 140 estaban pendientes de tramitación; de lo anterior resulta que la Consejería de Gobernación y Justicia ha aceptado la justificación presentada del 76,58% del total de actuaciones acogidas al PROTEJA (§ 131).

## X.7. DEL EMPLEO

**170.** La información remitida tanto por la Consejería de Gobernación y Justicia como por el SAE resulta incompleta al objeto de analizar la repercusión del PROTEJA en la generación de empleo (§ 132 a 134).

Para suplir las deficiencias advertidas, en esta área las conclusiones obtenidas han partido de dos premisas o hipótesis previas: primera, se ha considerado que los trabajadores procedentes del SAE han sido aquellos que más tiempo han estado empleados en las obras; y segundo, se ha entendido que todos los trabajadores han sido contratados a jornada completa (§ 135).

**171.** Según los datos facilitados por la Consejería de Gobernación y Justicia, se ha destinado un total de 16.606 trabajadores a la ejecución de 1.995 inversiones; queda pendiente la presentación de la justificación correspondiente a 63 inversiones (§ 137 y 138).

Conforme a la información procedente del SAE, el programa ha generado un total de 10.771 nuevos empleos, de los cuales 8.892 corresponden a las 1.995 obras justificadas y 815 a aquellas otras que están pendientes de justificación. Además de lo anterior, existen 1.064 contrataciones que no han podido ser identificadas con ningún proyecto concreto, por la existencia de inexactitudes, errores u omisiones en los datos ofrecidos por este organismo (§ 136, 138).

**172.** No obstante, todos estos datos se han ofrecido en términos absolutos, de forma que en los mismos toda contratación tiene igual valor con independencia de su duración. En la estimación del empleo generado, por el contrario, se debe considerar esta variable.

De este modo, resulta que los 16.606 trabajadores asignados a las obras quedan reducidos a 9.087,30 ponderados en función de la duración de los contratos y la duración estimada de las obras, que alcanza 3,69 meses. Por otro lado, considerando a los 1.064 trabajadores que no han podido ser asignados a ninguna actuación junto con los que resultan estar ya vinculados a proyectos justificados, se puede concluir que las 9.956 nuevas contrataciones formalizadas han generado 6.475,31 empleos ponderados (§ 140, 141).

**173.** Esto supone que cada inversión justificada ha utilizado, de media, a 4,56 trabajadores computados en términos ponderados por un período de 3,69 meses, de los que, a lo sumo, 3,25 tendrían la consideración de contrataciones nuevas (§ 142).

**174.** En materia de compromisos de empleo, en el 77,24% de las inversiones justificadas, los adjudicatarios han cumplido, como mínimo, con el compromiso asumido; en el restante 22,76%, los contratistas han formalizado contrataciones en número inferior al que resultaban obligados. Ante el incumplimiento de esta obligación, que tiene naturaleza contractual, debería haberse puesto en marcha los mecanismos previstos en el artículo 102 LCSP para la imposición de sanciones (§ 143 y 144).

## XI. ANEXOS

## ANEXO I. SALDO DE LAS CUENTAS PROTEJA DE LAS DDPP

<b>Diputaciones</b>	<b>Saldo</b>	<b>Fecha de la comprobación</b>
Almería	165.420,90	16/09/2010
Cádiz	1.442.847,19	16/11/2010
Córdoba	0,00	26/04/2010
Granada	523.401,67	20/10/2010
Huelva	688,12	16/09/2010
Jaén	3.000.016,03	03/09/2010
Málaga	116.509,45	16/09/2010
Sevilla	3.000.000,09	21/09/2010
<b>Total</b>	<b>8.248.883,45</b>	

## ANEXO II. MUESTRA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS AYUNTAMIENTOS

€

Provincia	Beneficiaria	Proyectos	Importe
Almería	Almería	Proyecto de obras de adaptación a escuela municipal de música casa de la juventud	507.232,61
Almería	Roquetas de Mar	Urbanización calle la molina	1.084.211,16
<b>Total Almería</b>		<b>2</b>	<b>1.591.443,77</b>
Cádiz	Cádiz	Proyecto de reforma de la plaza de mina	1.089.156,27
Cádiz	Sanlúcar de Barrameda	Remodelación de la plaza central de la algaida	180.000,00
Cádiz	La Línea de la Concepción	Sustitución, ampliación y mejora instalación alumbrado público en barriada San Bernardo	200.000,00
<b>Total Cádiz</b>		<b>3</b>	<b>1.469.156,27</b>
Córdoba	Córdoba	Proyecto de excavación arqueológica en la unidad de actuación ss-4 de la barriada de Fray Albino	45.128,36
Córdoba	Córdoba	Proyecto de obras del centro de iniciativa empresarial y del centro de formación empresarial	5.102.840,00
<b>Total Córdoba</b>		<b>2</b>	<b>5.147.968,36</b>
Granada	Cúllar Vega	Entrepanta en nave de iniciativas empresariales	378.265,00
Granada	Salobreña	Mejora de infraestructuras y pavimentación en barrio negro y calle jazmín	300.000,00
Granada	Iznalloz	Parque calle amapola	195.002,46
<b>Total Granada</b>		<b>3</b>	<b>873.267,46</b>
Huelva	Ayamonte	Alcantarillado de la calle Sor Eloísa	487.310,94
<b>Total Huelva</b>		<b>1</b>	<b>487.310,94</b>
Jaén	Santiago de Calatrava	Adecuación en edificio destinado a centro de día, spa y gimnasio	98.269,60
Jaén	Baeza	Pavimentaciones Pº A. Machado entre travesía A. Moreno hasta c/ A. Segovia	205.456,50
<b>Total Jaén</b>		<b>2</b>	<b>303.726,10</b>
Málaga	Periana	Acerado Paseo carretera torre del mar	137.935,33
Málaga	Benahavís	Ampliación y acondicionamiento cementerio municipal	164.069,00
Málaga	Algarrobo	Remodelación de cruce de Los Llanos	223.060,00
<b>Total Málaga</b>		<b>3</b>	<b>525.064,33</b>
Sevilla	Bollullos de la Mitación	Ajardinamiento y aparcamiento en la zona de venta del prado	98.564,23
Sevilla	Sevilla	Equipamiento e infraestructuras Parque Miraflores	2.409.256,90
Sevilla	Sevilla	Paso subterráneo Avenida de Andalucía-Ronda del Tamarguillo	5.795.400,53
Sevilla	Sevilla	Paso subterráneo Cardenal Bueno Monreal-Avda. de La Palmera	5.799.860,35
<b>Total Sevilla</b>		<b>4</b>	<b>14.103.082,01</b>
<b>Total general</b>		<b>20</b>	<b>24.501.019,24</b>

## ANEXO III. MUESTRA DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA REALIZADA POR LOS AYUNTAMIENTOS

Ayuntamiento	Obra	Financiación	Licitación	Adjudicación	Dir. coord. seg. y salud	Modificados	Exceso medición	Cambio IVA	Otros	Coste previsto	Coste incurrido <sup>11</sup>
Algarrobo	Cruce Los Llanos	223.060,00	223.060,00	223.060,00						223.060,00	223.060,00
Algarrobo	Mejora zonas verdes	83.202,31	83.202,31	83.202,31						83.202,31	83.202,31
Almería	Escuela de música	507.232,61	507.232,61	454.734,03		216.945,64		5.552,91		677.232,58	677.232,58
Ayamonte	Alcantarillado c/ Sor Eloísa	487.310,94	487.310,94	487.310,94				4.055,66		491.366,60	491.366,60
Ayamonte	Mejora antigua CN-431	255.754,66	255.754,66	255.754,66						255.754,66	255.754,66
Baeza	Pavimentación A. Machado	205.456,50	205.456,50	205.456,50						205.456,50	205.456,50
Baeza	Pavimentación A. Machado	205.456,50	205.456,50	205.456,50						205.456,50	205.456,50
Benahavís	Ampliación cementerio	164.069,00	164.069,00	163.900,00					-0,01	163.899,99	163.899,99
Bollullos M.	Venta del Prado	98.564,23	98.564,23	98.564,23					-0,05	98.563,73	98.563,73
Bollullos M.	Mejora alumbrado	125.000,00	125.000,00	125.000,00		10.499,11	941,16			136.440,27	136.440,27
Bollullos M.	Contenedores residuos	180.000,00	180.000,00	180.000,00					1.737,58	181.737,58	181.737,58
Cádiz	Templete	257.858,72	257.858,72	239.392,05	1.473,40		18.466,65			259.332,10	259.332,10
Cádiz	Pº Carlos III	469.002,56	469.002,56	350.908,86	1.061,57	28.929,26				380.899,69	380.899,69
Cádiz	Museo Cortes de Cádiz	455.583,02	455.583,02	432.667,19	2.617,80		20.490,04	2.425,79		458.200,82	458.200,82
Cádiz	Plaza de la Mina	1.089.156,27	1.089.156,27	968.924,31	5.862,40		92.058,66			1.066.845,37	1.066.845,37
Cádiz	Instalaciones TSH	1.236.848,66	1.236.848,66	1.132.771,11	8.398,08	226.587,60	91.557,70	8.322,78		1.467.637,27	1.467.637,27
Cádiz	Plaza del Mentidero	297.238,77	297.238,77	264.039,14	1.437,79	25.980,11				291.457,04	291.457,04
Córdoba	Centro empresarial	5.102.840,00	5.102.840,00	5.102.840,00						5.102.840,00	5.102.840,00
Córdoba	Excavación arqueológica	45.128,36	45.128,36	45.120,00						45.120,00	45.120,00
Cúllar Vega	Naves empresariales	378.265,00	378.265,00	378.021,60					862,00	378.883,60	378.883,60
Iznalloz	Campo de fútbol	30.628,10	30.628,10	30.628,10						30.628,10	30.628,10

Ayuntamiento	Obra	Financiación	Licitación	Adjudicación	Dir. coord. seg. y salud	Modificados	Exceso medición	Cambio IVA	Otros	Coste previsto	Coste incurrido <sup>11</sup>
Iznaloz	Plaza en Calle Sol	39.318,43	39.318,45	39.318,43					0,03	39.318,46	39.318,46
Iznaloz	Parque en C/ Amapola	195.002,46	195.002,46	195.002,46						195.002,46	195.002,46
La Línea	Alumbrado Plaza Toros	200.000,00	200.000,00	199.072,00						199.072,00	199.071,99
La Línea	C/Miramar y otras	150.000,00	150.000,00	149.072,01						149.072,01	149.072,00
La Línea	Parques y juegos infantiles	200.000,00	200.000,00	196.963,11						196.963,11	196.963,11
La Línea	Cerramiento Colegio La Paz	38.839,00	38.839,00	38.838,29					0,71	38.839,00	38.839,00
La Línea	Barrio San Bernardo	200.000,00	200.000,00	198.840,00						198.840,00	198.840,00
La Línea	Cementerio Municipal	350.000,00	350.000,00	348.000,00						348.000,00	348.000,00
La Línea	Rehabilitación Plaza Toros	550.000,00	550.000,00	550.000,00						550.000,00	550.000,00
La Línea	Barreras arquitectónicas	100.000,00	100.000,00	98.619,60						98.619,60	58.254,39
La Línea	Mejora en varios colegios	200.000,00	200.000,00	197.680,00						197.680,00	197.680,00
La Línea	M. de Falla y otras	200.000,00	200.000,00	199.677,99						199.677,99	199.677,99
La Línea	Avda. del Ejército	200.000,00	200.000,00	197.610,37						197.610,37	197.610,37
Penana	Aldea La Muela	55.090,58	55.090,58	55.090,58						55.090,58	55.090,58
Penana	Urbanización Calle Arriba	49.437,92	49.437,92	49.437,92						49.437,92	49.437,92
Penana	Pº Ctra. Torre del Mar	137.935,33	137.935,33	137.935,33						137.935,33	137.935,33
Roquetas	Mejora espacios verdes	934.186,00	934.186,00	887.476,73			52.985,43		-0,04	940.462,12	940.462,12
Roquetas	Urbanización Calle Molina	1.084.211,16	1.084.211,16	1.060.000,00			23.306,26			1.083.306,26	1.083.306,26
Salobreña	Avda. F. García Lorca y otra	120.813,00	120.813,00	120.813,00						120.813,00	120.813,00
Salobreña	Guardería municipal	120.000,00	120.000,00	120.000,00						120.000,00	120.000,00
Salobreña	Mejoras Barrio Negro	300.000,00	300.000,00	300.000,00						300.000,00	300.000,00
Sanlúcar B.	C/ Divina Pastora y otras	59.391,51	59.391,51	59.391,51						59.391,51	59.391,51
Sanlúcar B.	Barriada Virgen del Rocío	58.726,90	58.726,90	57.500,00			1.226,90			58.726,90	58.726,90
Sanlúcar B.	Plaza Central de la Algarda	180.000,00	180.000,00	178.000,00						178.000,00	178.000,00
Sanlúcar B.	Alumbrado Ctra. de la Jara	63.544,40	63.544,40	63.544,40						63.544,40	63.544,40



Ayuntamiento	Obra	Financiación	Licitación	Adjudicación	Dir. coord. seg. y salud	Modificados	Exceso medición	Cambio IVA	Otros	Coste previsto	Coste incurrido <sup>11</sup>
Sanlúcar B.	Calles Pérez Galdós y otra	37.816,58	37.816,58	37.816,58						37.816,58	37.816,58
Sanlúcar B.	Calles Corro de Bolos y otra	47.656,40	47.656,40	47.656,40					-500,00	47.156,40	47.156,40
Sanlúcar B.	Calles Descalzas y otras	44.314,89	44.314,89	44.314,89						44.314,89	44.314,89
Sanlúcar B.	Plaza Puerta de Jerez	161.000,00	161.000,00	158.000,00			3.000,00			161.000,00	161.000,00
Sanlúcar B.	Firme del Camino Real	17.413,27	17.413,27	17.400,00						17.400,00	17.400,00
Sanlúcar B.	Camino de los Tres Picos	16.832,44	16.832,44	16.832,44						16.832,44	16.832,44
Sanlúcar B.	Barriada Jesús Nazareno	58.827,30	58.827,30	58.827,30						58.827,30	58.827,30
Sanlúcar B.	Calles Borreguero y otras	59.130,41	59.130,41	59.130,41						59.130,41	59.130,41
Sanlúcar B.	Calle Cuesta del Ganado	510.000,00	510.000,00	506.175,00			3.825,00			510.000,00	510.000,00
Sanlúcar B.	Calle M. López Vázquez	10.166,81	10.166,81	10.166,81						10.166,81	10.166,81
Sanlúcar B.	Calle San Nicolás	545.400,00	545.400,00	545.400,00						545.400,00	545.400,00
Sanlúcar B.	Calles del Barrio Alto	48.528,57	48.528,57	48.528,57						48.528,57	48.528,57
Sanlúcar B.	Firme Camino del Pinar	14.970,03	14.970,03	14.970,03						14.970,03	14.970,03
Sanlúcar B.	Polideportivo municipal	680.869,26	680.869,26	680.869,26						680.869,26	680.869,26
Santiago C.	Adecuación de edificio	98.269,60	98.269,60	98.269,60						98.269,60	98.269,60
Sevilla	Parque Miraflores	2.409.256,90	2.409.256,90	2.409.256,90			41.538,94			2.450.795,84	2.450.795,84
Sevilla	Ronda del Tamarguillo	5.795.400,53	5.795.400,53	5.795.400,53						5.795.400,53	2.101.794,66
Sevilla	Cardenal Bueno Montreal	5.799.860,35	5.799.860,35	5.799.860,35						5.799.860,35	3.446.405,93
Sevilla	Parque Cartuja 93	3.265.000,00	3.265.000,00	3.265.000,00						3.265.000,00	2.298.707,61
Sevilla	Calles Lisboa y otras	68.542,28	68.542,28	68.542,28					14.234,52	54.307,76	54.307,76
Sevilla	Calles Dror. Fedriani y otras	218.939,18	218.939,18	218.939,18					-5.363,24	213.575,94	213.575,94
<b>Totales</b>		<b>37.592.347,70</b>	<b>37.592.347,72</b>	<b>37.026.991,79</b>	<b>20.851,04</b>	<b>454.032,35</b>	<b>404.306,11</b>	<b>20.357,14</b>	<b>17.497,99</b>	<b>37.909.040,44</b>	<b>30.855.322,53</b>

<sup>11</sup> A la fecha de la comprobación

## ANEXO IV. SALDO DE LAS CUENTAS PROTEJA DE LOS AYUNTAMIENTOS SELECCIONADOS

€

Provincia	Ayuntamiento	Saldo	Fecha de la comprobación
Almería	Almería	405.497,55	11/11/2010
Cádiz	Cádiz	187.125,75	29/09/2010
Cádiz	La Línea de la Concepción	86.923,65	18/01/2010
Cádiz	Sanlúcar de Barrameda	0,00	26/10/2010
Córdoba	Córdoba	122.150,45	01/12/2010
Granada	Cúllar Vega	1.965,09	17/09/2010
Granada	Iznalloz	8,29	17/06/2010
Granada	Salobreña	0,00	01/12/2010
Huelva	Ayamonte	3.319,56	28/10/2010
Jaén	Baeza	0,00	26/01/2010
Jaén	Santiago de Calatrava	0,00	12/04/2010
Málaga	Periana	1.045,25	24/06/2010
Málaga	Algarrobo	0,00	15/06/2010
Málaga	Benahavís	0,00	16/04/2010
Málaga	Roquetas de Mar	0,00	30/09/2010
Sevilla	Bollullos de la Mitación	0,00	30/09/2010
Sevilla	Sevilla	7.884.739,68	24/02/2011
<b>Totales</b>		<b>8.692.775,27</b>	

## ANEXO V. JUSTIFICACIÓN DE LOS EXPEDIENTES ANTE LA CONSEJERÍA DE GOBERNACIÓN Y JUSTICIA

### Anexo V.1: Justificaciones presentadas y aprobadas

Provincia	Nº de obras	Importe de la financiación	Nº de empleos estimados	Nº de empleos comprometidos a la adjudicados	Nº de empleos justificados	Nº de días de trabajo justificados
Almería	184	23.764.629,04	1.626	1.068	1.625	110.377,00
Cádiz	248	42.054.289,41	2.683	2.153	2.570	157.151,00
Córdoba	198	27.344.809,11	1.540	1.290	1.656	114.627,50
Granada	365	39.330.894,86	2.424	2.242	2.591	172.422,00
Huelva	118	12.673.976,61	952	785	940	49.300,00
Jaén	184	21.117.189,93	1.285	1.144	1.145	67.802,00
Málaga	329	43.966.470,25	2.357	2.335	2.904	173.603,00
Sevilla	138	19.815.727,27	1.222	984	1.219	90.921,00
<b>Totales</b>	<b>1.764</b>	<b>230.067.986,48</b>	<b>14.089</b>	<b>12.001</b>	<b>14.650</b>	<b>936.203,50</b>

### Anexo V.2: Justificaciones presentadas y pendientes de tramitar

Provincia	Nº de obras	Importe de la financiación	Nº de empleos estimados	Nº de empleos comprometidos a la adjudicados	Nº de empleos justificados	Nº de días de trabajo justificados
Almería	1	363.001,68	10	20	10	1.659,00
Cádiz	0	0,00	0	0	0	0,00
Córdoba	3	261.867,81	17	19	38	1.258,00
Granada	3	660.071,81	19	46	20	1.779,00
Huelva	15	2.375.693,92	134	102	107	9.520,00
Jaén	0	0,00	0	0	0	0,00
Málaga	2	226.957,62	10	5	18	1.014,00
Sevilla	116	20.800.085,77	1.779	1.318	1.157	71.530,00
<b>Totales</b>	<b>140</b>	<b>24.687.678,61</b>	<b>1.969</b>	<b>1.510</b>	<b>1.350</b>	<b>86.760,00</b>

## Anexo V.3: Justificaciones presentadas y rechazadas

Provincia	Nº de obras	Importe de la financiación	Nº de empleos estimados	Nº de empleos comprometidos a la adjudicados	Nº de empleos justificados	Nº de días de trabajo justificados
Almería	3	140.475,62	18	24	21	1.416,00
Cádiz	11	1.118.739,95	72	64	63	3.420,00
Córdoba	0	0,00	0	0	0	0,00
Granada	0	0,00	0	0	0	0,00
Huelva	17	2.646.762,47	234	173	189	10.744,00
Jaén	0	0,00	0	0	0	0,00
Málaga	4	186.444,00	19	23	18	1.242,00
Sevilla	56	5.896.238,45	392	352	315	21.195,00
<b>Totales</b>	<b>91</b>	<b>9.988.660,49</b>	<b>735</b>	<b>636</b>	<b>606</b>	<b>38.017,00</b>

## Anexo V.4: Justificaciones no presentadas

Provincia	Nº de obras	Importe de la financiación	Nº de empleos estimados	Nº de empleos comprometidos a la adjudicados	Nº de empleos justificados	Nº de días de trabajo justificados
Almería	2	668.058,73	21	6	-	-
Cádiz	15	5.445.322,56	253	220	-	-
Córdoba	1	132.000,00	6	4	-	-
Granada	4	1.196.775,24	67	62	-	-
Huelva	9	1.951.629,79	157	128	-	-
Jaén	8	2.290.862,60	94	69	-	-
Málaga	16	8.117.979,13	324	157	-	-
Sevilla	8	15.875.786,16	1.365	186	-	-
<b>Totales</b>	<b>63</b>	<b>35.678.414,21</b>	<b>2.287</b>	<b>832</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

## XII. ALEGACIONES

### AYUNTAMIENTO DE ALMERÍA

#### ALEGACIÓN N° 1 (págs. 8, p. 41)

En relación con el punto 41 del apartado IV del informe, denominado “Limitaciones al alcance”, en el que señalan textualmente lo siguiente:

“41. El Ayuntamiento de Almería no ha ofrecido información suficiente, requerida en el mes de marzo, relativa al origen de la financiación utilizada para acometer el modificado de la obra denominada “Proyecto de obras de adaptación a escuela municipal de música casa de la juventud”. En consecuencia, no se puede concluir sobre si tal financiación procede de los fondos PROTEJA ni, por lo tanto, si dicha financiación ha de ser objeto de devolución (§ 120)”, manifestar nuestra oposición a dichas afirmaciones por no ajustarse a los hechos, ya que la citada documentación se nos solicitó mediante correo electrónico el día 10 de marzo de 2011, posteriormente se nos volvió a solicitar por correo electrónico el día 1 de abril de 2011 y ese mismo día, mediante el mismo medio, remitimos a la Cámara de Cuentas de Andalucía la documentación solicitada, que recibieron el soporte papel el día 11 de abril de 2011. Con fecha 15 de abril de 2011, en relación con la documentación enviada, se nos solicita que se aclare documentalmente el origen de los Fondos utilizados para financiar el modificado de la obra por importe de 216.945,65 €, I.V.A. incluido. A dicho correo electrónico se responde el día 16 de mayo de 2011, adjuntando la siguiente documentación:

- Informe de la Tesorera Municipal de fecha 9/05/2011
- Copia de la relación de transferencia núm. T/2011/83, acreditativa del pago de las certificaciones núms. 16 y 17 de las obras de referencia que eran las emitidas con motivo el modificado
- Copia de un extracto de movimientos de la cuenta separada del Programa PROTEJA, abierta en la entidad CAJASOL, indicando el saldo existente en dicha cuenta al día 21 de marzo de 2011.

- Informe del Jefe de Servicio de Obras Públicas de fecha 12 de mayo de 2011 relativo a la modificación del contrato de las obras antes citadas.

Esta última documentación fue remitida nuevamente a ese Organismo con fecha 28 de junio de 2011, mediante correo electrónico, con motivo de la remisión de las prealegaciones al primer borrador del informe efectuado por ese Organismo al proyecto de obras al que nos venimos refiriendo.

Por otra parte quedar constancia de que en el informe de fiscalización que se nos ha remitido, en el punto 40 del apartado III. Alcance, objetivos y metodología, se indica que el trabajo de campo ha finalizado el día 10 de marzo de 2011 y, sin embargo, ese mismo día, se nos solicita, desde ese Organismo, mediante correo electrónico, la documentación sobre la forma de financiación del modificado de las obras citadas. En dicho correo además se indica que aún no se ha concluido el informe de fiscalización. En un momento posterior, con fecha 15 de abril de 2011 nos solicitan aclaración documental sobre el origen de los fondos utilizados para financiar el modificado de la obra. Por lo tanto entendemos que no puede efectuarse esas limitaciones al alcance, indicando que no se ha facilitado documentación, cuando la misma se solicita con posterioridad a la fecha que indican que finalizó el trabajo de campo.

Por todo ello le rogamos tengan en cuenta las alegaciones efectuadas y supriman el punto 41 del apartado IV. Limitaciones al alcance del informe de fiscalización del Programa de Transición al Empleo de la Junta de Andalucía (PROTEJA), Edición 2009, al quedar suficientemente acreditado que esta Administración Municipal ha facilitado a ese Organismo -en tres ocasiones- la documentación solicitada sobre la financiación utilizada para acometer el modificado de la obra denominada “ADAPTACIÓN A ESCUELA MUNICIPAL DEMÚSICA CASA DE LA JUVENTUD DE ALMERÍA”.



**ALEGACIÓN N° 2 (págs. 18, 19, 25 y 33, p. 99, 100, 120 y 157)**

En relación con los puntos 99 y 100 del apartado VII.1. LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA, el punto 120 del apartado VII.2.3 “EL COSTE DE LAS OBRAS”, y el punto 157 del apartado X.4 “D LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS AYUNTAMIENTOS”, del informe, manifestar, que la actuación amparada en el modificado de las obras del PROYECTO DE OBRAS DE ADAPTACIÓN A ESCUELA MINICIPAL DE MÚSICA CASA DE LA JUVENTUD DE ALMERÍA, responden a razones de interés público, tal como queda debidamente justificado en el expediente tramitado al efecto. Por otra parte, en la tramitación de la citada modificación contractual se han seguido todos y cada uno de los trámites establecidos en los artículos 195 y 217 de la Ley de Contratos del Sector Público, respetándose en todo momento la legislación vigente.

**ALEGACIÓN N° 3 (pág. 19, p. 100)**

Manifestar que de conformidad con la oferta efectuada por el contratista en su día, el informe emitido por los Servicios Técnicos Municipales el 12 de junio de 2009 relativo a las medidas de fomento del empleo que el contratista incluía en su oferta y el contrato de obra suscrito en su día, resulta que los trabajadores a emplear eran 21, de los cuales 19 eran trabajadores propios y 2 de nueva contratación. Una vez finalizada la obra, después de tramitarse y aprobarse el modificado de referencia, la mano de obra que se ha justificado es sensiblemente mayor que la prevista inicialmente, en concreto se han generado 63 puestos de trabajo, incluidos trabajadores propios y de nueva contratación. Por lo tanto entendemos que la ejecución de dicha modificación ha contribuido a la generación adicional de empleo.

**ALEGACIÓN N° 4 (pág. 25, p. 120)**

En relación con el origen de la financiación utilizada para acometer el modificado con repercusión económica de las obras de referencia, reiterar que con fecha 16 de mayo de 2011 se remitió la documentación solicitada sobre los

recursos empleados para ejecutar el modificado de las obras de referencia con el fin de atender la petición adicional de documentación sobre este particular efectuada el 15 de abril de 2011 por ese Organismo mediante correo electrónico. Que según dicha documentación las certificaciones núms. 16ª y 17ª relativas a los meses de Diciembre de 2010 y Enero de 2011 correspondían a las obras incluidas en el modificado y dichas certificaciones se pagaron con cargo a la cuenta separada del Programa Proteja 2009.

El Ayuntamiento de Almería justificó la inversión el día 31 de marzo de 2011. Dicha justificación fue rechazada y se presentó nuevamente el día 14 de abril de 2011. Esta última justificación de la inversión, en la que se incluía las obras correspondientes al modificado ha sido validada por la Junta de Andalucía.

Dado que la totalidad de la actuación en la que se incluía el modificado, ha sido validada al día de la fecha por la Junta de Andalucía, entendemos que no procede la devolución de importe alguno al haberse justificado debidamente la aplicación de los recursos recibidos para la ejecución de dichas obras, más aún, cuando la Junta de Andalucía ha validado la justificación de la inversión y se ha procedido a la devolución del saldo sobrante a favor de la Junta de Andalucía.

**ALEGACIÓN N° 5 (págs. 22, 27 y 34, p. 112, 129 y 164)**

Manifestar que al día de la fecha se han justificado y se han validado por la Junta de Andalucía todas las actuaciones financiadas con cargo al Programa PROTEJA, 2009 ejecutadas por esta Administración Municipal. Asimismo, una vez efectuados la totalidad de los pagos derivados de las actuaciones promovidas por el Ayuntamiento de Almería y financiadas con cargo al citado Programa, ha quedado un saldo en la cuenta separada Proteja de 32.990,96 € que ha sido devuelto a la Junta de Andalucía mediante el modelo 046. Todos los recursos derivados del Programa Proteja 2009 concedidos al Ayuntamiento de Almería, así como los intereses generados en la cuenta separada Proteja 2009 han sido destinados a los fines legalmente previstos.

## AYUNTAMIENTO DE CÁDIZ

**ALEGACIÓN N° 6 (pág. 23, p. 115 y 117)**

El modificado del contrato de obras del proyecto de Instalaciones Deportivas Locales en los terrenos "Traseros de Telegrafía sin Hilos" por importe de 226.587,60 euros, tal como se ha acreditado en la documentación remitida (informe de 27 de junio de 2011 del Arquitecto municipal director de las obras), se atiene a lo dispuesto en el artículo 202 de la Ley de Contratos de Sector Público, por cuanto:

- Responde a causas de interés público, como son las razones de seguridad y salubridad indicadas en el informe,
- Deriva de causas imprevistas en el momento de llevarse a cabo la redacción del proyecto de obras, por cuanto en el momento inicial no pudieron técnicamente preverse. Se trata, además, de obras que sólo podrían acometerse con posterioridad a la obra con un coste mucho mayor.
- No supone una alteración esencia del objeto del contrato definido en el correspondiente proyecto de obra.

Las afirmaciones derivadas del informe técnico indicado justifican el cumplimiento de unas condiciones técnicas objetivas relativas al objeto del contrato y al proyecto técnico del mismo.

Los requisitos que exige el artículo 202 de la LCSP para que pueda ser modificado el contrato concurren al efectuarse la modificación a la que nos referimos, lo cual puede ser objeto de verificación por parte de arquitecto o técnico competente en materia de control y ejecución de proyectos de obras, lo que entendemos no ha llevado a cabo la Cámara de Cuentas de Andalucía en su fiscalización, al haberse limitado – según entendemos – a la comprobación documental de las actuaciones desde el punto de vista jurídico y económico.

El precepto legal (artículo 202 LCSP) exige la concurrencia de estos requisitos, y éstos concurren... Y, además, ello puede ser objeto de verificación.

Se ha respetado de forma escrupulosa el procedimiento administrativo establecido en el artículo 217 de la misma norma, constando en el expediente acuerdo del órgano de contratación de 11 de junio de 2010 donde se aprobó el proyecto modificado, y se detalla el cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos exigidos por la normativa de aplicación al programa PROTEJA.

**ALEGACIÓN N° 7 (págs. 6 y 23, p. 28, 115 y 117)****ALEGACIÓN ADMITIDA  
PARCIALMENTE**

En el apartado 117 del informe provisional la Cámara de Cuentas afirma que en la modificación tramitada, además de no responder a causas imprevistas tal y como exige la normativa de contratación administrativa, no se ha respetado el carácter afectado de los fondos asignados a los distintos proyectos. Y que en consecuencia el Ayuntamiento de Cádiz debe devolver por tal concepto la cantidad de 216.171,75 euros equivalentes a los importes aplicados al modificado procedentes de las bajas de adjudicación de otras obras y de los intereses generados por la cuenta separada.

Esta entidad local no puede aceptar estas afirmaciones realizadas por el informe provisional, por las siguientes razones:

1.- Este Ayuntamiento mantiene, en base a las razones expresadas en los apartados 1.1, 1.2 y 1.3 del presente escrito de alegaciones, que la modificación a la que nos referimos sí respeta la normativa de aplicación (artículo 202 de la LCSP), responde a razones de interés público, a causas imprevistas, y además no implica una alteración esencial o sustancial del contrato.

2.- Este Ayuntamiento ha aplicado la normativa e instrucciones correspondientes a este programa, en concreto:

- El artículo 7.3 del Decreto-Ley 2/2008
- El artículo 7.3 y la Disposición Adicional 4ª de la Ley 3/2009

- La pregunta número 22 realizada al programa y respondida por la Junta de Andalucía en su web expresamente establece "...la ley 3/2009 permite a los Ayuntamientos destinar este dinero, así como el saldo derivado de bajas en la adjudicación, a desviaciones al alza de otros proyectos PROTEJA aprobados."

No podemos compartir la afirmación realizada por ese órgano de control externo, puesto que el Ayuntamiento de Cádiz ha seguido los criterios que determina con carácter general la administración pública subvencionante y responsable del control administrativo de los fondos.

Si alguna incorrección ha sido cometida en la interpretación de estos preceptos desde luego no es por parte de este Ayuntamiento, que se ha limitado a aplicar los criterios que determina la Junta de Andalucía.

Por todo ello, de acuerdo con los criterios de carácter general marcados por la Junta de Andalucía y de aplicación a todas las entidades locales de Andalucía ejecutoras del PROTEJA, ha respetado el carácter afectado de esos fondos, sin que pueda predicarse de su actuación ninguna infracción del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, del Real Decreto 500/1990, de la Ley 47/2003 General Presupuestaria, ni de los Principios Contables Públicos.

Podría vulnerar, entre otros el principio de la legítima confianza (artículo 3.1 apartado 2º de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común) y el de lealtad institucional (artículo 90 del Estatuto de Autonomía para Andalucía) el que se hiciera responsable a este Ayuntamiento del cumplimiento de las instrucciones de carácter general emanadas de otra Administración Pública, responsable y titular de los fondos objeto de subvención.

#### **ALEGACIÓN N° 8 (págs. 23 y 34, p. 117 y 163)**

El informe provisional que nos ha sido remitido en sus apartados 117 y 163 establece que el Ayuntamiento de Cádiz debe devolver el importe destinado a financiar el modificado de la

obra al que nos venimos refiriendo. También realiza esta misma aseveración respecto de otras entidades locales objeto de fiscalización.

Aunque entendemos, como hemos argumentado, que el Ayuntamiento de Cádiz no ha cometido ninguna infracción en la tramitación del modificado de obras, ni tampoco en la gestión de los fondos afectados, en términos de defensa, se ha de indicar que consideramos que acordar la devolución de los fondos de esta subvención ha de corresponder, en todo caso, a la Junta de Andalucía, como entidad pública gestora y responsable de estos fondos.

Y ello, en su caso, tras el oportuno procedimiento administrativo, en el que este Ayuntamiento tenga trámite de audiencia (artículo 105 de la C. Española), y el correspondiente régimen de recursos, tanto en vía administrativa como jurisdiccional (artículo 24 de la C.E.)

#### **ALEGACIÓN N° 9 (págs. 23 y 34, p. 117 y 163)**

Hemos expresar asimismo, reiterando el mayor de los respetos hacia esa Institución y su personal fiscalizador, y en estrictos términos de defensa de los intereses municipales, que este Ayuntamiento no puede estar conforme con los términos en que el informe se refiere a esta entidad local, en concreto por cuanto:

- El informe cuando se refiere a esta corporación afirma de forma genérica supuestos incumplimientos globales de la normativa de contratación administrativa y de los fondos PROTEJA. A modo de ejemplo:

\* punto 117: que la modificación tramitada no ha respondido a causas imprevistas, tal y como exige la normativa de contratación administrativa, y no se ha respetado el carácter afectado de los fondos...

\* punto 163: ... al incumplir la normativa de contratación administrativa y el carácter afectado de los fondos PROTEJA.

- Ante situaciones idénticas, similares e incluso de posible mayor entidad (por afectar a la materia de empleo), y para referirse a otras corpora-

ciones locales, el informe concreta los supuestos incumplimientos de manera que posibilita una defensa de los derechos de las respectivas corporaciones. A modo de ejemplo podemos citar:

\* punto 112, obligación de devolución por no cumplimiento de plazos; no se afirma que se haya incumplido la ley ni que se haya dejado de respetar el carácter afectado de los fondos.

\* punto 120, la corporación no ofrece información suficiente respecto del origen de la financiación de un modificado. Esta situación no plantea mayor reproche de la Cámara que quedar pendiente de tal información.

\* punto 121, obligación de devolución por incumplimiento de plazos; no se afirma que se haya incumplido la ley globalmente ni que se haya dejado de respetar el carácter afectado de los fondos.

\* puntos 143 y 144, referentes al incumplimiento de los compromisos asumidos en materia de empleo, no se afirma que las entidades locales infractoras han incumplido la ley en su conjunto, no han respetado el carácter afectado de los fondos, ni se afirma tampoco que tengan la obligación de devolver los fondos...y todo ello sin perjuicio de que efectivamente haya de forma adicional un incumplimiento por parte de las empresas adjudicatarias, que debe ser objeto de sanción

\* punto 148, una corporación local tramita un modificado que “no se puede considerar” que responda a razones de interés público, y para atender causas imprevistas, por lo que “no se respetan los límites” impuestos por el artículo 202 de la LCSP. Adicionalmente, en tal expediente, al parecer no se cumplieron las obligaciones contraídas de contratar a nuevo personal. A pesar de todo ello, el informe no afirma de manera global que se haya incumplido la normativa de contratación administrativa ni tampoco el carácter afectado de los fondos.

CONSEJERÍA DE GOBERNACIÓN Y JUSTICIA

**ALEGACIÓN N° 10 (págs. 5, 11, 12, 15, 18, 19, y 23, p. 26, 57, 58, 59, 79, 99, 100, 115 y 117)**

En relación con la modificación contractual o/y obras complementarias: En relación con las observaciones realizadas, hay que indicar que, a efectos de esta edición del PROTEJA, de la documentación preceptiva proporcionada por las entidades beneficiarias a esta Consejería, conforme a lo establecido en la norma, podrían apreciarse tan sólo indicios de una modificación contractual y/o prestaciones complementarias cuando de la mencionada documentación se desprenda un incremento del precio de adjudicación.

En los casos en que se constate el incumplimiento normativo en el modificado de obras y prestaciones complementarias, se iniciarían las actuaciones pertinentes para el reintegro de los fondos afectados por el mismo, compartiendo el criterio expuesto por esa Cámara de Cuentas.

#### **ALEGACIÓN N° 11 (pág. 15 , p. 82)**

La constancia de la no iniciación del procedimiento de licitación: en relación con el aspecto observado, tan sólo indicar que la norma reguladora no establece un plazo específico para el inicio del procedimiento de licitación. Este vendría condicionado sólo por la necesidad de la tramitación urgente del procedimiento establecida en la norma, ya que, la misma no regula un plazo de inicio máximo específico para el inicio de dicho procedimiento. Es importante resaltar que sólo se especifica de forma expresa la fecha límite para la acreditación de los proyectos, que se fija “antes del 30 de junio de 2010” o como máximo el 30 de junio de 2011 en caso de prórroga (artículo 13.1, Ley 3/2009, de 28 de mayo; Disposición transitoria primera, Decretoley 3/2010, de 8 de junio).

Por ello, una vez concluido el plazo de acreditación citado, el alcance del reintegro en el supuesto observado vendría determinado por la no existencia del procedimiento de licitación, por un incumplimiento de la finalidad o por el incumplimiento de la tramitación urgente.

En el supuesto de que el incumplimiento en el que se incurre sea el de la tramitación urgente, el alcance del reintegro vendría determinado en función de lo expuesto en el apartado dedicado

al plazo de ejecución (alegación segunda, apartado 3), dado que será dicho plazo el que nos permita valorar y cuantificar el alcance del reintegro por incidir directamente sobre la fecha fijada en la norma para alcanzar los objetivos que persigue este Programa.

La aplicación del principio de proporcionalidad, aunque no está establecida expresamente en la norma, se considera un principio general del derecho. Así lo establece la jurisprudencia que reconoce su aplicación en defecto de normativa expresa a la hora de establecer unos criterios concretos ante un incumplimiento. Hemos de recordar que la doctrina del Tribunal Supremo lo ha reconocido como un contrapeso importante al ejercicio de las facultades administrativas de control y de reintegro de los fondos públicos.

Por todo lo expuesto, siempre que el proyecto ejecutado cumpla con los objetivos de inversión y empleo perseguidos, no se llevarían a cabo actuaciones para el reintegro de los fondos por un incumplimiento de la tramitación urgente en aplicación del principio de proporcionalidad y a una aplicación lógica y racional de la norma. Un reintegro de los fondos provocaría efectos negativos en la actividad económica de la administración local afectada a pesar de haber cumplido el beneficiario la obligación sustantiva que adquirió al percibir estos fondos.

#### **ALEGACIÓN N° 12 (págs. 4, 5 y 18, p. 21, 18 a 22, 98)**

Las observaciones que hace la Cámara de Cuentas sobre la “escasez de expedientes que han redactado pliegos en los que no se admitían bajas o no se puntuaba el precio del contrato, así como que el precio no debería ser un criterio para la valoración de las ofertas: en relación con los apartados citados que concluyen en la siguiente observación del apartado n° 21: “Por las razones apuntadas, se estima que entre los criterios de adjudicación de los contratos no debería ser objeto de valoración el del precio más bajo, (...)”, señalar que, si atendemos a los importes que pueden alcanzar las actuaciones afectadas al PROTEJA conforme regula su artículo 9 (inferior a un millón de euros para los

municipios con población inferior a cien mil habitantes; e inferior a cinco millones de euros para aquellos municipios con población superior) y a la coyuntura económica en la que nos encontramos, el precio se configura como un criterio de especial importancia en aplicación del principio de eficiencia establecido en el artículo 3 de nuestra Constitución. Por ello, no compartimos la valoración realizada. La valoración del compromiso del empleo es un criterio de gran trascendencia tal y como se desprende del informe pero, entendemos, que complementario al precio.

#### **ALEGACIÓN N° 13 (págs. 2 y 3, p. 8 y 9)**

Sobre la gestión financiera del PROTEJA. Esta Consejería comparte las observaciones realizadas por la Cámara de Cuentas en su informe sobre la cuenta Proteja.

La finalidad de esta cuenta es mejorar la gestión de los fondos transferidos del PROTEJA que llevará a cabo la entidad beneficiaria, así como facilitar la verificación de dichos fondos. Dicha finalidad está condicionada a otra superior, cual es cumplir el objetivo principal del PROTEJA y las condiciones asumidas por la entidad beneficiaria para obtener dicha financiación.

El incumplimiento de la obligación formal, que supone el adecuado uso de la cuenta PROTEJA, establecida en los artículos 5.2.b) y 7 de la Ley 3/2009, de 28 de mayo, no tiene la suficiente trascendencia a los efectos de incurrir en causa de reintegro, según lo establecido en el artículo 17 de dicha norma, ya que si se cumple con la obligación sustantiva (ejecutar la inversión en las condiciones establecidas en la normativa del PROTEJA), el incumplimiento de esta obligación formal no puede socavar al de dicha obligación sustantiva.

#### **ALEGACIÓN N° 14 (págs. 8, 25 y 18, p. 41, 120 y 99)**

El suministro de información que debe realizar la entidad beneficiaria sobre el origen de la financiación de las obras ejecutadas con fondos del PROTEJA, es una información que se aporta por la entidad beneficiaria a esta Consejería



en el modelo normalizado aprobado al efecto en virtud de lo dispuesto en el artículo 5 de la norma. En concreto, el dato se encuentra en el Anexo 1 “Detalle del Proyecto de Inversión” en su apartado 2.5 denominado “Financiación del Proyecto”, que diferencia, por un lado, el “Importe financiado con recursos del Programa” y, por otro, el “Importe con cargo a otra financiación” pero sin detallar el origen concreto de dicha financiación. (Se adjunta modelo del Anexo 1 así como del resto de modelos normalizados elaborados por al Consejería de Gobernación y Justicia en cumplimiento de lo establecido en la Ley 3/2009, de 28 de mayo, DOCUMENTOS nº 1-nº 6).

Hay que resaltar que la única financiación que puede ser incompatible con la financiación PROTEJA es la recibida del Fondo Estatal de Inversión Local (FEIL), [art. 2.1.b) de la Ley 3/2009, de 28 de mayo]. Por ello, el Anexo 1, en su apartado 3 “Declaración expresa de responsabilidad y certificaciones”, contiene una declaración expresa de la entidad beneficiaria de que el proyecto no es financiado por dicho fondo.

Así, salvo comunicación, indicio o denuncia de la utilización del Fondo Estatal de Inversión Local, esta Consejería entenderá válida la financiación de cualquier proyecto ejecutado correctamente cuya financiación sea superior o igual al importe de la financiación PROTEJA. Junto a ello, es importante matizar que en caso de que el coste final del proyecto sea inferior al inicialmente previsto (supuesto de financiación por exceso), es posible minorar hasta llegar a su totalidad la partida de financiación procedente de los fondos propios de la entidad local beneficiaria como consecuencia del menor gasto, dado que la norma no exige una participación financiera mínima a los beneficiarios.

Ante el incumplimiento de la concurrencia de financiación con el FEIL debemos de acudir a la causa de reintegro total establecida en el art. 17.1 de la Ley 3/2009, de 28 de mayo, en cuyo caso, a priori, se debería devolver la primera financiación que se hubiese percibido.

### ALEGACIÓN N° 15 (págs. 22 y 25, p. 112, 121)

La conclusión del plazo de ejecución y rendición sin solicitar prórroga.

En aquellos supuestos en los que se incurre en una ejecución parcial de la inversión una vez concluido el plazo de ejecución, esta Consejería aplica un criterio riguroso a la hora de determinar el alcance del reintegro, ya que el criterio temporal en el PROTEJA es un factor esencial en virtud de lo que se desprende de su normativa (entre ellos, la tramitación de urgencia de los procedimientos de contratación por la entidad beneficiaria, plazo máximo específico para la acreditación de los proyectos,...). Con lo cual si el cumplimiento de la finalidad es extemporáneo, entendiéndose por este aquel realizado en un tiempo mayor al fijado para el proyecto o, en su caso, para el Programa se tramitaría un expediente de reintegro.

No obstante, este criterio debe aplicarse, como hemos indicado en puntos anteriores, junto al principio de proporcionalidad en virtud del cual el alcance del reintegro afectaría solo al coste de la parte no ejecutada a la finalización de dicho plazo de ejecución. Junto a ello, en cada proyecto deberá valorarse singularizadamente las distintas causas de incumplimiento y su grado, así como los objetivos que se han logrado alcanzar para determinar si procede o no un reintegro y cual sería su alcance.

Como hemos citado con anterioridad, la aplicación del principio de proporcionalidad, aunque no está establecida expresamente en la norma, se considera un principio general del derecho. Así lo establece la jurisprudencia que reconoce su aplicación en defecto de normativa expresa a la hora de establecer unos criterios concretos ante un incumplimiento.

Por tanto, podemos concluir que se aplica un criterio riguroso sobre el factor temporal de la ejecución, si bien, ante el cumplimiento extemporáneo del PROTEJA, el alcance del reintegro se modera con la aplicación del principio de proporcionalidad atendiendo al espíritu de la

norma que persigue entre sus fines la reactivación de la economía local.

Por otra parte, en relación con la justificación/acreditación de los proyectos, señalar que se trata de una obligación de carácter formal, cuyo incumplimiento supone causa de reintegro, de conformidad con lo establecido en el art. 17.1 de la Ley 3/2009, de 28 de mayo.

El deber de reintegro por falta de justificación se fundamenta en la presunción de que no existe inversión. Esta obligación le corresponde a la entidad beneficiaria (obligación personalísima). Incluso se pueden utilizar medios alternativos a los establecidos en la norma (distintos a la cuenta justificativa), siempre que no se haya podido aportar por causas ajenas a la voluntad de la entidad beneficiaria, por ejemplo como consecuencia de su destrucción u otra causa de fuerza mayor, pudiendo aportarse cualquier medio de prueba admitido en derecho, a estos efectos (sentencia nº 4/2000, de 31 de marzo del Tribunal de Cuentas).

En relación con la falta de justificación y su relación con el posible reintegro, debemos indicar que podemos encontrarnos con tres posibles casos de reintegro relacionados con la justificación:

1. Falta de justificación total
2. Falta de justificación parcial
3. Justificación extemporánea.

En relación con tercer supuesto, justificación extemporánea, es causa de reintegro no el cumplimiento extemporáneo de la obligación de justificar sino el incumplimiento. Así, para que la justificación pase a considerarse incumplimiento será necesario que haya habido un requerimiento a la entidad beneficiaria para que la presente y no haya atendido en plazo (STS de 13 de enero de 2003, en relación a subvenciones pero aplicable al caso).

Una interpretación de la norma más restrictiva, supondría ir en contra el espíritu de la norma, de la jurisprudencia, de la doctrina y, además, supondría un grave perjuicio económico para el municipio y su ciudadanía que tendría un efecto

contrario sobre el empleo y la economía local al perseguido por este Programa, cuyo fin último es la generación de empleo y la reactivación económica de Andalucía.

#### **ALEGACIÓN Nº 16 (págs. 22 y 25, p. 112, 121)**

Si el coste final de las obras es inferior a la financiación obtenida, podría incurrir en causa de reintegro (lo que se denomina comúnmente “reintegro por exceso”), criterio también compartido por esta Consejería.

El límite cuantitativo de la financiación PROTEJA a un determinado proyecto se determina una vez finalizadas todas las inversiones a ejecutar por una entidad beneficiaria, ya que, el criterio aplicado en relación con las transferencias de financiación que suponen estos fondos, es aplicar el reintegro por entidad beneficiaria y no por proyecto, por ser el criterio que mejor responde al carácter de estas transferencias y al espíritu de la norma en cuanto a la distribución y utilización de los fondos aprobados para cada Municipio/Diputación Provincial (aspecto desarrollado más detalladamente en el apartado 5 siguiente).

Si existiera financiación compatible procedente de otros entes y el coste final de las obras resultara ser inferior a ésta, para determinar las posibles consecuencias del exceso de financiación se atendería a lo que se haya aportado por cada organismo financiador. No obstante, como hemos comentado con anterioridad, en caso de que el coste final del proyecto sea inferior al inicialmente previsto, es posible minorar hasta llegar a su totalidad la partida de financiación procedente de los fondos propios de la entidad local beneficiaria como consecuencia del menor gasto, dado que la norma no exige una participación financiera mínima a los beneficiarios.

#### **ALEGACIÓN Nº 17 (págs. 22 y 25, p. 112, 121)**

En relación con las observaciones realizadas por la Cámara de Cuentas de Andalucía sobre la no distribución de fondos sobrantes de unas actuaciones en otras (“redistribución de finan-

ciación entre distintas actuaciones”) la Cámara de Cuentas propone su devolución al tener las actuaciones carácter afectado y ser el PROTEJA una excepción al carácter no afectado y a su correlato que es el principio de unidad de caja.

Se trata de una observación que no comparte en toda su amplitud esta Consejería y de gran trascendencia para la determinación del alcance del reintegro de los proyectos afectados al PROTEJA. Coincidimos en la apreciación del concepto y consecuencias de la afectación de los fondos pero discrepamos sobre su aplicación específica al PROTEJA. A este respecto, se alega lo siguiente:

El Programa de Transición al Empleo de la Junta de Andalucía tiene por objeto, según el artículo 1.1 de la Ley 3/2009, de 28 de mayo, por la que se aprueba el Programa, la financiación de inversiones generadoras de empleo en los municipios andaluces, así como el desarrollo de acciones formativas para las personas que hayan participado en la ejecución de los proyectos financiados. En el apartado 2 de dicho artículo se afirma que el destino de la dotación del Programa para la ejecución de obras se articulará mediante transferencia de financiación condicionada al cumplimiento de los requisitos que se establecen en esta Ley.

Junto a ello, hay que indicar que la necesidad de una intervención extraordinaria, urgente y de ágil tramitación para paliar los efectos desfavorables de la crisis económica se constata no sólo en la naturaleza inicial de la norma que regula el PROTEJA, Decreto-ley, sino también en el procedimiento de gasto “sui generis” establecido en la misma.

Así, se desprende del artículo 4.6 de la Ley 3/2009, de 28 de mayo, que regula una tramitación del gasto en una fase mixta que acumule los actos de autorización, compromiso de gasto y reconocimiento de la obligación (Fase ADO). Así, mediante Orden de 30 de diciembre de 2008, se reconoció y cuantificó la obligación máxima reconocida a cada municipio, una vez presentada la solicitud de financiación y fiscalización del gasto. Por tanto, la obligación no se contrajo con la entidad beneficiaria en virtud de

la presentación y validación de la actuación concreta sino con la solicitud genérica de financiación de la entidad local. Por tanto, los excedentes procedentes de bajas de adjudicación se articulan como una financiación genérica dado que inicialmente no se asignó a ningún proyecto.

La concepción de la figura utilizada para instrumentar el reparto de la dotación del PROTEJA no es una transferencia de financiación en sentido estricto, según el informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía sobre la fiscalización de expedientes electrónicos de PROTEJA 2010 (y aplicable a la edición del PROTEJA objeto de este informe), en el cual se “...configura como un tipo singular de gasto no identificable con ninguna otra categoría general de gasto conocido y regulado por normas del vigente ordenamiento jurídico estatal y autonómico. En este sentido, no se puede calificar dicho gasto, ni de subvención, ni tampoco de simple transferencia de financiación, aunque podamos encontrar en la norma jurídica de aplicación algunos elementos característicos de algunos de estos como, por ejemplo, el reintegro... Debido a esta falta de identificación con categorías de gasto ya conocidas y reguladas en cuerpos normativos de general aplicación (como, por ejemplo, las subvenciones contempladas en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones), se debe tener en cuenta única y exclusivamente la propia norma jurídica que lo contempla y regula... todos aquellos aspectos propios y específicos de dicha categoría de gasto como, por ejemplo, sus características generales, destinatarios, tramitación, gestión de gasto, abono y justificación, reintegro, etc. ... Todo ello sin perjuicio de la aplicación supletoria, en los expedientes de gasto que se tramiten, de la normativa general reguladora de la ejecución del gasto público presupuestario...”.

Este carácter de financiación genérica, se ve también reforzado en otros artículos de la norma. Así, un ejemplo claro de redistribución entre actuaciones, lo representa el artículo 6.2, 2º párrafo de dicha Ley. Esta interpretación se ve nuevamente reforzada en el caso de los intereses generados por los fondos situados en la cuenta separada del PROTEJA al establecerse

que “revertirán directamente en los municipios licitadores de las obras”, y no exclusivamente en las obras ya licitadas (artículo 7.3 de la Ley) ni en las obras de las que se derivan.

También hay que mencionar el artículo 7.2 de dicha norma para verificar que la transferencia del dinero no se afecta a una concreta obra sino al conjunto de los proyectos verificados, así como al artículo 14 que establece como fines genéricos los previstos en el artículo 1 (“financiación de inversiones generadoras de empleo en los municipios andaluces, el desarrollo de acciones formativas para las personas que hayan participado en la ejecución de los proyectos financiados”) y al carácter general que posee el objeto de los controles en la verificación de la aplicación de los recursos.

Por último, hay que hacer referencia a lo establecido en el artículo 17 de la Ley, concretamente a lo siguiente:

- a) El tenor del apartado 2 va referido al conjunto de las actuaciones a realizar por el municipio.
- b) En su apartado 4, se establece que: “Las cantidades concedidas y no aplicadas a la ejecución de las obras deberán ser objeto de reintegro”, pero sin perder la atención en la excepción que, de conformidad con lo establecido anteriormente y con el concepto definido doctrinal y normativamente de la transferencia de financiación, se permite dicha redistribución entre actuaciones siempre y cuando cumpla los requisitos establecidos en la normativa que aprueba el PROTEJA.

Aplicando un método teleológico y sistemático del conjunto de la norma, hay que entender por reinversión de los excedentes tanto la que se pueda realizar en nuevos proyectos del PROTEJA como en los proyectos ya aprobados (con o sin modificaciones o/y obras complementarias, así como excesos de medición en su caso). Así, una gestión eficaz de los fondos públicos debe promover que antes de garantizar la financiación de un nuevo proyecto sea necesario garantizar la conclusión de aquellos que se encuentran en ejecución por parte de una misma entidad beneficiaria.

Así, el criterio de aplicación que ha llevado a cabo esta Consejería, en relación con el PROTEJA, es ampliamente conocido y uniforme desde el comienzo de la entrada en vigor de la normativa que lo aprueba (diciembre de 2008), al respecto hay que remitirse a la Recomendación de esta Consejería 1/2009, de 20 de marzo de 2009 sobre la aplicación del artículo 6 del Decreto-ley, así como el documento de misma fecha que recoge los criterios propuestos por la Comisión de Seguimiento para la aplicación de dicho artículo y la información facilitada en la página web de la Consejería donde se recogía este criterio. Un cambio de criterio interpretativo planteado podría afectar a los principios de seguridad jurídica, igualdad y confianza legítima, así como a la doctrina de los actos propios.

Se adjunta al presente informe documentos elaborados por esta Consejería que reflejan el criterio expuesto: Recomendación 1/2009, de 20 de marzo que tiene anexo los criterios propuestos por la Comisión de Seguimiento; y contenido de la información publicada en la página web de la Consejería de Gobernación y Justicia al efecto (DOCUMENTOS N° 7 y 8).

### **ALEGACIÓN N° 18 (págs. 6 y 7, p. 32 y 35)**

Sobre la contribución de los fondos del PROTEJA a la generación de empleo.

Entre los objetivos que se marca el informe provisional remitido, se incluye el análisis de la contribución de los fondos del PROTEJA a la generación de empleo, mediante la comprobación del número de desempleados contratados por esta causa a través del SAE (apartado n° 32, 35 del informe provisional).

Esta premisa ha originado un análisis parcial de la generación del empleo perseguido por este Programa, dado que la norma no prioriza ni incorpora un valor añadido al hecho de que el empleo generado responda a empleo nuevo frente al empleo de mantenimiento. En este sentido son clarificadores los artículos 6.2, 9.2 y 13.2ª) de la Ley 3/2009, de 28 de mayo.

El Programa persigue la mejora del empleo en los municipios andaluces a través tanto de la

generación de nuevo empleo como medida correctora como del mantenimiento de empleo en empresas como medida preventiva, con la finalidad de que en éstas no se destruyan empleos. Se persigue un equilibrio en el empleo de forma que lo que se cree por un lado, no se destruya por otro (desde finales del año 2008, el empleo en el sector de la construcción ha sido muy volátil y decreciente debido a la crisis).

#### **ALEGACIÓN N° 19 (págs.28 y 36, p.133 y 170)**

En relación con el apartado n° 133 y 170 del informe, esta Consejería tiene que alegar al respecto que, según la normativa que aprueba el PROTEJA, para la justificación de las actuaciones financiadas con dicho Programa no se requiere desagregar entre nuevo empleo y mantenimiento de empleo, de lo que puede inferirse que lo esencial del Programa es fomentar el empleo en general, no solo con la generación de nuevos puestos de trabajo sino consolidar los que ya tiene la empresa adjudicataria. Así se desprende del tenor literal del art. 13.2ª) de la Ley 3/2009, de 28 de mayo, que requiere que en la justificación a presentar por la entidad beneficiaria se indique el número total de puestos de trabajos generados.

No sigue la norma ese mismo criterio en el artículo 9.2 de la Ley 3/2009, de 28 de mayo, a la hora de exigir la presentación por la entidad beneficiaria de la certificación acreditativa de la inversión una vez adjudicadas las obras, en el que hay que indicar el número total del empleo vinculado al proyecto, diferenciando las nuevas contrataciones.

En relación con ello, hay que mencionar que el Anexo 1 “Detalle del proyecto de inversión”, al igual que ocurre en la fase de justificación, contiene una información global del empleo. Concretamente, incorpora las previsiones del empleo a generar sin desagregar entre empleo nuevo y empleo de mantenimiento, lo cual es lógico dada la fase del procedimiento del Programa PROTEJA en la que se sitúa (pendiente de verificar y aprobar el proyecto presentado) que hace imposible conocer ese dato dado que ni siquiera se ha iniciado el procedimiento de contratación del proyecto.

Por tanto, no compartimos la expresión utilizada en el informe respecto a que “la Consejería no ha distinguido, en cambio, entre el personal que formaba parte de la plantilla de la adjudicataria y aquél otro específicamente contratado por el SAE (...)” (133), y que “la información remitida por la Consejería de Gobernación y Justicia y (...) resulta incompleta” (170). La Consejería de Gobernación y Justicia ha requerido lo dispuesto en la norma específica que regula el PROTEJA.

#### **ALEGACIÓN N° 20 (pág. 29, p. 139)**

En relación con lo establecido en el apartado n° 139 del informe, referido a que en la estimación del empleo generado se debe considerar la duración de la contratación, esta Consejería alega lo siguiente:

De conformidad con lo establecido en la normativa PROTEJA y, especialmente, lo establecido en el artículo 11 de la Ley 3/2009, de 28 de mayo, la contratación de personas desempleadas se recoge como elemento preferente en la selección del contratista (criterio de valoración en la adjudicación del contrato), como obligación contractual y como condición especial de ejecución del contrato o contratos administrativos de obras que sean necesarios para la ejecución de una inversión. Además, en dicho precepto se recoge la forma de selección de este personal. Sin embargo, la duración de la contratación de personal no se regula de manera específica en la norma que regula el PROTEJA, quedando sujeto a las obligaciones contractuales contraídas entre la entidad beneficiaria-contratante y el contratista en la ejecución de cada proyecto de inversión y, consecuentemente, a los mecanismos previstos en el artículo 102 LCSP para la imposición de sanciones.

#### **ALEGACIÓN N° 21 (pág. 36, p. 169)**

La comprobación documental llevada a cabo por la Consejería de Gobernación y Justicia se ha estructurado en dos fases. Una primera, realizada por las Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía (DDGG) sobre la totalidad de los expedientes de su provincia; y, otra, a realizar por la Dirección General de Adminis-



tración Local, en base a comprobaciones automáticas, sobre aquellos expedientes que arrojen datos llamativos en dichas comprobaciones.

En estos momentos, la revisión de las DDGG está a punto de concluir. Tras ella, tendrá lugar la revisión correspondiente a la DGAL.

Esta aclaración se realiza a efectos de clarificar que la situación en la que se encuentra la revisión de los expedientes comentada en el informe (169) podría variar (ver las observaciones alegadas al Anexo V).

#### **ALEGACIÓN N° 22 (págs. 11, 12 y 31, p. 54 a 60 y 148)**

Sobre las propuestas de incoar expedientes de reintegro ante determinados incumplimientos observados:

En los apartados 54 a 60 y 148, se analiza el proyecto de inversión desarrollado por la Diputación Provincial de Cádiz denominado: “Obras de recinto de ferias y exposiciones en Benalup-Casas Viejas”, indicándose que procedería incoar un expediente de reintegro por haber tramitado la Diputación un modificado vulnerando lo dispuesto en el artículo 202 de la LCSP. Igualmente manifiesta que se ha producido un incumplimiento del compromiso adquirido por la empresa adjudicataria sobre los puestos de trabajo a generar, sin que conste actuación alguna por parte de la Diputación Provincial ante dicho incumplimiento.

Analizada la documentación prevista en el artículo 13 de la Ley 3/2009 de 28 de mayo para la Justificación, que ha sido remitida en su cumplimiento por esa Diputación Provincial a esta Consejería, se constata que no existe en el expediente ningún indicio que permita apreciar a esta Consejería que la modificación tramitada se ha producido con la vulneración del artículo 202 de la LCSP. No obstante, si las manifestaciones que en relación con el modificado realiza la Cámara de Cuentas se confirmasen en el Informe definitivo, la Dirección General de Administración Local procedería a incoar el correspondiente expediente de reintegro por el importe total del modificado tramitado.

En relación con lo observado respecto al empleo, esta Consejería ha advertido el incumplimiento en materia de fomento de empleo, compartiendo lo observado por esa Cámara de Cuentas.

#### **ALEGACIÓN N° 23 (págs. 13 y 32, p. 67 y 150)**

##### **ALEGACIÓN ADMITIDA**

#### **ALEGACIÓN N° 24 (págs. 14, 15 y 32, p. 73 a 77 y 152)**

En los apartados 73 a 77 y 152 se analiza el destino dado por la Diputación Provincial de Almería a los intereses obtenidos en la cuenta separada “Programa PROTEJA”, afirmándose que: “esa entidad ha de devolver a la Junta de Andalucía la cantidad de al menos 120.917,20 euros, equivalente a los intereses cobrados hasta la fecha de la comprobación”, por haberlos destinado a fines no previstos en la normativa reguladora de PROTEJA.

Analizada la documentación remitida por la Diputación Provincial de Almería como Justificación de los fondos ubicados y generados en su cuenta separada, esta Consejería comparte con exactitud el criterio expuesto por esa Cámara de Cuentas en el informe remitido. Así se comunicó a la Diputación Provincial de Almería en sendos escritos de octubre de 2010 y mayo de 2011, estando previsto incoar el correspondiente expediente de reintegro. Al respecto, es importante señalar que se ha detectado que existe una discrepancia significativa en relación con los intereses generados en la cuenta separada, ya que en los archivos de esta Consejería consta un certificado expedido por la citada Diputación, de fecha 29 de abril de 2011, en el que se indica que solo se han generado 52.686,92 euros (DOCUMENTO n° 10).

#### **ALEGACIÓN N° 25 (págs. 15 y 32, p. 82 y 153)**

En los apartados 82 y 153 se expone que: “De las 9 actuaciones nuevas, no consta que la DP de Cádiz haya procedido a la licitación de la



obra denominada “Mejora del firme del camino de la estación”, en el Ayuntamiento de Setenil de las Bodegas, por 40.000,00 euros; igualmente, tampoco se tiene conocimiento de que la DP de Málaga haya iniciado la ejecución de la obra “Rehabilitación fachada de la Plaza de Toros”, de Málaga, con un presupuesto de 116.000,00 euros”.

Analizada la documentación administrativa existente en los archivos de esta Consejería se ha constatado lo siguiente:

- Con respecto al primer proyecto de inversión, denominado “Mejora del firme del camino de la estación”, desarrollado por al DP de Cádiz, se comprueba que con fecha 29 de marzo de 2011, fueron presentados ante la Dirección General de Administración Local, los documentos que integran la cuenta justificativa prevista en el artículo 13 de la Ley 3/2009, de 28 de mayo.

En este momento consta en esta Consejería la siguiente documentación: Anexo 0, Anexo 1, Anexo de Adjudicación, concesión de prórroga hasta el día 30 de marzo de 2011 y Anexo de Justificación de 29 de marzo de 2011.

- Con respecto al segundo proyecto de inversión, denominado “Rehabilitación fachada de la Plaza de Toros”, desarrollado por la DP de Málaga, se comprueba que con fecha 18/11/2010 se adjudicó la obra a la empresa Construcciones Sánchez Domínguez-Sando, S.A., estableciéndose en el contrato un plazo de ejecución de 4 meses.

En este momento consta en esta Consejería la siguiente documentación: Anexo 0, Anexo 1, Anexo de Adjudicación y Concesión de prórroga hasta el día 30 de abril de 2011. De acuerdo con lo establecido en el presente informe en materia de justificaciones fuera de plazo (alegación segunda apartado 3). Ante ello, se va a requerir formalmente a la Diputación Provincial de Málaga para que presente la Justificación en el plazo de 15 días. Si no atendiese a este requerimiento, se incoará el correspondiente expediente de reintegro.

#### **ALEGACIÓN N° 26 (págs. 16 y 32, p. 84 y 153)**

En los apartados 84 y 153, se analiza la gestión de los fondos PROTEJA realizada por la DP de Cádiz, planteando que esta Diputación Provincial debía asumir el incremento de coste sufrido en cuatro de los proyectos de inversión desarrollados, debiendo igualmente reintegrar a la Junta de Andalucía los excedentes de recursos no aplicados en 23 de los proyectos ejecutados, todo ello justificado en entender que los fondos PROTEJA están afectados exclusivamente a cada proyecto de inversión.

Esta Consejería no comparte este criterio de aplicación de excedentes ni su alcance, por las razones expuestas en la alegación segunda apartado quinto del presente informe, en el que se concluye que los fondos están afectados a cada municipio y no a cada proyecto de inversión, procediendo la aplicación de los fondos realizada.

#### **ALEGACIÓN N° 27 (págs. 18, 19, 25 y 33, p. 99, 100, 120 y 157)**

En los apartados 99, 100, 120 y 157, se analiza el proyecto de inversión desarrollado por el Ayuntamiento de Almería denominado “Proyecto de obras de adaptación a escuela municipal de música casa de la juventud”, indicándose que procedería incoar un expediente de reintegro por haber tramitado el Ayuntamiento un modificado vulnerando lo dispuesto en el artículo 202 de la LCSP, indicándose igualmente que esta modificación no ha contribuido a la generación adicional de empleo.

Analizada la documentación prevista en el artículo 13 de la Ley 3/2009 de 28 de mayo para la Justificación, que ha sido remitida por el Ayuntamiento, se constata que no existe en el expediente ningún indicio que haga apreciar a esta Consejería, que dicha modificación se ha producido con vulneración del artículo 202 de la LCSP. No obstante, si las manifestaciones que en relación con el modificado realiza la Cámara de Cuentas se confirmasen en el Informe definitivo, la Dirección General de Administración Local procedería a incoar el correspondiente

expediente de reintegro por el importe total del modificado tramitado.

Con respecto al fomento de empleo, se ha comprobado que en el Anexo de Adjudicación aparecía un compromiso de realizar 21 contrataciones y en el Anexo de Justificación se acredita la realización de 63 contrataciones. Existe, por tanto, una generación de empleo superior a la indicada en el Anexo de Adjudicación. No obstante, no es posible determinar con los datos obrantes en el expediente el incremento de empleo derivado del modificado.

**ALEGACIÓN N° 28 (págs. 22, 25 y 34, p. 112, 121 y 164)**

En los apartados 112, 121 y 164, se analiza el proyecto de inversión desarrollado por el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción, denominado “Supresión de barreras arquitectónicas en los edificios municipales, centro de servicios sociales de la barriada del junquillo, jefatura de la policía local sita en la avenida de la banqueta y actual museo situado en la plaza fariañas”, indicándose que procedería incoar un expediente de reintegro por el importe total asignado a dicho proyecto, así como a los excedentes de financiación no aplicados por el Municipio, por haber concluido el plazo de ejecución y justificación de este último proyecto de inversión del municipio, sin haber justificado la actuación.

Como ya se ha expuesto en el apartado 3 de la alegación segunda, esta Consejería comparte criterio expuesto por esa Cámara de Cuentas, debiendo el Ayuntamiento reintegrar los fondos asignados si incumple la obligación de justificar el proyecto ejecutado.

**ALEGACIÓN N° 29 (págs. 23 y 34, p. 115 y siguientes y 163)**

En el apartado 115 y ss y 163, se analiza el proyecto de inversión desarrollado por el Ayuntamiento de Cádiz, denominado “Proyecto de instalaciones deportivas en los locales traseros de la Telegrafía sin Hilos (TSH)”, indicándose que dado que el Ayuntamiento ha tramitado una modificación del contrato inicial sin respetar los requisitos establecidos en el artículo 202

de la LCSP, procedería incoar un expediente de reintegro por el importe de dicha modificación, indicándose igualmente la improcedencia de financiar modificaciones con cargo a bajas de adjudicación de otros proyectos de inversión.

Analizada la documentación prevista en el artículo 13 de la Ley 3/2009 de 28 de mayo para la Justificación, que ha sido remitida por el Ayuntamiento, se constata que no existe en el expediente ningún indicio que haga apreciar a esta Consejería, que dicha modificación se ha producido con vulneración del artículo 202 de la LCSP. No obstante, si las manifestaciones que realiza la Cámara de Cuentas sobre la tramitación del modificado se confirmasen en el Informe definitivo, la Dirección General de Administración Local procedería a incoar el correspondiente expediente de reintegro por el incumplimiento detectado.

Con respecto a la afirmación de considerar improcedente financiar modificaciones con cargo a bajas de adjudicación procedentes de otros proyectos de inversión, esta Consejería reitera su criterio, expuesto en la alegación segunda apartado cinco del presente informe.

En relación con la justificación extemporánea, esta Consejería aplicará el criterio expuesto sobre esta materia en repetidas ocasiones a lo largo del presente informe, no procediendo en este supuesto el reintegro de los fondos.

**ALEGACIÓN N° 30 (págs. 25 y 35, p. 122 y 165)**

En el apartado 122 y 165, se analizan los proyectos de inversión gestionados por el Ayuntamiento de Sevilla, denominados: “Equipamiento e infraestructuras parque Miraflores” (con un coste superior a la financiación obtenida de 41.538,94). “Proyecto de reurbanización de las calles doctor Fedriani y San Juan de Rivera, entre las calles Doctor Marañón y Parlamento de Andalucía, Barriada Macarena” (ejecutada por 5.363,24 euros menos que la adjudicación) y “Proyecto de reurbanización de la calle Lisboa, entre las calles Juan de Ledesma y Pablo Armero” (con un coste final inferior a su adjudicación de 14.234,52 euros).

Sobre la justificación de estos proyectos, el Informe no realiza ninguna observación con respecto al primer caso, estableciendo con respecto a los otros dos proyectos, la procedencia de la devolución a la Junta de Andalucía de las dos cantidades excedentes por entender que no han sido aplicadas a su finalidad.

Con respecto al primer proyecto de inversión analizado, esta Consejería considera adecuada a la normativa PROTEJA, la decisión del Ayuntamiento de Sevilla de sufragar con fondos PROTEJA el exceso de costes sufridos en su ejecución, por todas las razones expuestas en el apartado cinco de la alegación segunda del presente informe.

En relación con los otros dos proyectos de inversión, y en aplicación de las mismas argumentaciones anteriormente expuestas, esta Consejería considera que no procederá el reintegro a la Junta de Andalucía si estos fondos excedentarios son destinados a financiar costes superiores a los inicialmente previstos en cualquiera de los proyectos de inversión validados para un determinado municipio por esta Consejería de Gobernación y Justicia.

#### **ALEGACIÓN N° 31 (pág. 34, p. 162)**

En el apartado 162 se analiza el destino dado a los intereses generados en la cuenta separada "Programa PROTEJA", por los municipios de Algarrobo, Baeza, Iznalloz y Santiago de Calatrava, afirmando que dado que no han sido destinados a finalidades del programa, deben ser devueltos, ascendiendo su importe a 9.631,51 euros.

Esta Consejería de Gobernación comparte el criterio expuesto en relación con la aplicación de los intereses y su devolución expuesto por esa Cámara de Cuentas, si bien no se puede pronunciar en relación con el importe citado, dado que no se conocen los intereses que habrían generado las cuentas separadas mencionadas a fecha de la visita de control. Igualmente se indica, que la cifra de intereses generados en las distintas cuentas a fecha actual, tampoco puede coincidir con la cifra expuesta en el informe, ya que ha habido cuentas que se han mantenido

abiertas con posterioridad a la visita de control y por tanto que han ido generando intereses.

#### **ALEGACIÓN N° 32 (alegación genérica)**

El SAE, en virtud del Real Decreto 467/2003, de 25 de abril, de Traspaso a la Comunidad Autónoma de Andalucía de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación, la Comunidad Autónoma Andaluza asume las funciones de ejecución relativas a la obligación de los empresarios de registrar o, en su caso, comunicar los contratos laborales, establecidos en el artículo 16.1 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores en los términos previstos en el Real Decreto 1424/2002, de 27 de diciembre. La Ley 4/2002, de 16 de diciembre, de creación del Servicio Andaluz de Empleo, que establece entre las funciones de dicho organismo, la recepción de comunicación de contratos. Es decir, el SAE registra todos los contratos laborales en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía y por tanto, también los derivados de la ejecución del PROTEJA, destacando que lo específico del PROTEJA es la contratación de los nuevos trabajadores previa oferta de empleo en el SAE, según lo dispuesto en el artículo 11.3 del Decreto-Ley 2/2008, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Programa de Transición al Empleo de la Junta de Andalucía (PROTEJA).

#### **ALEGACIÓN N° 33 (alegación genérica)**

La Consejería de Gobernación y Justicia es según la citada norma, el organismo competente en la adjudicación de proyectos PROTEJA, así como del seguimiento y de su ejecución.

#### **ALEGACIÓN N° 34 (alegación genérica)**

Respecto al empleo generado, hay que tener en cuenta que el Servicio Andaluz de Empleo estableció orientaciones para la adjudicación de aquellos proyectos intensivos en mano de obra.

**ALEGACIÓN N° 35 (pág. 28, punto 133)**

En el párrafo 133 de la página 28, se ha de considerar que tanto la Consejería de Gobernación como la Cámara de Cuentas, podrían disponer de la identificación de las personas contratadas específicamente para la ejecución de proyectos PROTEJA a través de la información disponible en el Servicio Andaluz de Empleo derivada de la gestión de las ofertas de empleo PROTEJA y las contrataciones asociadas a dichas ofertas.

**ALEGACIÓN N° 36 (pág. 29, punto 134)**

Respecto al párrafo 134 de la página 29, además de las duraciones de los puestos que constaban en la oferta, el SAE ha remitido a la Cámara de Cuentas las fechas de inicio y fin de los contratos registrados a través de ofertas PROTEJA. La dificultad para calcular las duraciones de los contratos registrados radica en que en 8.091 de los contratos no aparece la fecha fin informada debido a que no en todos los tipos de contratos el empleador tiene obligación de determinar la fecha fin del mismo. Este el caso de los contratos por obra o servicio, tipo mayoritario entre los contratos PROTEJA.

**ALEGACIÓN N° 37 (pág. 29 , punto 135)**

Respecto a lo expuesto en el párrafo 135 de la página 29, se ha de tener en cuenta que los trabajadores procedentes del SAE -la expresión correcta sería trabajadores contratados mediante ofertas registradas en el SAE para su gestión, según exigencias del PROTEJA- no son necesariamente los que más tiempo han estado empleados en las obras. No se encuentra ninguna

razón que corrobore tal afirmación que también aparece en el párrafo 170 entre las conclusiones.

**ALEGACIÓN N° 38 (pág. 29 , punto 135)**

El párrafo 135 también afirma que no se ha dispuesto de la información relativa al tipo de jornada de los trabajadores asignados a las obras, razón por la cual se ha estimado que todos ellos han desarrollado su trabajo en jornada completa. Sin embargo, el SAE ha proporcionado a la Cámara de Cuentas la información relativa al tipo de jornada para los trabajadores contratados específicamente para la ejecución de los proyectos PROTEJA.

**ALEGACIÓN N° 39 (págs. 29 y 36 , punto 136 y 171)**

Respecto a lo expuesto en el párrafo 136 (reiterado en el 171), la imposibilidad de casar los contratos registrados con los proyectos PROTEJA no se debe a omisiones del SAE, dado que en los inicios del PROTEJA, los empresarios comenzaron a registrar ofertas en las oficinas del SAE a pesar de que la Consejería de Gobernación no había asignado códigos de expedientes a los proyectos. En concreto, son 25 los contratos que no han podido ser asignados a un proyecto por esta causa. Por otra parte se ha de considerar que, como en todos los sistemas operacionales en los que los datos son introducidos a mano existen errores a la hora de informar sobre el código del expediente PROTEJA al no ser su codificación la establecida. De este modo, aparecen expedientes del tipo “proteja”, “PROTEJA 7815”... que no responden a la citada codificación.