



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCION CORTES GENERALES

VII LEGISLATURA

Serie A:
ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS

10 de enero de 2001

Núm. 91

ÍNDICE

	Páginas
Competencias en relación con otros órganos e instituciones	
TRIBUNAL DE CUENTAS	
251/000004 (CD) Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Alcorcón (Madrid), ejercicios 1992, 1993 y 1994, así como el Informe correspondiente	2
771/000046 (S)	
251/000006 (CD) Informe de Fiscalización de la Diputación Provincial de Soria, ejercicios 1992 a 1994, aprobado sin modificaciones por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas	57
771/000047 (S)	
251/000007 (CD) Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid), ejercicios 1992 a 1994, así como el Informe correspondiente	103
771/000048 (S)	
251/000017 (CD) Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama (Madrid), ejercicios 1994 y 1995, así como el Informe correspondiente	182
771/000049 (S)	
251/000020 (CD) Informe de Fiscalización de los conceptos que integran el Remanente de Tesorería de la Diputación Provincial de Guadalajara a 31 de diciembre de los ejercicios 1995 y 1996, aprobado sin modificaciones por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas	208
771/000050 (S)	
251/000025 (CD) Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Oviedo (Asturias), ejercicios 1994 y 1995, aprobado sin modificaciones por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas	235
771/000008 (S)	
251/000033 (CD) Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Langreo (Asturias), ejercicios 1992, 1993 y 1994, así como el Informe correspondiente	304
771/000015 (S)	

COMPETENCIAS EN RELACIÓN CON OTROS ÓRGANOS E INSTITUCIONES

TRIBUNAL DE CUENTAS

251/000004 (CD)

771/000046 (S)

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el «BOCG. Sección Cortes Generales», de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Alcorcón (Madrid), ejercicios 1992, 1993 y 1994 (núm. expte. Congreso 251/000004 y núm. expte. Senado 771/000046), así como el Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 29 de noviembre de 2000.—La Presidenta del Congreso de los Diputados, **Luisa Fernanda Rudi Úbeda**.

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN (MADRID), EJERCICIOS 1992, 1993 Y 1994 (NÚM. EXPTE. CONGRESO: 251/000004, NÚM. EXPTE. SENADO: 771/000046), EN SU SESIÓN DEL DÍA 8 DE NOVIEMBRE DE 2000

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 8 de noviembre de 2000, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Alcorcón (Madrid), ejercicios 1992, 1993 y 1994:

A C U E R D A

1. La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas considera necesario que se remita al Ayuntamiento de Alcorcón (Madrid), la totalidad de las conclusiones y recomendaciones del Tribunal de Cuentas de los ejercicios fiscalizados correspondientes a los años 1992, 1993 y 1994 con la finalidad de proseguir en la línea de subsanar las deficiencias e irregularidades detectadas.

2. La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas constata que, además de las numerosas irregularidades enumeradas en el Informe del Alto Tribunal relativas al sistema contable y al control

interno, a las cuentas generales y a los presupuestos de los ejercicios fiscalizados, se ha producido una falta total de transparencia en la actuación administrativa relativa a la contratación en el periodo fiscalizado, realizándose de forma anómala, incumpléndose en la tramitación de los expedientes los principios legalmente establecidos, así como una absoluta falta de control interno en la gestión de la contratación, existiendo cantidades que no han sido justificadas.

3. La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas insta al Tribunal de Cuentas a que por la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas se estudien las posibles responsabilidades que puedan generarse por los hechos contenidos en el apartado anterior y en especial la posibilidad de iniciar procedimiento de reintegro para los anteriores responsables del Ayuntamiento de Alcorcón (Madrid), para lograr recuperar las cantidades concedidas y que no han sido efectivamente justificadas.

4. La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas insta al Tribunal de Cuentas a que profundice en lo que se manifiesta en el Informe de Fiscalización en el apartado 6.2.3 (páginas 45 y 46), que expone que durante el periodo auditado (1992, 1993 y 1994) el Ayuntamiento registró un total de 367 órdenes de pago a justificar, por un importe de 180,1 millones de pesetas, de las que no consta su posterior justificación o reintegro, instando, igualmente, al Ayuntamiento de Alcorcón (Madrid), a que lleve las actuaciones necesarias para la comprobación de los mandamientos «a justificar» y de las subvenciones injustificadas.

5. La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas encomienda al Tribunal de Cuentas la remisión oficial al Ayuntamiento de Alcorcón de un ejemplar del Informe de Fiscalización al que se refiere esta Resolución, con el fin de que se conozca oficialmente por el Pleno de la Entidad Local, y de que ésta pueda dar cumplimiento a esta Resolución y a las Recomendaciones contenidas en el Informe de Fiscalización del Tribunal de Cuentas.

6. Se insta al Ayuntamiento de Alcorcón a comunicar al Tribunal de Cuentas la puesta en práctica de las actuaciones a las que se refiere esta Resolución, para que por el Tribunal pueda realizarse el oportuno seguimiento.

Palacio del Congreso de los Diputados, a 8 de noviembre de 2000.—El Presidente, **Juan Antonio García-Talavera Casañas**.—El Secretario primero, **Gabino Puche Rodríguez-Acosta**.

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL
AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN (MADRID)
(EJERCICIOS 1992, 1993 Y 1994)**

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley

7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en sesión de 17 de diciembre de 1998, el informe de fiscalización del Ayuntamiento de Alcorcón (Madrid), ejercicios 1992, 1993 y 1994. Asimismo, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento, ha acordado su elevación a las Cortes Generales, para su tramitación parlamentaria y al Pleno de la Corporación Local correspondiente.

ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

CAM	Comunidad de Madrid.
EMGIASA	Empresa Municipal de Gestión Inmobiliaria de Alcorcón, S.A.
FFCC	Ferrocarril.
IAE	Impuesto sobre Actividades Económicas.
IBI	Impuesto sobre Bienes Inmuebles.
ICAL	Instrucción de Contabilidad para la Administración Local, aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.
IPC	Índice de Precios al Consumo.
IVTM	Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.
LCE	Texto refundido de la Ley de Contratos del Estado, aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril.
LHL	Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.
LOTCu	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.
LRJAPPAC	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
MUNPAL	Mutualidad Nacional de Previsión de Funcionarios de la Administración Local.
PCAG	Pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de obras del Estado, aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre.
RBEL	Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.
RGCE	Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre.
ROF	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.
RSCL	Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955.
TRRL	Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.
VIAP	Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto.

ÍNDICE	Página		
1. INTRODUCCIÓN	5	7. CONTRATACIÓN	28
1.1. Objetivos y alcance de la fiscalización	5	7.1. Acceso al polideportivo la Canaleja ...	30
1.2. Limitaciones a la fiscalización	5	7.1.1. Actuaciones preparatorias ...	30
1.3. Características del Municipio y organización de la corporación	5	7.1.2. Adjudicación	31
1.4. Principales inversiones durante el período fiscalizado	7	7.1.3. Ejecución	32
1.5. Marco legal	7	7.2. Construcción de pozos	33
1.6. Trámite de alegaciones	8	7.2.1. Proyecto	33
2. SISTEMA CONTABLE	8	7.2.2. Adjudicación	33
2.1. Registros y criterios de contabilidad ..	8	7.2.3. Ejecución	33
2.2. Implantación de la ICAL	9	7.3. Obras de rehabilitación de castillos de San José de Valderas	34
3. CONTROL INTERNO	10	7.3.1. Proyectos	34
3.1. Atribución de funciones	10	7.3.2. Pliego de cláusulas administrativas	34
3.2. Ingresos	12	7.3.3. Ejecución	34
3.3. Gastos	12	7.4. Remodelación de barrios, sector oeste, zona 3	36
3.4. Tesorería	12	7.4.1. Actuaciones preparatorias ...	36
3.5. Control y registro de bienes patrimoniales	13	7.4.2. Selección y adjudicación ...	36
4. CUENTAS GENERALES	14	7.4.3. Ejecución	36
4.1. Situación	14	7.5. Contratos de suministro de butacas, acondicionamiento escenográfico y suministro de mobiliario para la casa de cultura	37
4.2. Opinión	15	7.5.1. Actuaciones preparatorias ...	37
5. PRESUPUESTOS	15	7.5.2. Selección y adjudicación ...	38
5.1. Aprobación	15	7.6. Servicio de ayuda a domicilio	39
5.2. Modificaciones presupuestarias	16	7.6.1. Actuaciones preparatorias ...	39
5.3. Resultado presupuestario	16	7.6.2. Licitación y adjudicación ..	39
6. ACTUACIONES DE ESPECIAL RELEVANCIA ECONÓMICO-FINANCIERA ...	17	7.6.3. Ejecución	40
6.1. Ingresos	17	7.6.4. Terminación	40
6.1.1. Ingresos tributarios	17	7.7. Servicio de limpieza en colegios públicos y dependencias municipales	40
6.1.2. Otros ingresos	20	7.7.1. Pliego de condiciones	41
6.2. Gastos	20	7.7.2. Adjudicación	41
6.2.1. Obligaciones sin consignación presupuestaria	20	7.7.3. Ejecución	41
6.2.2. Reconocimiento presupuestario de gastos	21	7.8. Préstamo para inversiones de 1993.	42
6.2.3. Órdenes de pago a justificar	23	7.9. Contratación de la empresa municipal de gestión inmobiliaria de Alcorcón, S.A. (EMGIASA)	43
6.2.4. Gastos de personal	24	8. CONCLUSIONES	44
6.2.5. Transferencias y subvenciones concedidas	26	8.1. Relativas al sistema contable y al control interno	44
6.3. Tesorería	26	8.2. Relativas a las cuentas generales	45
6.4. Endeudamiento financiero	27	8.3. Relativas a los presupuestos	45
		8.4. Relativas a las actuaciones de especial relevancia económico-financiera	46
		8.5. Relativas a la contratación	47
		9. RECOMENDACIONES	47
		9.1. Relativas al sistema contable y al control interno	47

9.2. Relativas a las cuentas generales	48
9.3. Relativas a los presupuestos	48
9.4. Relativas a las actuaciones de especial relevancia económico-financiera	48
9.5. Relativas a la contratación	49
ANEXOS	49

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Objetivos al alcance de la fiscalización

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en sesión de 16 de noviembre de 1995, acordó incluir en el Programa de Actuaciones a iniciar en 1996 la fiscalización de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Alcorcón —Madrid— (en lo sucesivo: Ayuntamiento, Corporación o Entidad) de los ejercicios 1992, 1993 y 1994.

Esta fiscalización ha sido promovida por el Pleno del Tribunal de Cuentas, de conformidad con lo establecido en el art. 45 de la Ley Orgánica 2/1982 de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu), y vino motivada por la sistemática falta de rendición de cuentas desde el ejercicio 1992, pese a múltiples requerimientos y reiteraciones.

De conformidad con lo dispuesto en el art. 9 de la LOTCu, en la fiscalización se han fijado los siguientes objetivos:

- La revisión de los procedimientos internos, a fin de analizar si son suficientes para garantizar una adecuada gestión en materia económico-financiera.
- La comprobación de que la gestión económico-financiera de la Corporación se ha realizado de conformidad con la normativa que le es de aplicación.
- La verificación de la fiabilidad de los registros y estados contables y si éstos representan la situación y las variaciones económico-patrimoniales del Ayuntamiento.
- El análisis de la contratación administrativa.

1.2 Limitaciones a la fiscalización

Al inicio de los trabajos de fiscalización el Ayuntamiento no tenía aprobadas las Cuentas Generales de

ninguno de los tres ejercicios fiscalizados comprensivos de las de la propia Entidad, sus Organismos autónomos y su Sociedad mercantil. En relación con las cuentas de la propia Entidad estaban elaboradas las de 1992 y 1993, pero no habían sido remitidas al Pleno para su aprobación, en tanto que las correspondientes al ejercicio 1994 no habían sido confeccionadas (1).

El alcance de la fiscalización también se ha visto limitado por la ausencia de determinados registros, por la falta de coherencia entre los existentes y por la aplicación de criterios y principios contables no establecidos en la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 julio de 1990, tal y como se detalla en el subapartado 2.1 - *Registros y criterios de contabilidad* y en el apartado 3 - *Control interno*.

Asimismo, el Ayuntamiento ha extraviado el expediente de formación del balance inicial a 1 de enero de 1992, por lo que no ha podido comprobarse si la apertura en el nuevo sistema se produjo de conformidad con las normas reguladoras, tal y como se detalla en el subapartado 2.2 - *Implantación de la ICAL* (2).

1.3 Características del Municipio y organización de la Corporación

El Municipio de Alcorcón, perteneciente a la Comunidad de Madrid (en lo sucesivo CAM), tiene una superficie de 33,3 km²; geográficamente está enclavado en la zona sur del Área Metropolitana de Madrid, en la denominada Vertiente del Tajo, y la población de derecho presentó la siguiente evolución en el período fiscalizado, según el Padrón Municipal:

Habitantes a 1 de enero		
1992	1993	1994
139.686	140.539	142.165

La densidad de población es elevada (4.269 hab./Km²) y ha experimentado un notable crecimiento en los últimos treinta y cuatro años, pasando de 3.360 habitantes en 1960 a 142.165 en 1994. El gran desarrollo demográfico se produjo en la década de los 70 (de 46.048 a 140.657 habitantes), ralentizándose éste a partir de los 80.

(1) En el momento en que se inició esta fiscalización, las cuentas de 1994 no estaban elaboradas, por lo que en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 28 de noviembre de 1996 se determinó que la fiscalización se limitaría a verificar si las cuentas elaboradas de 1992 y 1993 eran representativas de la ejecución de los presupuestos y situación y variaciones económico-patrimoniales y, respecto de 1994 y en cuanto fuese factible, ofrecer información económica, sobre la que no se emitiría juicio sobre su razonabilidad. Este hecho, ahora alegado, fue conocido por el Ayuntamiento con anterioridad a la redacción de las Directrices Técnicas.

Por otra parte, hay que precisar que la existencia de estados y anexos contables no constituyen Cuentas o Liquidaciones, hasta que éstos se encuentren aprobados por algún órgano competente del Ayuntamiento.

(2) En relación con lo indicado en las alegaciones hay que precisar que estas limitaciones (carencia de Cuentas Generales, de diversos registros contables y de un determinado expediente) eran objetivas y existían al inicio de la fiscalización, por lo que no puede concluirse, como señalan aquéllas, que el origen de las limitaciones haya sido otra posible información no facilitada o la propia actuación de este Tribunal.

Este rápido crecimiento poblacional dio lugar a urbanizaciones inconexas, de torres y bloques sin continuidad viaria y con deficientes equipamientos complementarios, circunstancia que ha requerido importantes inversiones de la Corporación para paliar, en parte, las deficiencias en infraestructuras urbanas.

Asimismo, cabe destacar el insuficiente tejido empresarial en el Municipio, que origina un déficit estimado de 35.000 empleos y trae como consecuencia la dependencia económica del empleo exterior al propio Municipio, especialmente de Madrid, colindante con el de Alcorcón. Esta circunstancia da origen a desplazamientos diarios masivos, con la consiguiente congestión de las redes viarias.

El Ayuntamiento dispone de Reglamento Orgánico, aprobado el 28 de mayo de 1990, concordante con el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, y que establece los siguientes Órganos de Gobierno y Administración:

a) *El Alcalde*, puesto ocupado por el mismo titular durante los tres ejercicios fiscalizados.

b) *Tres Tenientes de Alcalde*, nombrados y revocados libremente por el Alcalde entre los miembros de la Comisión de Gobierno, con competencias delegadas en tres áreas de gestión, así como en la sustitución de las funciones de Alcalde, en caso de vacante, enfermedad o ausencia.

c) *El Pleno*, compuesto por veintisiete Concejales.

d) *La Comisión de Gobierno*, formada por el Alcalde y nueve Concejales, nombrados por el Alcalde.

Como Órganos complementarios, previstos en el citado Reglamento y en el art. 119 del ROF, han funcionado los siguientes:

a) *Concejales Delegados*. En el período fiscalizado el Alcalde delegó en trece Concejales la dirección y gestión interna de las siguientes áreas de servicios:

— Servicios Generales y Coordinación entre áreas (Primer Teniente de Alcalde) (3).

— Urbanismo (Segundo Teniente de Alcalde).

— Promoción, Empleo y Medio Ambiente (Tercer Teniente de Alcalde).

— Bienestar Social.

— Personal y Régimen Interior.

— Cultura.

— Educación.

— Hacienda.

— Juventud.

— Sanidad y Consumo.

— Deportes.

— Parques y Jardines.

— Protección Civil y Extinción de Incendios.

El Área de Promoción, Empleo y Medio Ambiente se creó el 30 de abril de 1992, con el fin de fomentar el desarrollo industrial, la creación de empleo y la conservación del medio ambiente.

b) *Comisiones Informativas*. Durante el período fiscalizado funcionaron las nueve que se detallan a continuación, todas ellas formadas por siete Concejales (4):

— Servicios Generales.

— Urbanismo.

— Bienestar Social.

— Régimen Interior.

— Cultura.

— Educación.

— Juventud, Deportes y Vivienda.

— Hacienda.

— Promoción, Empleo y Medio Ambiente (desde el 26 de noviembre de 1992).

Por otra parte se constituyó como Comisión Informativa el Consejo de Redacción del Boletín de Noticias.

c) *Comisiones Especiales*. Las funciones propias de la Comisión Especial de Cuentas fueron realizadas por la Comisión Informativa de Hacienda. Además, durante el período fiscalizado, funcionó la *Comisión Especial de Seguimiento Informático*, formada por cinco Concejales.

Todos los servicios son gestionados directamente por el propio Ayuntamiento, a excepción de:

a) En gestión directa a través de entidades con personalidad jurídica independiente de la del Ayuntamiento:

— Los servicios del Área de Deportes, que se prestan a través del *Patronato Municipal de Deportes*, Organismo Autónomo de carácter administrativo constituido en 1979.

— La organización de cursos de formación en diferentes áreas educativas, que se realiza por el *Patronato Municipal Universidad Popular*, Organismo Autónomo administrativo creado en 1982.

— Los servicios propios de vivienda social, que se prestan a través de la sociedad mercantil *Empresa Municipal de Gestión Inmobiliaria de Alcorcón, S.A. (EMGIASA)*. Esta Sociedad se constituyó el 15 de diciembre de 1992 y pertenece íntegramente al Ayuntamiento.

(3) El 23 de enero de 1993, el Concejal-Delegado de Urbanismo pasó a ser Primer Teniente de Alcalde, ocupando la Segunda Tenencia el Concejal-Delegado de Parques y Jardines (nota introducida como consecuencia de las alegaciones).

(4) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

b) El servicio de recogida de residuos sólidos, que se gestiona indirectamente a través de una empresa privada en régimen de concesión.

1.4 Principales inversiones durante el período fiscalizado

Durante los ejercicios 1992 a 1994 el Ayuntamiento finalizó y ejecutó un número importante de obras de infraestructura, destacando las siguientes:

a) Casa de la Cultura. Se inauguró en septiembre de 1994 y se ejecutó en dos fases, ascendiendo el coste total a 1.143 millones de ptas; tiene una superficie de 14.000 m² distribuidos en cuatro plantas y alberga los siguientes servicios:

- Teatro Municipal «Buero Vallejo», con un aforo de 920 localidades.
- Sala de conferencia, con 450 butacas.
- 4 Salas de exposiciones.
- 2 Bibliotecas (infantil y adultos).
- Dependencias de la Universidad Popular y de la Delegación de Cultura.

b) Rehabilitación de los Castillos de San José de Valderas. Son dos castillos construidos a principios de siglo, que han sido restaurados por un coste de 661 millones de ptas., para ubicar servicios dependientes de la Delegación de Cultura. Uno de los Castillos dispone de un espacio escénico, con un aforo de 300 localidades.

c) Construcción de la Casa de la Juventud. Inaugurada a mediados de 1995, su coste ascendió a 253 millones de ptas., tiene una superficie de 2.458 m² y dispone de salón de actos, salas de ensayo, salas de formación, viajateca, ludoteca, centros de información y documentación y otras dependencias.

d) Casa de la Mujer. Inaugurada en marzo de 1992, su coste fue de 292 millones de ptas., dispone de una superficie de 500 m², distribuidos en aulas, despachos, salón de actos, biblioteca, ludoteca y otras dependencias.

e) Complejo polideportivo «La Canaleja». Inaugurado en octubre de 1994, su coste ascendió a 1.307 millones de ptas., con una superficie de 63.000 m², de los que están cubiertos 8.800 m². Dispone de pistas e instalaciones para la práctica de múltiples actividades deportivas.

f) Centro de Formación y Promoción de Empleo. Inaugurado en julio de 1993, su coste fue de 177 millones de ptas., con una superficie de 737 m², dispone de 20 aulas, salón de actos y dependencias administrativas.

g) Centro de Empresas de Servicios. Su construcción se inició en 1994 y ha sido inaugurado a finales de 1996. Está situado anexo al Centro de Formación y Pro-

moción de Empleo, tiene una superficie de 1.871 m², su coste ascendió a 304 millones de ptas. y su finalidad es la promoción de nuevas empresas a las que alquila locales y ofrece diferentes servicios.

h) Obras de construcción en los parques de Los Castillos, Urtinsa, de la Tercera Edad y de La Paz y obras de ajardinamiento del Recinto Ferial, Casa de la Cultura y cementerio nuevo.

i) Construcción de una red de 10 pozos para paliar los efectos de los períodos de sequía en los parques y jardines municipales.

j) Inauguración en marzo de 1993 del Centro de Servicios Sociales de la calle Pistas y construcción del Centro de Servicios Sociales Cisneros, con una superficie de 288 m², que fue inaugurado a comienzos de 1995.

k) Inauguración en julio de 1992 del piso de tránsito para mujeres maltratadas.

l) Adquisición de la residencia de menores, por 81 millones de ptas., inaugurada en diciembre de 1994, con una superficie aproximada de 400 m².

m) Centro de Salud Mental. Inaugurado a comienzos de 1992, con una superficie de 435 m², viene siendo gestionado por la Comunidad de Madrid.

n) Centro ocupacional de disminuidos psíquicos, con un coste de 320 millones de ptas., fue inaugurado a comienzos de 1995 y cuenta con una superficie aproximada de 2.500 m².

o) Escuela Infantil Andersen. Inaugurada en marzo de 1992, dispone de un solar de 2.500 m² y una superficie construida de 1.006 m², cuyas obras fueron ejecutadas por la CAM.

Los servicios que experimentaron un mayor crecimiento de recursos humanos fueron los siguientes:

a) Parques y Jardines, con un incremento de 24 trabajadores, para cubrir mayores necesidades de mantenimiento.

b) Deportes, con un incremento de 19 trabajadores, fundamentalmente para atender el funcionamiento del Complejo Polideportivo La Canaleja.

c) Bienestar Social, que cubrió plazas de psicólogos, educadores, animadores socioculturales y trabajadores sociales.

d) Los servicios creados en el período fiscalizado —Juventud y Promoción, Empleo y Medio Ambiente— estuvieron inicialmente dotados con 11 y 5 trabajadores, respectivamente.

1.5 Marco legal

La legislación que regula la actividad económico-financiera, presupuestaria y contable del Ayuntamiento en el período fiscalizado se contiene fundamentalmente en las siguientes disposiciones:

— Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL).

— Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.

— Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL).

— Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla, en materia de presupuestos, el Capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988, reguladora de las Haciendas Locales (Real Decreto 500/1990).

— Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de septiembre de 1989, sobre estructura de los presupuestos de las Entidades Locales.

— Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre.

— Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aprobado por Real Decreto 1.372/1988, de 17 de junio.

— Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.

— Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la Función Pública.

— Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local.

— Texto refundido de la Ley de Contratos del Estado (LCE), aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril.

— Reglamento General de Contratación del Estado (RGCE), aprobado por Decreto 3.410/1975, de 25 de noviembre.

— Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 9 de enero de 1953 (RCCL), en cuanto no se oponga al mencionado TRRL (5).

1.6 Trámite de alegaciones

En cumplimiento del art. 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), los resultados de las actuaciones practicadas fueron remitidos el día 31 de julio de 1998 al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, para que alegara y presentara los documentos y justificantes que estimase pertinentes.

Dentro del plazo concedido, el Alcalde-Presidente presentó las alegaciones que, en virtud de lo dispuesto en el art. 44.4 de la LFTCu, se incorporan al Informe.

(5) En los aspectos que permanecen en vigor, esta disposición ha sido tenida en cuenta en la fiscalización de la contratación administrativa (párrafo incorporado como consecuencia de las alegaciones).

En relación con el contenido de las alegaciones y su tratamiento, con independencia de las aclaraciones y puntualizaciones que en su caso figuran en el Informe, con carácter general, es preciso señalar lo siguiente:

a) En los supuestos en los que se ha considerado necesario realizar alguna matización, ésta se presenta en párrafo independiente o en nota a pie de página.

b) Salvo los casos concretos que lo han requerido, no se realizan valoraciones respecto de aquellas alegaciones que:

— Confirman deficiencias o irregularidades señaladas en el Informe.

— Plantean criterios y opiniones sin soporte documental o normativo.

— No rebaten el contenido del Informe, pero dan explicaciones o justificaciones sobre las actuaciones del Ayuntamiento.

c) En los casos en que se ha modificado total o parcialmente el contenido del Informe, se indica expresamente este hecho en nota a pie de página.

2. SISTEMA CONTABLE

2.1 Registros y criterios de contabilidad

Durante el ejercicio 1992 la Corporación implantó la ICAL y la aplicación informática de ésta permite la emisión de todos los libros de contabilidad principal y auxiliar para el registro de las operaciones previstos en el Capítulo II del Título II de la citada Instrucción; sin embargo, no era práctica habitual la edición en soporte papel de dichos libros, y con motivo de la fiscalización se emitieron los siguientes registros de contabilidad referidos a los ejercicios de 1992 y 1993:

a) Principales:

- Diario general de operaciones.
- Mayor de cuentas.
- Mayor de conceptos del presupuesto de gastos.
- Mayor de conceptos del presupuesto de ingresos.
- Mayor de conceptos no presupuestarios.

b) Auxiliares:

- Libro de contabilidad auxiliar de tesorería.
- Libro de actas de arqueo.

Por deficiencias del sistema informático los libros no presentan la coherencia necesaria, ya que en algunas partidas los saldos pendientes de disposición y los saldos pendientes de pago de las liquidaciones presupuestarias no son coincidentes con los reflejados en el mayor de conceptos del presupuesto de gastos.

Según el Ayuntamiento, los archivos informáticos que debían soportar la información contable de estos ejercicios han sufrido múltiples incidencias, tales como caídas del sistema, cortes de energía eléctrica, implantación de nuevas aplicaciones, etc. que han afectado a la información contenida en ellos, no habiendo sido posible disponer del desglose o detalle del saldo de algunas cuentas (6).

El registro contable de las operaciones del Ayuntamiento presenta las siguientes anomalías:

a) La base 36ª bis de ejecución del presupuesto autorizaba las «entregas en ejecución de operaciones» en calidad de anticipos de fondos para el pago de servicios que posteriormente debían ser cancelados mediante aplicación al presupuesto de gastos y que no podían aplicarse inmediatamente por estar en proceso de tramitación, siendo urgente su pago.

La aplicación generalizada de este procedimiento excepcional ha permitido contabilizar gastos como operaciones no presupuestarias, y aunque posteriormente se efectuaban trasposos a conceptos presupuestarios, al cierre del ejercicio permanecían saldos pendientes de aplicación, lo que ha impedido que todas las obligaciones existentes en un ejercicio, contrariamente a los principios contables aplicables, se imputaran al ejercicio de su devengo, diferiéndose a ejercicios posteriores o permaneciendo como operaciones no presupuestarias. Similar sistemática se aplicó en la contabilización de los ingresos presupuestarios (7).

b) En la contabilización de los derechos y obligaciones no se ha seguido de manera uniforme el principio de devengo, existiendo operaciones contabilizadas siguiendo el principio de caja.

c) La existencia de una gestión autónoma y descentralizada en las distintas Concejalías sin la previa formalización de la autorización y disposición del crédito presupuestario ha impedido el control de los gastos y su correspondiente reflejo contable y ha facilitado la imputación del gasto en el presupuesto del ejercicio posterior al de su devengo.

d) El Ayuntamiento ha contabilizado indebidamente las operaciones de tesorería formalizadas en créditos, reconociendo como deuda el límite de disponibilidad y como efectivo de tesorería el saldo disponible.

e) En 1992, el Ayuntamiento no tenía desarrollada una estructura contable que permitiese el seguimiento y control individualizado de los proyectos de gasto, de conformidad con lo dispuesto en las reglas 355 a 359 de la ICAL (8).

f) El Ayuntamiento registra los fondos librados «a justificar» en un libro complementario. No obstante, realizado un seguimiento de sus anotaciones se han advertido las siguientes anomalías e irregularidades:

— El registro no da cumplimiento exacto a los requisitos establecidos en la regla 362 de la ICAL, ya que no se consignan la fecha tope de justificación, plazo de prórroga, fecha de requerimiento y fecha de la cuenta justificativa.

— Se anotan, junto con operaciones de esta naturaleza, otras que corresponden a anticipos de caja fija o subvenciones entregadas en firme a terceros a falta de documentar su aplicación.

— Presenta enmiendas y tachaduras, se mezclan conceptos y destinatarios y en algunos apuntes no figura el código presupuestario.

2.2 Implantación de la ICAL

En aplicación de la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 31 de mayo de 1991, que dictó instrucciones para la apertura de la contabilidad prevista en la ICAL, el Ayuntamiento tenía la obligación de formar un balance de situación a 1 de enero de 1992 y un estado de conciliación con los saldos de las cuentas cerradas a 31 de diciembre de 1991. No obstante, según manifestaciones de los responsables de la Corporación, el expediente formado al efecto no está disponible por haberse extraviado. Con independencia de ello, de la revisión del asiento de apertura al 1 de enero de 1992 se deducen las siguientes anomalías:

a) Los saldos de las cuentas del inmovilizado material se traspasaron de los existentes en el inventario a 31 de diciembre de 1991 y no de la Cuenta de Administración del Patrimonio, ya que ésta no se había elaborado. El referido inventario valoraba el inmovilizado material en 11.176 millones de ptas., mientras que el asiento inicial lo hacía en 8.923 millones de ptas., presentando diferencias los siguientes epígrafes:

(6) Como se indica en las alegaciones, los medios informáticos pueden sustituir los soportes tradicionales de los registros contables; no obstante, dadas las deficiencias del sistema informático vigentes en los ejercicios objeto de fiscalización, no era posible otorgar suficiente exactitud, autenticidad e integridad a los registros

informáticos, por lo que las citadas garantías solo podían haberse conseguido con soportes en papel, debidamente encuadernados, foliados y autorizados.

(7) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(8) Párrafo parcialmente modificado como consecuencia de las alegaciones.

(en millones de pesetas)

Concepto	Saldo inventario	Saldo asiento de apertura	Diferencia
Terrenos	5.260	2.069	3.191
Construcciones	5.757	6.720	(963)
Muebles de carácter histórico-artístico	25	--	25
TOTAL DIFERENCIAS			2.253

b) Las deudas a largo plazo que figuran en el asiento de apertura por 393 millones de ptas. recogen unas operaciones de crédito vigentes a 1 de enero de 1992 incluidas en uno de los anexos del presupuesto de 1992, no habiéndose podido verificar su procedencia y exactitud, al carecer la Corporación de registro de endeudamiento a esa fecha ni constar certificación del

Interventor que ponga de manifiesto la procedencia del citado saldo.

c) Los trasposos de los diferentes epígrafes de metálico de la cuenta de Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto (VIAP) dieron lugar a las siguientes diferencias:

(en millones de pesetas)

Concepto	Saldo en VIAP	Saldo asiento de apertura	Diferencia
Hacienda Pública	84,1	64,4	19,7
MUNPAL(*)	2,3	2,2	0,1
Fianzas corto plazo	25,6	25,7	(0,1)
Otros epígrafes VIAP	103,9	100,8	3,1
TOTAL	215,9	193,1	22,8

(*) Mutuality Nacional de Previsión de Funcionarios de la Administración Local

Estas diferencias fueron corregidas el 31 de diciembre de 1993, disminuyendo el saldo de la cuenta de Patrimonio por el citado importe.

d) En el asiento de apertura no se incorporaron las cuentas de orden necesarias para reflejar los saldos de los epígrafes de valores de la cuenta de VIAP por un total de 1.756 millones de ptas.

El Patronato Municipal de Deportes también tiene implantada la ICAL, en tanto que el Patronato Municipal Universidad Popular sigue aplicando la anterior Instrucción de Contabilidad anexa al Reglamento de Haciendas Locales de 4 de agosto de 1952.

3. CONTROL INTERNO

3.1 Atribución de funciones

De conformidad con el Reglamento Orgánico aprobado por el Pleno del Ayuntamiento el 26 de enero de

1990 y con las delegaciones que tuvieron lugar durante el período fiscalizado, las funciones propias de la gestión económico-financiera fueron efectuadas por los siguientes órganos:

a) Pleno:

- Aprobación y modificación del presupuesto.
- Determinación de los recursos tributarios, disposición de gastos en asuntos de su competencia y aprobación de las cuentas.
- Acordar operaciones de crédito.
- Adquisición de bienes y derechos y enajenación o cualquier acto de disposición de los mismos.
- Contratación de obras, servicios y suministros cuya duración exceda de un año o exijan créditos superiores a los asignados en el presupuesto.
- Arrendamiento, concesión o cesiones de uso de bienes por más de 5 años.

— Aprobación del Reglamento Orgánico y de las Ordenanzas.

b) *Alcalde:*

- Elaboración del presupuesto.
- Disposición de gastos, ordenación de pagos y rendición de cuentas.
- Aprobación de facturas.
- Desarrollo de la gestión económica.
- Organización de los servicios de Recaudación y Tesorería.
- Contratación y concesión de obras y servicios de cuantía inferior al 5% de los recursos ordinarios y al 50% del límite general aplicable a la contratación directa, así como de todos aquellos otros que excediendo de la citada cuantía tengan una duración no superior a un año y no exijan créditos superiores a los consignados en el presupuesto anual (9).
- Jefatura superior del personal de la Corporación, con todas las competencias no reservadas al Pleno.

c) *Comisión de Gobierno:*

1. Por delegación del Pleno:

- Aprobación de cualquier clase de gastos con consignación presupuestaria.
- Acordar operaciones de crédito cuando su importe no exceda del 5% de los recursos ordinarios.
- Adquisición de bienes y derechos, así como su enajenación, si no exceden del 10% de los recursos ordinarios.
- Contratación de obras, servicios y suministros cuya duración exceda de un año, siempre que exista consignación presupuestaria.

2. Por delegación del Alcalde:

- Contratación de obras, servicios y suministros cuya cuantía exceda de 500.000 ptas.
- Disposición de gastos y aprobación de facturas que excedan de 500.000 ptas.
- Todas las referidas a la aprobación de liquidaciones tributarias y resolución de recursos y reclamaciones.
- Otorgamiento de subvenciones, salvo que estén taxativamente reguladas.
- Aprobación de servicios y trabajos extraordinarios.
- Contratación del personal.

d) *Tenientes de Alcalde:*

Simultáneamente a sus atribuciones como Concejales-Delegados de Área, suplieron al Alcalde en los periodos de ausencia de éste (10).

e) *Concejales Delegados:*

Las delegaciones eran genéricas para la dirección y gestión interna de los servicios que corresponden a cada área delegada, sin incluir la resolución de actos administrativos que afectasen a terceros, con las siguientes excepciones:

1. Concejal Delegado de Hacienda, con facultades resolutorias en:

- Autorización de mandamientos de ingreso.
- Ordenación de pagos y suscripción de los oportunos mandamientos hasta 100.000 ptas.
- Instrucción y resolución de expedientes de deudores tributarios.
- Propuesta de valores fallidos en recaudación.

2. Concejal Delegado de Régimen Interior:

- Formalización de nóminas de personal.
- Concesión de gratificaciones y aprobación de servicios extraordinarios del personal.
- Resoluciones para la tramitación de convocatorias y oposiciones para la selección de personal.
- Suscripción de documentos de la Seguridad Social.

3. Concejal Delegado de Educación, con facultades resolutorias para la formalización de nóminas y suscripción de los documentos de la Seguridad Social para trabajadores inscritos en las Escuelas-Taller.

En relación con todo lo anterior, cabe señalar las siguientes consideraciones:

a) Al inicio de la fiscalización el Alcalde no había rendido, ni consecuentemente el Pleno había aprobado, las Cuentas Generales correspondientes a 1992 y ejercicios posteriores.

b) Los órganos del Ayuntamiento han contratado obras, servicios y suministros con anterioridad a que se acreditase la existencia de crédito y, en muchos casos, necesitando acudir posteriormente a la convalidación del gasto por el Pleno una vez ejecutado éste. Este procedimiento excepcional ha sido utilizado con asiduidad y ha supuesto trasladar gastos de un ejercicio a presupuestos de ejercicios siguientes (11).

c) Determinadas modificaciones presupuestarias no han sido aprobadas por el órgano competente y algunas no están soportadas por los correspondientes expedientes de modificación.

Por otra parte, a partir de 1992 la Corporación nombró, como personal eventual de confianza, Directores de Servicio para cada una de las áreas de gestión dependientes de los diferentes Concejales Delegados que, en la práctica, han asumido funciones de dirección y gestión en directa dependencia de los diferentes Concejales. En los acuerdos de nombramiento no se espe-

(9) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(10) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(11) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

cificaban sus atribuciones concretas y respecto a la determinación del nivel jerárquico de la organización la situación quedó confusa, ya que estos puestos se catalogaron de Grupo D con nivel 18 (12).

El puesto de Interventor ha sido ocupado por cuatro funcionarios distintos durante el período fiscalizado, lo que ha originado dificultades en el debido cumplimiento de las funciones de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, establecidas en el art. 4 del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional. De hecho, la secuencia temporal fue la siguiente:

— Hasta el 17 de agosto de 1992, el puesto fue ocupado por un Interventor titular.

— Del 18 de agosto de 1993 al 13 de diciembre de 1993, el puesto fue ocupado en comisión de servicio por el Viceinterventor, funcionario con habilitación de carácter nacional.

— Del 1 de enero al 13 de junio de 1994, ejerció como Interventor un Técnico de Administración General, con carácter accidental.

— Desde el 14 de junio de 1994 hasta el 1 de febrero de 1995, fecha de la toma de posesión como titular, el puesto fue ocupado por un Interventor destinado en la Administración del Estado.

3.2 Ingresos (13)

Las anomalías más significativas en la contabilización de los ingresos fueron las siguientes:

a) Retrasos en la imputación contable de los cobros y mantenimiento de importes recaudados pendientes de aplicación a presupuesto.

b) No se realizaban cuadros o conciliaciones periódicos entre los datos contables y la información de la Unidad de Recaudación.

c) El sistema informático existente para el proceso de recaudación tributaria no permitía la imputación de intereses de demora en la recaudación ejecutiva.

d) El Ayuntamiento carecía de un control que garantizase el registro en contabilidad de las bajas por derechos prescritos o declarados fallidos en la recaudación ejecutiva (14).

(12) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(13) Subapartado parcialmente modificado como consecuencia de las alegaciones.

(14) En relación con las alegaciones es preciso señalar que no ha sido posible contrastar los ingresos liquidados reflejados en la contabilidad del Ayuntamiento con los facilitados por la Unidad de Recaudación por las siguientes causas:

a) La cuenta anual de recaudación elaborada por la correspondiente Unidad sólo incluye movimientos por ingresos en vía ejecutiva y la Memoria explicativa de los movimientos en período voluntario sólo detalla importes recaudados sin referencia a los cargos pendientes de cobro.

b) La información que facilitaba la Unidad de Recaudación a los Servicios de Contabilidad era insuficiente para aclarar algunos movimientos, ya que

3.3 Gastos

En cuanto al cumplimiento de la normativa reguladora de la ejecución del presupuesto de gastos, se han puesto de manifiesto las siguientes irregularidades:

a) No fue práctica habitual soportar los gastos en los preceptivos documentos de autorización (A) y disposición (D) del crédito ni de reconocimiento de la obligación (O), excepto en los casos en que el gasto se autorizaba por Decreto de la Alcaldía.

b) Las preceptivas órdenes de pago (documentos P) relativas a gastos de personal e intereses no fueron autorizadas ni intervenidas.

c) La Corporación cuenta con un Departamento de Compras y Patrimonio para gestionar y centralizar la contratación de obras y las adquisiciones de bienes y servicios. No obstante, muchas Concejalías han actuado sin la intervención de este Departamento, de forma autónoma, sin sujetarse a la disciplina de gestión presupuestaria, produciendo gastos sin previa autorización que debían posteriormente convalidarse por el Pleno y reconocerse en ejercicio posterior al de su devengo.

d) Para la atención de algunas compras se utilizaron los sistemas de «anticipo de caja fija» y de «pagos a justificar», sin que conste que se haya ejercido un control sistemático sobre estos fondos.

e) El Ayuntamiento no reguló los procedimientos para el otorgamiento, justificación y control de las subvenciones que concedía, gestionándose éstas, asimismo, de forma autónoma e independiente por cada Concejalía.

f) No ha sido posible conciliar algunos saldos que figuraban en la relación nominal de acreedores con las respuestas recibidas a la petición de este Tribunal, como consecuencia de los defectos del sistema informático que impedían ofrecer la composición y detalle del saldo contable.

3.4 Tesorería

Las anomalías más significativas en el control de efectivo fueron las siguientes:

a) Los traspasos entre cuentas bancarias no se documentaron ni se contabilizaron.

b) Algunos movimientos, tales como las liquidaciones de intereses o ingresos tributarios se registraron

en algunas partidas no se identificaba el tributo, el ejercicio del devengo o la vía de cobro.

c) El informe de 23 de abril de 1997 al que se refieren las alegaciones ratifica las anomalías señaladas, ya que:

— Hasta la petición del Tribunal, la información no se contrastaba.

— En dicho informe no existe una conciliación total de los datos, permaneciendo diferencias sin aclarar por 56 y 171 millones de ptas. para los ejercicios 1992 y 1993, respectivamente.

— Entre las partidas de conciliación se incluyen bajas definitivas pendientes de contabilizar por 40 y 42 millones de ptas., correspondientes a los ejercicios 1992 y 1993, respectivamente.

presupuestariamente con considerable retraso respecto de la fecha de su efectiva realización, superando, en algunos casos, los cuatro meses (15).

c) En algunas cuentas bancarias figuraban con firma autorizada el Interventor jubilado o los Interventores accidentales, personas que ya no pertenecían a la Corporación o no desempeñaban funciones relacionadas con el control y manejo de fondos.

3.5 Control y registro de bienes patrimoniales

Los arts. 17 a 36 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, regulan la forma y contenido del inventario y registro de los bienes, estableciendo las normas administrativas para su elaboración. No obstante lo anterior, las entidades locales tradicionalmente han tenido dificultades para su elaboración (16) derivadas fundamentalmente de las siguientes circunstancias:

a) La falta de un sistema de información que facilitase los oportunos datos. Hasta la entrada en vigor de la ICAL, las únicas fuentes de información sistematizadas consistían en las contabilidades presupuestaria y auxiliar mantenidas por las Intervenciones, las cuales, sin embargo, no estaban diseñadas para realizar un seguimiento patrimonial en su conjunto, siendo solamente útiles para el conocimiento de los derechos a cobrar, las obligaciones a pagar y las existencias de tesorería.

b) La falta de implantación de procedimientos que informasen de las diferentes alteraciones de los bienes y derechos derivadas de su adquisición y constitución, de la modificación de sus características físicas, calificación jurídica, valoración económica y de su cancelación y baja.

c) La ausencia de criterios objetivos de valoración.

d) La escasa o nula utilidad otorgada al inventario por los órganos de las entidades locales, unida a las dificultades y a los costes de su permanente actualización.

e) La falta de un auténtico control sobre la antigua Cuenta de Administración del Patrimonio.

El Ayuntamiento de Alcorcón no ha sido ajeno a este comportamiento generalizado, siendo especialmente relevantes las siguientes anomalías:

1.^a La ausencia de procedimientos escritos para el suministro, registro y protección de los bienes de inmovilizado.

2.^a La gestión del inventario de los bienes de inmovilizado estaba encargada a la misma unidad administrativa que realizaba la contratación; en consecuencia, no se producía una separación de funciones para una mayor garantía en la protección de los activos.

3.^a El programa informático para gestión del inventario únicamente incluye los bienes inmuebles, de manera que el resto de los bienes de inmovilizado se controla mediante registros manuales.

4.^a No se dispone de un sistema de identificación de los bienes muebles (mobiliario, maquinaria, equipo de oficina, etc.).

5.^a La Corporación no realiza la rectificación anual de inventario prevista en el art. 33 del RBEL, formando inventario independiente al cierre de cada ejercicio.

6.^a No se elaboró inventario al cierre del ejercicio 1993 y los existentes al 31 de diciembre de los otros dos ejercicios fiscalizados presentaban la siguiente composición:

(en millones de pesetas)

EPÍGRAFE	31-12-92	31-12-94
Inmuebles	10.807	14.754
Muebles histórico-artísticos	29	37
Vehículos	113	120
Bienes muebles	80	242
T O T A L	11.029	15.153

(15) En relación con las alegaciones, es preciso señalar que existía un retraso generalizado en la contabilización presupuestaria de los movimientos y transacciones del Ayuntamiento, sin perjuicio de que otros registros auxiliares pudieran mantenerse más actualizados.

(16) El Ministerio de Economía y Hacienda era consciente de las carencias y limitaciones en el control de inventarios de las entidades locales; de hecho, en

las «Instrucciones para la apertura de la contabilidad en el nuevo sistema de información contable para la Administración Local», aprobadas mediante Orden de 31 de mayo de 1991, se advertía que no sería requisito imprescindible la existencia de inventario actualizado y que debería procederse a unas depuraciones de saldos para que los existentes a 31 de diciembre de 1991 respondiesen a la verdadera situación económico-patrimonial del sujeto contable.

Sin embargo, estos inventarios no reflejaban adecuadamente los bienes del Ayuntamiento ni sus correspondientes valores, ya que presentaban, entre otras, las siguientes deficiencias y anomalías:

a) El resumen del inventario a 31 de diciembre de 1992 no está bien totalizado, ya que no incluía muebles por valor de 98 millones de ptas. que, sin embargo, figuraban relacionados.

b) Algunos bienes inmuebles registrados en el inventario de forma agrupada (terrenos, edificios, construcciones, etc.) presentaban una valoración discrepante con la que figuraba en las fichas separadas que le servían de soporte.

c) La incorporación al inventario de muchos bienes inmuebles se producía en ejercicio posterior al de su adquisición, mientras que las altas de bienes muebles se venían realizando en la fecha y en base al contenido del acuerdo de adjudicación del suministro, en vez de registrarse en el momento de la recepción.

d) No consta justificada la valoración otorgada en inventario a las cesiones de terrenos a favor del Ayuntamiento a título gratuito.

e) Los bienes y derechos revertibles no constan valorados.

Por otra parte, el nuevo sistema contable establecía la obligación de formar anualmente un balance de situación que permitiese reflejar la imagen fiel de la situación patrimonial de las entidades locales, conforme a los principios y criterios de valoración establecidos en el Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local anexo a la ICAL. El Ayuntamiento facilitó al Tribunal de Cuentas unos balances de situación cerrados a 31 de diciembre de cada ejercicio fiscalizado que por no haber sido aprobados por órgano competente del Ayuntamiento y advertirse la debilidad del control interno, los errores en la formación del asiento de apertura y que los movimientos contables no eran coincidentes con los del inventario administrativo, no han sido considerados en el alcance de esta fiscalización.

4. CUENTAS GENERALES

4.1 Situación

El Ayuntamiento no ha aprobado y, consecuentemente, no ha rendido a este Tribunal ninguna Cuenta General de los ejercicios fiscalizados, que debiera integrar la cuenta de la propia Entidad, las de sus Organismos autónomos (Patronato Municipal de

Deportes y Universidad Popular) y la de la Sociedad mercantil (EMGIASA). Así, la última Cuenta General aprobada corresponde al ejercicio 1991 y fue rendida al Tribunal de Cuentas el 16 de junio de 1993. No obstante, por Decretos de la Alcaldía de 23 de diciembre de 1993 y 28 de noviembre de 1996 se aprobaron las liquidaciones presupuestarias del Ayuntamiento de los ejercicios 1992 y 1993, respectivamente (17), rebasando en ambos casos la fecha del 1 de julio del ejercicio inmediato siguiente, fijada como límite en la Disposición Transitoria novena de la Ley 39/1992, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1993. Estas liquidaciones presupuestarias, pese a su aprobación por el Alcalde, están pendientes de remisión y aprobación por el Pleno del Ayuntamiento, en tanto que son integrantes de la Cuenta General.

La falta de elaboración de las cuentas generales y consecuente aprobación por el Pleno y rendición al Tribunal de Cuentas se debe fundamentalmente a la inestabilidad en el puesto de Interventor y a la lentitud de las tareas de puesta al día de la contabilidad.

En estas circunstancias, el Ayuntamiento facilitó al Tribunal de Cuentas una serie de estados y anexos contables que deben formar parte de las Cuentas Generales de 1992 y 1993; sin embargo, la documentación facilitada no contiene todos los estados y anexos exigibles por la ICAL, careciéndose de los siguientes:

a) Del ejercicio 1992:

— Desarrollo de los pagos presupuestados a nivel resumido de grupo de función, subfunción, y por capítulos y artículos.

— Desarrollo de compromisos de ingresos, reconocimiento y pago de devoluciones de ingresos.

— Estado de detalle del cálculo del resultado presupuestario.

— Estado de tesorería.

— Cuadro de financiación anual.

— Estado de la deuda.

— Estado de los compromisos de gasto con cargo a ejercicios futuros.

— Anexo del estado de compromisos de ingresos con cargo a presupuestos futuros.

— Anexo del estado de gastos con financiación afectada.

— Anexo del estado de evolución y situación de los recursos administrados por cuenta de otros entes públicos.

b) Del ejercicio 1993:

— Cuadro de financiación anual.

— Estado de la deuda.

— Estado de los compromisos de gastos con cargo a ejercicios futuros (18).

(17) Las liquidaciones presupuestarias de estos ejercicios se incluyen en los anexos 1 y 2.

(18) En relación con este estado, y contrariamente a lo señalado en las alegaciones, el Ayuntamiento financiaba contratos con carácter plurianual, tal y como se expone en el apartado 7. Contratación (párrafo parcialmente modificado como consecuencia de las alegaciones).

4.2 Opinión

La opinión se limita a la liquidación presupuestaria de 1992 y a la liquidación del presupuesto y estado del remanente de tesorería de 1993 del propio Ayuntamiento, que son los únicos estados contables que constaban aprobados mediante sendos Decretos de la Alcaldía, ante la falta de aprobación de Cuentas Generales por el Pleno de la Corporación.

Como consecuencia de las incertidumbres que suponen la falta de conciliación, justificación y detalle de algunos saldos y el débil control interno en la ejecución presupuestaria, así como por las salvedades que se ponen de manifiesto en los distintos apartados de este Informe, especialmente en relación con los compromisos de gastos que se adquirieron sin someterse a la disciplina presupuestaria y a la aplicación de unos criterios contables no adaptados a los establecidos en la ICAL, las liquidaciones presupuestarias de 1992 y 1993 no son representativas de la correcta ejecución de los mismos.

En relación con los estados de remanente de tesorería, aunque el del ejercicio 1992 no se confeccionó, en el Decreto de aprobación de la correspondiente liquidación presupuestaria se cifró en 1.622 millones de ptas. positivo, sin que consten antecedentes que permitan verificar la forma de cálculo.

El estado de remanente de tesorería de 1993 presenta la siguiente composición:

Concepto	Millones de ptas.
a) Deudores pendientes de cobro	2.668
b) Acreedores pendientes de pago	6.402
c) Fondos líquidos	1.703
d) Remanente de tesorería (a-b+c)	(2.031)

La naturaleza de las salvedades expuestas en este Informe (19) evidencian la existencia de un remanente de tesorería negativo por mayor importe que el reflejado en el correspondiente estado contable, poniendo de manifiesto la falta de cobertura financiera de la Entidad para hacer frente a sus obligaciones.

(19) Véase el apartado 6 —Actuaciones de especial relevancia económico-financiera.

(20) Según los datos disponibles, en 1992 no se reconoció derecho alguno por este capítulo y en 1993 tan sólo 3 millones de ptas.

5. PRESUPUESTOS

5.1 Aprobación

La aprobación de los presupuestos de los ejercicios 1992, 1993 y 1994 se ha producido dentro del período de su vigencia (en abril de 1992, junio de 1993 y junio de 1994, respectivamente), por lo que no se ha ajustado a lo dispuesto en los arts. 112.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL) y 150.2 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL), que indican que la aprobación ha de realizarse antes del 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio al que se refieran, limitándose así las funciones de planificación y control que debería tener este instrumento.

En su elaboración no se han seguido unas normas internas que establecieran un calendario y unos documentos normalizados de las propuestas de las Concejalías y Departamentos, a fin de determinar las magnitudes a consignar en el presupuesto.

El presupuesto general de 1992 está integrado por el del propio Ayuntamiento y el de los dos Organismos autónomos (Patronato Municipal de Deportes y Patronato Municipal Universidad Popular). Los correspondientes a 1993 y 1994 incluyen, además, los estados de previsiones de ingresos y gastos de la sociedad mercantil EMGIASA.

En relación con el presupuesto de ingresos, las previsiones consignadas en el capítulo 6 «Enajenación de inversiones reales» (1.058, 2.125 y 674 millones de ptas., respectivamente para 1992, 1993 y 1994) se han mostrado excesivas y sobrevaloradas, en relación con las cantidades que finalmente se liquidaron (20), permitiendo aflorar un equilibrio ficticio de los presupuestos. De hecho, esta circunstancia implicó que las inversiones reales presupuestadas en estos ejercicios se ejecutaran en valores muy inferiores a los presupuestados (44 y 37% en 1992 y 1993, respectivamente).

Los expedientes presupuestarios presentan las siguientes deficiencias:

a) En el ejercicio 1994 no se incluye el avance de la liquidación del presupuesto corriente referido al menos a seis meses del mismo, documento exigido en el art. 18.1.b) del Real Decreto 500/1990. Además, en ninguno de los tres ejercicios se adjunta este avance de la liquidación del presupuesto corriente de los dos Organismos Autónomos.

b) Ninguno de los presupuestos se acompaña con el anexo de inversiones a realizar por los Organismos Autónomos.

c) En 1993 no se incluye la memoria del Patronato Municipal Universidad Popular.

d) Las Bases de ejecución de los presupuestos no regulan la tramitación de los expedientes de ampliación de crédito en los términos del art. 39 del Real Decreto 500/1990.

5.2. Modificaciones presupuestarias

Se han revisado los seis expedientes de modificaciones presupuestarias tramitados en 1992 y los 12 de 1993, con los siguientes resultados:

a) Las modificaciones que figuran en las liquidaciones del presupuesto son superiores a las que se deducen de los expedientes, de conformidad con los siguientes datos:

(en millones de pesetas)

		1992	1993
(a)	Según liquidación del presupuesto	192,5	1.335,0
(b)	Según expedientes		
	Incremento de crédito	652	1.553,6
(c)	Minoración de crédito	464,5	218,8
(d = b-c)	Modificaciones netas	187,5	1.344,8
(a-d)	Exceso de modificaciones en liquidación	5	0,2

b) En general, los expedientes no adjuntan las peticiones del responsable del centro gestor del gasto, documento necesario según las Bases de ejecución del presupuesto.

c) Un expediente de 1992 de generación de crédito por mayores ingresos no consta aprobado por el Alcalde, como exige la Base nº 11 de ejecución del presupuesto; de hecho, únicamente consta un informe de Intervención, fechado el 8 de marzo de 1993 (con posterioridad a la terminación del ejercicio presupuestario), en el que no se explicitan las partidas que se modifican.

d) En 1993 se contabilizó una incorporación de remanente de crédito en la partida 422.10-632.99 de Transferencias corrientes a colegios públicos, por 2,3 millones de ptas., en lugar de por 17,1 millones de ptas. que fue el importe aprobado en el expediente. Asimismo, esta partida se incrementó con una generación de crédito de 15 millones de ptas. por mayores ingresos,

sin que se haya aportado la correspondiente justificación.

e) Un expediente de transferencias de crédito por 185 millones de ptas. no consta informado por el Interventor.

f) La partida 222-00-233.99 (otras indemnizaciones) del Capítulo 2 - *Compras de bienes corrientes y servicios* se modificó con transferencias negativas y positivas en distintos expedientes, incumpléndose el art. 41.1.c) del Real Decreto 500/1990, que establece que las transferencias de crédito no pueden incrementar créditos que, como consecuencia de otras transferencias, haya sido objeto de minoración, salvo cuando afecten a créditos de personal.

5.3 Resultado presupuestario

Los resultados presupuestarios de 1992 y 1993, deducidos de las liquidaciones, fueron los siguientes:

(en millones de pesetas)

		1992	1993
(a)	Derechos liquidados	9.197	6.248
(b)	Obligaciones reconocidas	7.510	8.140
(c = a-b)	Resultado presupuestario	1.687	(1.892)
(d)	Desviaciones positivas de financiación	1.248	69
(e)	Desviaciones negativas de financiación	--	1.723
(f)	Gastos financiados con remanente tesorería	--	29
(g = c-d + e-f)	Resultado presupuestario ajustado	439	(209)

En relación con estos datos hay que señalar lo siguiente:

1.º Los derechos liquidados y las obligaciones reconocidas no responden a los criterios de imputación temporal establecidos en la ICAL, habiéndose producido un diferimiento de gastos a ejercicios posteriores (21).

2.º Los derechos liquidados de 1992 incluyen 2.350 millones de ptas. de pasivos financieros, que, aun presupuestados para este ejercicio, a 31 de diciembre no se encontraban formalizados ni ingresados en la Tesorería, puesto que ambos trámites se realizaron en 1993, por lo que, además, se vulnera la Regla 237 de la ICAL, que indica que la creación del endeudamiento se contabilizará cuando el producto del mismo se haya ingresado en la Tesorería de la Entidad. Este mismo hecho también tenía incidencia

en el ajuste por desviaciones negativas de financiación calculadas para 1993.

3.º El Ayuntamiento no ha aportado documentación que fundamente los datos relativos a las desviaciones de financiación derivadas de gastos con financiación afectada de 1992, ejercicio en el que no se realizó ningún seguimiento y control de estos gastos.

6. ACTUACIONES DE ESPECIAL RELEVANCIA ECONÓMICO-FINANCIERA

6.1 Ingresos

6.1.1 Ingresos tributarios

La evolución de los derechos liquidados por estos conceptos fue la siguiente:

(en millones de pesetas)

CONCEPTO	1992	1993	% Variac.
- Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana	750	800	7
- Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica	391	407	4
- Impuesto sobre Incremento del Valor Terrenos Naturaleza Urbana	110	136	24
- Impuesto sobre Actividades Económicas	263	455	73
- Licencia fiscal Impuesto Industrial (suprimido)	(72)	(71)	(1)
- Otros ingresos Capítulo 1	136	80	(41)
TOTAL CAPÍTULO 1	1.578	1.807	15
- Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (Cap. 2)	771	975	26
- Tasas y otros ingresos (Cap. 3)	248	280	13
TOTALES	2.597	3.062	18

De su análisis se deduce lo siguiente:

1.º La implantación del Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) originó que anexos al padrón de 1992 por valor de 87 millones de ptas. se aprobaran y liquidaran en el ejercicio 1993. En consecuencia, con independencia de que el reconocimiento presupuestario haya sido conforme a los actos que le dieron lugar, los importes correspondientes a estos ejercicios fueron de 350 y 368 millones de ptas., respectivamente.

2.º Las cantidades negativas de Licencia Fiscal del Impuesto Industrial —72 y 71 millones de ptas.— que afloran en las liquidaciones de los presupuestos de 1992 y 1993, respectivamente, tienen su origen en la incorrecta contabilización de los recargos a favor de la CAM. En concreto, en los ejercicios 1990 y 1991 estos recargos fueron reconocidos como derechos presupuestarios del Ayuntamiento y en 1992 y 1993, años en los que se realizaron los pagos, se registraron como devoluciones de ingresos, una vez que el citado tributo había sido sustituido por el IAE.

En los ejercicios fiscalizados los importes e índices de recaudación de tributos fueron los siguientes:

(21) Véase el apartado 6 —Actuaciones con especial relevancia económico-financiera—.

(en millones de pesetas y %)

Ejerc.	Capítulo	Derechos liquidados	Recaudación liquidada	% de cobro	Pdte. cobro fin ejerc.	% pdte. cobro
1992	Impuestos directos	1.578	1.152	73 %	426	27 %
	Impuestos indirectos	771	543	70 %	228	30 %
	Tasas y otros ingresos	248	236	95 %	12	5 %
	TOTALES	2.597	1.931	74 %	666	26 %
1993	Impuestos directos	1.807	1.281	71 %	526	29 %
	Impuestos indirectos	975	664	68 %	311	32 %
	Tasas y otros ingresos	280	262	94 %	18	6 %
	TOTALES	3.062	2.207	72 %	855	28 %

Los conceptos tributarios en los que el índice de recaudación fue relativamente más bajo fueron los Impuestos sobre el Incremento de Valor de los Terrenos y sobre Construcciones, Instalaciones y Obras y las tasas de Licencia de Apertura de Establecimientos y Licencias Urbanísticas, debido, fundamentalmente, a que gran parte de las liquidaciones tributarias se realizaron al final del ejercicio y al hecho de que un elevado importe de las mismas fuesen recurridas.

En los ejercicios fiscalizados, los tributos en los que el comportamiento de la recaudación ejecutiva presentó un mayor índice de bajas fueron los Impuestos sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) y sobre Bienes Inmuebles (IBI), con la siguiente evolución, según los datos de la cuenta de recaudación ejecutiva (22):

(en millones de pesetas)

		(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f) = (b) + (d)	(g)	h = (a) - (f)
Impuestos	Cuenta Recaudación Ejecutiva	Valores cargados gestión cobro	Cobros	% (b)/(a)	Bajas	% (d)/(a)	Valores gestionados	% (f)/(a)	Pendientes cobro a fin ejercicio
IVTM	1992	174,8	12,8	7	63,1	36	75,9	43	98,9
	1993	306,2	53,8	18	54,4	18	108,2	36	198,0
	1994	338,9	38,4	11	38,3	11	76,7	22	262,2
IBI	1992	235,8	39,6	17	87,8	37	127,4	54	108,4
	1993	221,0	41,6	19	63,5	29	105,1	48	115,9
	1994	236,8	32,8	14	42,2	18	75,0	32	161,8

(22) Las alegaciones presentan un estudio de la recaudación en el Ayuntamiento sobre la que no se pronuncia el Tribunal de Cuentas. La exposición que se refleja en el Informe pretende detallar exclusivamente las principales causas que provocaron que determinados tributos hayan tenido unos elevados índices de bajas por rectificación, fallidos o prescripción (este y los párrafos siguientes referentes a estos tributos han sido modificados como consecuencia de las alegacio-

En consecuencia, sobre la base del total de valores gestionados en ejecutiva (total cargo del ejercicio

menos pendiente de cobro a fin de año) los índices de bajas y cobros fueron los siguientes:

Impuesto	Cuenta recaudación ejecutiva	Índice de bajas (%)	Índice de cobros (%)
IVTM	1992	83	17
	1993	50	50
	1994	50	50
IBI	1992	69	31
	1993	60	40
	1994	56	40

Las principales causas de estos porcentajes de bajas y fallidos fueron las siguientes:

a) Las citadas figuras impositivas fueron gestionadas de forma compartida con la Jefatura Provincial de Tráfico y con la Gerencia Territorial del Catastro de Madrid, con numerosas inclusiones indebidas en los respectivos censos de 1990 y 1991, produciéndose las bajas provisionales o definitivas en la vía ejecutiva y que fueron especialmente importantes en 1992. En concreto, las bajas en vía ejecutiva por estas causas fueron del 51% en el caso del IVTM y del 50% en el caso del IBI en 1992.

b) Los cambios de residencia de los contribuyentes y las ventas de vehículos e inmuebles habitualmente se realizan sin tramitar la baja en los censos, lo que unido a la dificultad de localización de los contribuyentes morosos, dio lugar a que en 1992 se declararan fallidos por el 32% en el caso del IVTM, y del 19% en el caso del IBI. Estos porcentajes en bajas y fallidos se redujeron en los ejercicios siguientes, aunque siguieron superando el 50% del total de los valores efectivamente gestionados en vía ejecutiva.

En relación con el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras se ha advertido que no en todos los casos se liquidó el tributo por autoliquidación, como establecía el art. 9 de la Ordenanza fiscal correspondiente (23). Asimismo, en los expedientes no consta información relativa al presupuesto visado por el Colegio Oficial de Arquitectos, trámite exigible según el art. 12 de la Ordenanza, ni la documentación final de obra visada por el Colegio de Arquitectos o el Informe de Servicio de Obras con la valoración definitiva (24).

Asimismo, los recargos de apremio correspondientes a liquidaciones tributarias en vía ejecutiva penden-

tes de cobro no están registrados contablemente, ya que estos ingresos se reconocían en el momento de su recaudación y no al inicio del período de cobro en vía ejecutiva, momento de su exigibilidad según establece el art. 100 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.

Los deudores presupuestarios a 31 de diciembre de 1993, última fecha disponible, presentaban la siguiente antigüedad, en función del año en que se reconocieron los derechos:

Ejercicio	Millones de ptas.
1989 y anteriores	451
1990	688
1991	343
1992	1.222
Total presup. cerrados	2.704
1993	1.286
TOTAL	3.990

Según la naturaleza económica, los importes pendientes de cobro procedían de los siguientes capítulos de ingresos:

Capítulo	Millones de ptas.
1 - Impuestos directos	1.908
2 - Impuestos indirectos	368
3 - Tasas y otros ingresos	221
SUMA	2.497
Otros ingresos	1.493
TOTAL	3.990

(23) Contrariamente a lo señalado en las alegaciones, en cuatro expedientes revisados no constaba la existencia de autoliquidación, y solicitadas al Ayuntamiento se obtuvo confirmación escrita de que éstas no se habían presentado.

(24) En los expedientes fiscalizados que fueron puestos a disposición del Tribunal por el propio Ayuntamiento no constaba la existencia de los visados correspondientes (párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones).

No obstante, esta información no era concordante con la deducida de las cuentas de recaudación ejecutiva, ya

que comparando los saldos pendientes de cobro de ejercicios cerrados se obtuvieron las siguientes diferencias:

(en millones de pesetas)

	Impuestos directos	Impuestos indirectos	Tasas y otros ingresos	TOTALES
Total en liquidación presupuestaria (a)	1.908	368	221	2.497
Correspondiente al ejercicio 1993 (b)	526	311	17	854
Correspondiente ejercicios cerrados (c) (c=a-b)	1.382	57	204	1.643
En cuenta de recaudación ejecutiva (d)	483	4	60	547
DIFERENCIAS(c-d)	899	53	144	1.096

Conforme con estos datos, los registros contables presentan una sobrevaloración de los deudores por tributos de 1.096 millones de ptas., como consecuencia de que bajas y fallidos tramitados por la Unidad de Recaudación no se contabilizaron en el momento de su aprobación.

6.1.2 Otros ingresos

En general, no se han respetado los principios de especialidad y de anualidad presupuestaria en el registro contable de los restantes ingresos —transferencias corrientes y de capital (capítulos 4 y 7) intereses bancarios (capítulo 5), devolución de préstamos y anticipos al personal (capítulo 8) y operaciones de crédito y endeudamiento (capítulo 9)—, habiendo sido práctica habitual reconocer derechos en capítulo o concepto diferente al correspondiente a la naturaleza del ingreso, registrar ingresos presupuestarios como no presupuestarios o en ejercicio posterior al de su devengo.

Asimismo, de las contestaciones recibidas a las peticiones de información a entidades bancarias e instituciones públicas se deduce que no se han registrado en

la contabilidad presupuestaria del Ayuntamiento las siguientes transacciones:

1.º Intereses abonados en algunas cuentas bancarias (en 1992 por 2,2 millones de ptas., en 1993 por 0,5 millones de ptas. y en 1994 por 0,4 millones de pesetas).

2.º Un total de 7 transferencias satisfechas por las Consejerías de Medio Ambiente y Desarrollo Regional, y de Cultura de la CAM, por importes de 44,9 y 16,5 millones de ptas., correspondientes a 1992 y 1993, respectivamente (25).

6.2 Gastos

6.2.1 Obligaciones sin consignación presupuestaria

A partir de 1992, y con mayor importancia cuantitativa en ejercicios sucesivos, el Pleno del Ayuntamiento, a propuesta de los diferentes Concejales Delegados, aprobó el reconocimiento de obligaciones comprometidas en ejercicios precedentes con cargo a créditos del presupuesto corriente en vigor, en virtud de la competencia atribuida en el art. 60.2 del Real Decreto 500/1990, como consecuencia de la práctica irregular de comprometer gastos sin acreditación de disponibilidad de crédito (26). Los importes así reconocidos presentan la siguiente distribución, según su naturaleza:

(25) Con anterioridad a la redacción del Informe, todas las diferencias de conciliación, tanto de ingresos como de gastos, fueron comunicadas al Ayuntamiento para que aportase las aclaraciones oportunas. No obstante, las que figuran cuantificadas en el Informe son aquellas que ni en su momento ni en el trámite de alegaciones han quedado suficientemente aclaradas.

(26) Párrafo parcialmente modificado como consecuencia de las alegaciones.

(en millones de pesetas)

Capítulo	Año reconocimiento de obligaciones previas				
	1992	1993	1994	1995	1996
1. Gastos de personal		3	1		13
2. Compras de bienes corrientes y serv.	12	294	185	258	592
4. Transferencias corrientes				2	
6. Inversiones reales		93			729
7. Transferencias de capital				10	
TOTALES	12	390	186	270	1.334

La distribución según la clasificación orgánica fue la siguiente (27):

(en millones de pesetas)

Órgano / Concejalía / Servicio	Año reconocimiento obligaciones previas			
	1993	1994	1995	1996
Alcaldía - Presidencia	27	20	40	16
Personal y Régimen Interior	17	7	26	66
Protección Civil y Bomberos	15	5	11	3
Bienestar Social y Mujer	5	6	18	7
Juventud y Vivienda	-	2	1	31
Medio Ambiente y Promoción	8	11	20	35
Sanidad y Consumo	3	2	4	8
Servicios Generales	168	5	3	397
Educación	10	53	54	21
Urbanismo	116	40	51	626
Parques y Jardines	13	28	34	79
Cultura	2	2	2	29
Hacienda e Informática	3	2	4	12
Deportes	-	-	-	4
Sin determinar	3	3	2	-
TOTALES	390	186	270	1.334

(27) El único expediente tramitado en 1992 no presenta suficiente detalle que permita conocer los órganos que lo motivaron.

En función de una muestra, se ha estimado el importe de las obligaciones del año en que se originaron, deduciéndose que, de haber procedido conforme a los principios de gestión presupuestaria establecidos

en la LHL, las obligaciones de los ejercicios 1992, 1993 y 1994 hubiesen sido superiores en 256, 251 y 346 millones de ptas., respectivamente (28), conforme al siguiente detalle:

(en millones de pesetas)

Año origen	Año reconocimiento de obligaciones previas					Efecto neto
	1992	1993	1994	1995	1996	
1991 y anteriores	12	148	17			177
1992	(12)	242	18	8		256
1993		(390)	151	143	347	251
1994			(186)	119	413	346
1995				(270)	574	304
1996					(1.334)	(1.334)

6.2.2 Reconocimiento presupuestario de gastos

En general, en el reconocimiento de los gastos no se cumplió con el principio de anualidad presupuestaria, provocando no sólo expedientes de convalidación por el Pleno sino el mero traslado de gastos al ejercicio siguiente, la imputación a concepto o capítulo distinto o la consideración con carácter no presupuestario. En este sentido hay que indicar que en el epígrafe 400.02 de operaciones no presupuestarias «Entregas

en ejecución de operaciones pagos fin de mes» se contabilizaban pagos a proveedores y recogía al 31 de diciembre de 1993 un saldo de 464 millones de ptas. que, por consiguiente, no estaba reconocido con cargo a los créditos del ejercicio ni reflejado en la liquidación presupuestaria.

Además, el análisis de los acreedores presupuestarios puso de manifiesto la falta de fiabilidad de los correspondientes registros, cuya composición, al cierre de 1992 y 1993, era la siguiente:

(en millones de pesetas)

Denominación	31-12-92	31-12-93
Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto corriente	862	2.807
Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuestos cerrados	830	1.082
Acreedores por pagos ordenados. Presupuesto corriente	2.141	560
Acreedores por pagos ordenados. Presupuestos cerrados	564	499
Acreedores por devolución de ingresos	1	1
TOTALES	4.398	4.949

(28) Sin considerar el efecto que los expedientes de reconocimiento extrajudicial de crédito tramitados en los ejercicios 1997 y 1998 pudiesen tener respecto de los ejercicios precedentes.

La falta de fiabilidad de los saldos acreedores se constata por las siguientes deficiencias e irregularidades:

a) La existencia de obligaciones comprometidas sin reconocimiento presupuestario, como se ha señalado en el epígrafe 6.2.1.—*Obligaciones sin consignación presupuestaria*.

b) La incorrección de las relaciones nominales justificativas de los saldos, ya que figuran deudas con carácter genérico que no permiten identificar los verdaderos acreedores, consignándose como tales a empleados del Ayuntamiento sin relación alguna con la deuda, proveedores duplicados o entidades sin personalidad jurídica.

c) La falta de detalle o desglose de la composición de los saldos, que no ha podido facilitarse por el Ayuntamiento.

Por otra parte, de la petición de información realizada por este Tribunal a los 30 acreedores con mayor deuda se obtuvo contestación de 20, que representaban el 42, 49 y 47% del total del saldo pendiente de pago al 31 de diciembre de 1992, 1993 y 1994, respectivamente, obteniéndose los siguientes resultados:

a) Los datos obtenidos en respuesta a la petición realizada no concuerdan con los registrados en la contabilidad del Ayuntamiento y sin que éste haya podido

facilitar en todos los casos aclaraciones o documentación que justificase las diferencias de saldos (29).

b) Se confirmó la existencia de facturas emitidas por importes elevados no registradas por la Entidad. En concreto, los proveedores que han contestado la solicitud de información han manifestado deudas por valor de 310, 735 y 1.173 millones de ptas. correspondientes a 31 de diciembre de 1992, 1993 y 1994, respectivamente, que no se encontraban reconocidas presupuestariamente al cierre de los correspondientes ejercicios.

c) Igualmente, se confirmó la existencia de pagos a proveedores por vías distintas a la de ejecución del presupuesto, ya que de las contestaciones recibidas se dedujeron unos pagos no considerados en la liquidación del presupuesto de 289, 601 y 260 millones de ptas. en cada uno de los ejercicios fiscalizados. No obstante, no ha podido verificarse que tales pagos estuviesen en su totalidad registrados en los epígrafes de operaciones no presupuestarias.

d) Se advirtieron saldos acreedores registrados por 282, 89 y 25 millones de ptas., en 1992, 1993 y 1994, respectivamente, sin que los proveedores hayan manifestado haber emitido facturas que los avalasen.

e) La Corporación ha ido demorando, de manera progresiva, los pagos a los proveedores, especialmente a las empresas constructoras, de mantenimiento de instalaciones y de suministros. Según las respuestas recibidas, el saldo a fin de cada ejercicio representaba obligaciones no satisfechas con la siguiente distribución temporal:

(en %)

Procedencia de las obligaciones	31-12-92	31-12-93	31-12-94
Comprometidas en el ejercicio corriente	95	82	48
Comprometidas en ejercicios anteriores	5	18	52

Estos porcentajes ponen de manifiesto que cada vez es mayor el volumen de deuda con una antigüedad superior a un año.

Esta situación ha ido agravándose en los ejercicios 1995 y 1996, dando origen a que algunos acreedores hayan interpuesto reclamaciones por intereses de demora (al menos por 268 millones de ptas.).

6.2.3 Órdenes de pago a justificar

Estas órdenes se registraron durante el período fiscalizado en tres libros que presentan numerosas

anomalías formales. No obstante, según dichos registros se encontraban sin justificar 421 órdenes concedidas en el período fiscalizado, por un total de 189,5 millones de ptas. Puesta esta circunstancia en conocimiento del Ayuntamiento, se aportó justificación de otras 54 órdenes de pago por un importe de 9,4 millones de ptas. En consecuencia, según el Ayuntamiento, no se han justificado 367 órdenes, por importe de 180,1 millones de ptas., conforme a la siguiente distribución:

No obstante, se analizaron 69 órdenes de las que constaban en libros como justificadas (28, 19 y 22 de

(29) Como se ha señalado anteriormente, estas diferencias fueron puestas en conocimiento del Ayuntamiento, para su aclaración, durante los trabajos de fiscalización. Sin embargo, la documentación complementaria aportada con las alegaciones no aclara todas las diferencias y, en las que lo hacen, confirman las inci-

dencias y cantidades que se detallan en los párrafos siguientes, ya que se limitan a justificar pagos efectivamente realizados por el Ayuntamiento que no se encontraban imputados a los correspondientes presupuestos.

(en número y millones de pesetas)

Ejerc.	Expedidas		Justificadas		No justificadas	
	Órdenes	Importe	Órdenes	Importe	Órdenes	Importe
1992	591	200,2	423	147,9	168	52,3
1993	522	253,5	408	154,6	114	98,9
1994	441	202,4	356	173,5	85	28,9
TOTALES	1.554	656,1	1.187	476,0	367	180,1

cada uno de los ejercicios) que totalizaban 75,7 millones de ptas., advirtiéndose las siguientes irregularidades:

a) El Ayuntamiento no facilitó la justificación de 18 órdenes de 1992 y 2 de 1993, que sumaban 16,1 millones de ptas.

b) De las restantes 49 órdenes, 11 estaban mal registradas, ya que 9 correspondían a subvenciones libradas en firme y 2 a anticipos de caja de fija.

6.2.4 Gastos de personal

6.2.4.1 Catálogo de puestos de trabajo y plantillas

1.º La Corporación no dispuso de un catálogo de puestos de trabajo hasta 1995, existiendo durante los ejercicios fiscalizados una serie de relaciones de puestos de trabajo que no eran concordantes con las plantillas de los presupuestos anuales, presentando las siguientes diferencias:

(número de puestos)

PERSONAL FUNCIONARIO	1992	1993	1994
Relación puestos de trabajo	416	430	433
Plantilla presupuestaria	425	431	431
Diferencia	(9)	(1)	(2)
PERSONAL LABORAL	1992	1993	1994
Relación puestos de trabajo	635	678	494
Plantilla presupuestaria	671	677	493
Diferencia	(36)	1	1

No obstante las diferencias totales, existen múltiples discrepancias en el número de plazas asignadas a cada Departamento o Servicio y en su distribución por categorías profesionales.

2.º En las relaciones y plantillas de 1992 y 1993 se incluyeron indebidamente entre el personal laboral las plazas de alumnos-trabajadores inscritos en la

Escuela-Taller, regularizándose esta incorrección a partir de 1994.

3.º Las vacantes presupuestarias de los ejercicios 1992 y 1993 se hicieron públicas a través de las ofertas de empleo, si bien las convocatorias de las pruebas selectivas de las correspondientes plazas fueron publicadas el 6 de julio de 1992 y el 18 de enero de 1994, respectivamente, sin respetar, por tanto, el art. 18 de

Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la Función Pública, según la redacción vigente en aquel momento, que determinaba que la oferta debía hacerse pública dentro del primer trimestre del año al que corresponde (30).

6.2.4.2 Retribuciones de personal funcionario

Las retribuciones de los funcionarios se regularon por acuerdo colectivo aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de 28 de mayo de 1992, con vigencia entre el 1 de enero de 1992 hasta el 31 de diciembre de 1995. Este acuerdo fue remitido a la Delegación del Gobierno en la CAM el 9 de junio de 1992, no habiendo formulado ésta ninguna objeción a su contenido. No obstante, contenía disposiciones no acordes con el ordenamiento jurídico general, como las siguientes:

1.º El incremento salarial aplicado al ejercicio 1992 fue de un 7%, en tanto que la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para este ejercicio, aprobada con anterioridad a la aprobación del acuerdo, determinaba un incremento del 5%.

2.º El acuerdo incluía una cláusula de revisión automática de las retribuciones que determinaba que el incremento de cada ejercicio sería dos puntos por encima de lo que se fijasen en las respectivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado, lo que contraviene el art. 2.1 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de la Administración Local.

3.º Las pagas extraordinarias del personal funcionario incluyen, junto con las retribuciones básicas, los complementos de destino y específico, lo que es contrario a lo establecido en el art. 2.º 2 del mencionado Real Decreto 861/1986, que determina que el sueldo, trienios y pagas extraordinarias se devengarán y se harán efectivo de conformidad con la legislación aplicable a los funcionarios de la Administración Civil del Estado (31).

4.º Las aportaciones de la Corporación a un plan de pensiones a favor de todo el personal con la finalidad de complementar las prestaciones públicas generales por jubilación, invalidez y fallecimiento. En el caso de personal funcionario, el art. 20 del Acuerdo colectivo, regulador de esta materia, contraviene lo señalado en las disposiciones adicionales Tercera, Cuarta y Quinta de la Ley 11/1960, de 12 de mayo, de creación

de la Mutualidad Nacional de Previsión de Funcionarios de la Administración Local (MUNPAL), aún no derogadas, que expresamente prohíben las aportaciones de la Corporación para fondos de previsión de los funcionarios y la Disposición Adicional 48.1 de la Ley 46/1985, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1986, que establece que los sistemas de previsión social complementarios solo se pueden financiar con las aportaciones o cuotas de sus beneficiarios o con cualquier ingreso de derecho privado, sin perjuicio de la facultad de las Entidades locales para promover o impulsar la creación de planes y fondos de pensiones, de conformidad con la Ley 8/1987, de 8 de junio, sobre Planes y Fondos de Pensiones (32).

Según los mayores de conceptos presupuestarios, el Ayuntamiento, para personal funcionario, aportó al fondo de pensiones 27 y 22 millones de ptas. en 1992 y 1993, respectivamente.

Por otra parte, el acuerdo regulaba otras percepciones a favor de los funcionarios, tales como el complemento de ayudas a hijos disminuidos, premio a la constancia, gratificación por jubilación o complemento a las pensiones de viudedad y orfandad, cuya naturaleza no está específicamente regulada en la Ley 30/1984 y, en consecuencia, no se tiene establecido ningún régimen general para que tales gastos puedan realizarse con cargo a los presupuesto de las Administraciones Públicas.

6.2.4.3 Retribuciones de los Directores de Servicio

Durante el período fiscalizado, el Alcalde nombró 11 Directores de Servicio, como funcionarios de empleo con carácter eventual para el desempeño de funciones de confianza. Las tareas de estos Directores no quedaron expresamente reguladas en ninguna norma de orden interno y aunque de hecho vinieron auxiliando a los diferentes Concejales en sus respectivas áreas de competencia, realizando funciones de dirección y coordinación de los Servicios, en las plantillas presupuestarias quedaron asimilados al grupo D de funcionarios, correspondiente a la categoría de auxiliar administrativo.

Los conceptos retributivos de los emolumentos de estos Directores quedaban fijados en los diferentes presupuestos anuales, y aunque tenían idéntica denominación que los de los funcionarios, las cantidades que percibían por sueldo base y complemento de destino no se

(30) En relación con el ejercicio 1994 hay que tener en cuenta que el art. 15 de la Ley 22/1993, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de reforma del régimen jurídico de la Función Pública y de la protección por desempleo, modificó el citado artículo dándole una nueva redacción, estableciendo el contenido de Planes de empleo y, en consecuencia, el de la Oferta de Empleo Público. En este sentido, el art. 21.4 de la Ley 21/1993, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1994, determinaba que las Administraciones Públicas debían limitar las convocatorias de plazas para ingreso de nuevo personal, cualquiera que fuese su naturaleza, a las que excepcionalmente se considerasen inaplazables.

(31) Las Leyes de Presupuestos de cada ejercicio regulan tales retribuciones y con referencia a las pagas extraordinarias establecen que los funcionarios tienen derecho a la percepción de dos al año por un importe cada una de ellas de una mensualidad del sueldo y trienios.

(32) El art. 63.2 de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, dispone que los planes o fondos de pensiones que, al amparo de lo señalado en la Disposición Final Segunda de la Ley 8/1987, pudieran haber promovido las Entidades locales, se regularán por su legislación específica, a efectos de las condiciones aplicables a su financiación con cargo a recursos públicos y ésta, como se ha señalado, prohíbe las aportaciones públicas (párrafo parcialmente modificado como consecuencia de las alegaciones).

adecuaban ni correspondían con las de ningún grupo y nivel establecidos por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

Asimismo, hay que señalar que la Comisión de Gobierno de 14 de septiembre de 1993 acordó conceder al Director de Servicios de Cultura un complemento de productividad 100.000 ptas. mensuales con carácter retroactivo desde el 1 de enero de 1993, procediéndose en la nómina de noviembre al abono de 1.100.000 ptas. en concepto de atrasos de productividad. A partir de enero de 1994, este complemento fue de 103.726 ptas. Esta actuación pone de manifiesto que, con el criterio aplicado al menos en este caso, el complemento de productividad establecido en la ley para retribuir la actividad extraordinaria, el interés o iniciativa con que el funcionario desempeña su trabajo, quedó asociada a las características del puesto y no a las de la persona.

6.2.4.4 Horas extraordinarias del personal laboral

Los trabajadores destinados en Parques y Jardines, Servicios Generales, Urbanismo, Cultura y Escuela de Música percibieron habitualmente retribuciones complementarias por horas extraordinarias, dándose la circunstancia de que 50 trabajadores en 1992 y 11 en 1993 superaron los límites establecidos en el art. 35.2 del Estatuto de los Trabajadores.

6.2.5 Transferencias y subvenciones concedidas

En relación con las transferencias a los organismos autónomos hay que significar lo siguiente:

1.º El Ayuntamiento, en el ejercicio 1992, aportó al Patronato Municipal Universidad Popular un total de 137,8 millones de ptas. (119,9 con cargo al crédito presupuestario del capítulo 4 —transferencias corrientes— y 17,9 por el epígrafe no presupuestario 400.02); sin embargo, en la liquidación presupuestaria de éste sólo figuran reconocidos derechos por 131,8 millones de ptas. Por el contrario, en el ejercicio 1993, según las respectivas liquidaciones presupuestarias, el Ayuntamiento libró por el capítulo 7 —transferencias de capital— 80,6 millones de ptas. y en la liquidación del presupuesto de ingresos del Patronato figuran recibidos 84,6 millones de ptas.

2.º El Ayuntamiento, en el ejercicio 1993, transfirió con cargo al capítulo 4 del presupuesto 365 millones de ptas. al Patronato Deportivo Municipal; sin embargo, la liquidación presupuestaria de éste último sólo refleja derechos reconocidos por este concepto por 355 millo-

nes de ptas. Además, este Organismo no tiene reconocidas en sus propias liquidaciones las cantidades de 14 y 31 millones de ptas. que le transfirió el Ayuntamiento en los ejercicios 1992 y 1993, respectivamente, con cargo a los epígrafes no presupuestarios 400.01 y 400.02.

3.º Las respuestas de los perceptores de subvenciones a las confirmaciones de saldos recabadas por este Tribunal han puesto de manifiesto que se han realizado pagos sin que la Entidad haya aclarado su contabilización. En concreto, el Colegio Público Daniel Martín certificó haber recibido 508.865 ptas. en 1992 para ayudas de comedor y el Colegio Público Claudio Sánchez Albornoz certificó una percepción de 393.300 ptas. para reparaciones y mantenimiento en el ejercicio 1994 (33).

6.3 Tesorería

El efectivo en Tesorería al 31 de diciembre de los ejercicios fiscalizados, según las actas de arqueo (34), ascendía a las siguientes cantidades:

Ejercicio	Millones de ptas.
1992	1.007,4
1993	1.703,5
1994	2.914,2

En relación con estos saldos hay que señalar lo siguiente:

1. Los saldos disponibles de las pólizas de crédito y préstamos a largo plazo se consideran efectivo de tesorería, contrariamente a lo establecido en la regla 237 de la ICAL.

2. El Ayuntamiento no elaboró el estado de tesorería de 1992 y aunque el de 1993 sí ha sido confeccionado, no está aprobado en tanto que forma parte integrante de la Cuenta General. No obstante, se comprobó que tal estado era discrepante con el arqueo a fin de ejercicio en 192,4 millones de ptas.

3. Los movimientos agregados mensuales de cobros y pagos reflejados en las actas de arqueo no son coincidentes con los que figuran en los correspondientes libros registro.

Por otra parte, de la contestación a la petición de información a las entidades financieras se ha puesto de

(33) En relación con las alegaciones, hay que señalar que no todas las cantidades entregadas en concepto de subvención a los colegios públicos fueron contabilizadas como transferencias, habiéndose imputado parte de ellas al capítulo 2, lo que resta fiabilidad a los registros contables del Ayuntamiento. Las cantidades que se señalan en el Informe son exclusivamente aquellas que, percibidas por los colegios y por los conceptos señalados, el Ayuntamiento no ha podido aclarar cómo se produjo el abono.

(34) Hasta la entrada en vigor de la ICAL, el acta de arqueo constituyó el principal documento de control de la tesorería de las Entidades locales. No obstante, aun no siendo obligatoria, el Ayuntamiento de Alcorcón continuó con su elaboración mensual a partir de 1992.

manifiesto que la Entidad desconocía la existencia de 9 cuentas bancarias y que, en consecuencia, no se encon-

traban incluidas en las actas de arqueo. Estas cuentas reflejaban los siguientes saldos a fin de cada ejercicio:

(en pesetas)

ENTIDAD	31-12-92	31-12-93	31-12-94
Deutsche Bank	(1.447)	(103.893)	(3.077)
(2 cuentas)	21.925	22.089	22.254
Banco Central Hispano	550.467	268.394	268.394
(2 cuentas)	4.125	2.635	360.802
Banco Español de Crédito	126.723	133.894	138.470
(2 cuentas)	23.365	19.464.976	23.365
Caja de Madrid	19.157.957	27.783.583	21.951.246
Caja España	0	0	0
Banco Exterior de España	85.127	82.627	77.627
TOTALES	19.968.242	47.654.305	22.839.081

6.4 Endeudamiento financiero (35)

El Ayuntamiento no elaboró el estado de la deuda para ningún ejercicio fiscalizado ni ha llevado ningún registro específico para el control de los préstamos.

Durante el período fiscalizado no se canceló ningún préstamo a largo plazo, habiéndose suscrito las siguientes operaciones:

Ejercicio	Entidad financiera	Fecha conc.	Duración	Mill. ptas.
1993	Banco Central Hispano	8-1-93	8,5 años	800
	Caja Ah. y M.P. de Segovia y otros	20-1-93	8,5 años	1.700
	TOTAL			2.500
1994	Banco Central Hispano	18-2-94	8,5 años	350
	Banco de Crédito Local	16-3-94	14 años	856
	Banco de Crédito Local	16-3-94	14 años	218
	TOTAL			1.424

Estas operaciones fueron aprobadas por el Pleno y, en los casos preceptivos en función de lo establecido en el art. 54.2 de la LHL, autorizadas por el Ministerio de Economía y Hacienda.

Durante el período fiscalizado el Ayuntamiento formalizó 25 operaciones de tesorería a corto plazo, a fin de cubrir posibles dificultades transitorias de financiación, con el siguiente detalle:

(35) En este subapartado se han suprimido dos párrafos como consecuencia de las alegaciones.

Ejercicio	Nº. operac.	Modalidad	Duración	Mill. ptas.
1992	1	Crédito	3 meses	100
	4	Crédito	1 año	550
	1	Préstamo	1 año	200
	6	TOTALES		850
1993	1	Crédito	6 meses	200
	5	Crédito	1 año	922
	3	Préstamo	1 año	550
	9	TOTALES		1.672
1994	8	Crédito	1 año	1.722
	2	Préstamo	1 año	300
	10	TOTALES		2.022

En relación con estas operaciones de tesorería hay que señalar lo siguiente:

1.º De las quince operaciones que tenían vencimiento entre 1992 y 1994, cinco fueron canceladas con posterioridad a su vencimiento (entre 2 y 36 días más).

2.º Un total de ocho operaciones que vencieron en el período fiscalizado fueron saldadas mediante la concertación de nuevas operaciones por igual o superior importe, por lo que, de facto, aquéllas se transformaron en auténticas operaciones de crédito, con lo que se desvirtúa el art. 52 de la LHL, que establece que las operaciones de tesorería tendrán como finalidad exclusiva la de atender necesidades transitorias de financiación.

Por otra parte, hay que significar lo siguiente:

1.º El Banco de Crédito Local ha confirmado que en 1992 y 1993 tenía concedidos 4 avales a favor de la CAM por 112 millones de ptas., en garantía de las aportaciones municipales a la construcción de diversas obras que el Ayuntamiento no tenía registrados.

2.º Como consecuencia de que en el período fiscalizado no se canceló ninguna operación de préstamo a largo plazo, la carga financiera del Ayuntamiento en los ejercicios 1992 y 1993, considerada como la suma de los intereses más las amortizaciones de principal de la deuda a largo plazo, fue de 48 y 200 millones de ptas, representativa del 1% y del 4% del total de los

recursos liquidados, respectivamente, y, por tanto, dentro del límite (25%) establecido en el art. 54.3 de la LHL.

7. CONTRATACIÓN

El propio Ayuntamiento de Alcorcón celebró, durante los tres ejercicios fiscalizados, 629 contratos por un importe de 14.902.930.276 ptas. (36), siendo de destacar, con carácter general, los siguientes aspectos:

a) La gestión de los expedientes contractuales se llevó a cabo, según su objeto, a través de las Unidades de Contratación y Patrimonio.

b) La forma de adjudicación más utilizada ha sido la contratación directa, que supone el 88% de los contratos celebrados, siendo especialmente significativo la escasa aplicación de la subasta: 2,5% de los expedientes.

La Empresa Municipal de Gestión Inmobiliaria de Alcorcón S.A. (EMGIASA) formalizó 46 contratos por importe de 3.110.572.731 ptas., que suponen, respectivamente, el 7 y el 21% del total contratado por el Ayuntamiento.

Las principales deficiencias e irregularidades, deducidas del análisis de una muestra (37) del 2% del número de contratos celebrados durante el período fiscalizado, —incluyendo modificaciones, obras complementarias o accesorias, prórrogas y demás actuaciones producidas en su ejecución, aunque se extiendan a ejercicios posteriores— y el 23% de su importe, se señalan en los epígrafes siguientes, tanto las comunes a todos ellos como las específicas, que, por su relevan-

(36) En los anexos 3 y 4 se relacionan, por cada uno de los ejercicios fiscalizados, el número de contratos celebrados, atendiendo a su objeto y sistema de adjudicación, según los datos facilitados por las Unidades de Contratación y Patrimonio e Intervención y Tesorería.

(37) En el anexo 6 se relacionan los contratos analizados.

cia, se expondrán en los correspondientes contratos, con la excepción de la contratación de EMGIASA que será objeto de tratamiento independiente.

Entre las deficiencias e irregularidades de carácter general hay que destacar las siguientes:

1.^a Al no existir consignación presupuestaria suficiente para la cobertura del gasto, por la demora en la aprobación de los presupuestos, como reiteradamente pone de manifiesto la Intervención, se procede a:

a) Financiaciones plurianuales sin adaptarse a los plazos de ejecución de los contratos, con infracción de lo establecido en el art. 12 del texto refundido de la Ley de Contratos del Estado (LCE), aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril.

b) Tramitaciones anticipadas de gasto, sin que antes de la resolución del expediente se acredite por la Intervención la toma de razón con cargo al crédito al que haya de imputarse, vulnerando lo dispuesto en el art. 6 de la Orden de 24 de febrero de 1983.

2.^a Con carácter general, en los contratos no figuran los preceptivos informes del Secretario de la Corporación previos a la adopción de acuerdos por el órgano de contratación, exigidos en los arts. 113 y 114 del Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, en relación con la aprobación de los expedientes contractuales y sus modificaciones y resoluciones, respectivamente (38).

3.^a La cuantía de las fianzas definitivas se fija en el 4% sobre el presupuesto de adjudicación y no sobre el de licitación, como exigen los arts. 113 de la LCE y 350 y 351 del Reglamento General de Contratación del Estado (RGCE), aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre, lo cual resulta especialmente significativo cuando las bajas de adjudicación son relevantes (39).

4.^a En los expedientes de obra analizados se han observado, de forma generalizada, las siguientes anomalías:

a) Los proyectos inicialmente aprobados se modifican para compensar las imprevisiones, carencias e indefiniciones de aquéllos y no por necesidades o causas técnicas imprevistas exigidas por el art. 149 del RGCE, utilizándose la prevención legal de la modificación para fines distintos de los que le son propios. Dicha circunstancia se produce por la falta de rigor en la supervisión de los proyectos y por el hecho de que las actas de replanteo previo o bien no existen o son de fecha anterior a aquéllos —con infracción del art. 81 del RGCE—, por lo que no queda acreditada la acomodación del proyecto a la pretensión y, por ende, al interés público.

b) En algunos casos, la selección del adjudicatario, a través del sistema de concurso, resulta subjetivizada mediante la modificación de los criterios fijados en el pliego, bien en el acta de apertura de pliegos o en los informes posteriores, vulnerándose los principios de igualdad, no discriminación y libre concurrencia.

c) En la práctica totalidad de los expedientes analizados, en la Mesa de Contratación actúa por delegación del Secretario del Ayuntamiento la Jefa de Sección de las Unidades de Contratación y Patrimonio; sin embargo, en la documentación examinada sólo consta delegación expresa a su favor para aquellos expedientes cuyo presupuesto de licitación no supere los 300.000.000 de ptas. (40).

d) No consta el abono por los contratistas de la totalidad de los gastos generados por los anuncios de licitación.

e) El incumplimiento, con carácter general, de los plazos de ejecución, sin que conste la concesión formal de prórrogas y sin que el Ayuntamiento adopte las medidas de penalización legalmente establecidas o proceda a la resolución del contrato, de conformidad con lo establecido en el pliego de condiciones y en los arts. 45 de la LCE y 137 y siguientes del RGCE.

f) La carencia de planificación de las inversiones, los fallos en el sistema informático, la falta de liquidez y la deficiencia en el funcionamiento de los controles internos generan situaciones anómalas no detectadas ni corregidas por los órganos competentes, siendo de destacar lo siguiente:

(38) No puede asumirse el contenido de las alegaciones por lo siguiente:

1.º El art. 113.1º del TRRL señala que el acuerdo aprobatorio del expediente de contratación y de apertura del procedimiento de adjudicación corresponderá al órgano que sea competente, conforme a la Ley, para ordenar el gasto. Comprenderá la aprobación del pliego de cláusulas económico-administrativas e irá precedido de los informes del Secretario y del Interventor de la Corporación.

2.º La regla 4ª del artículo citado anteriormente establece que los informes que la Ley asigna a las Asesorías Jurídicas se evacuarán por la Secretaría de la Corporación.

3.º El art. 84 del RGCE dispone que entre los documentos que debe contener el expediente de contratación está el pliego de cláusulas administrativas particulares informado por la Asesoría Jurídica.

4.º El art. 54.1 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, citado por el Ayuntamiento en el escrito de alegaciones, debe ponerse en relación con el art. 3 del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento del Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, que indica que la función de asesoramiento

legal preceptivo comprende, entre otros, la emisión de informes previos siempre que un precepto legal expreso así lo establezca.

5.º Además de todo lo anterior, no consta la delegación de las funciones del Secretario General del Ayuntamiento en el Técnico de Administración General-Jefe de Sección de Contratación, sin que el conocimiento de los informes jurídicos emitidos por éste pueda suplir dicha delegación.

(39) No puede asumirse el contenido de las alegaciones, puesto que el art. 82 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales dispone que la garantía definitiva se fijará mediante aplicación de los siguientes porcentajes a las diferentes escalas del presupuesto:

— Hasta un millón de ptas., entre el 4% y el 6% por la cantidad que supere el millón de ptas. y hasta 5 millones, el 3%.

— Hasta 10 millones, del 2% al 3% de dicha cantidad sobre 5 millones de ptas.

— En lo que rebasa la cifra de 10 millones de ptas. del 1% al 2%.

(40) A pesar del contenido de las alegaciones, la Jefe de la Sección de Contratación ha formado parte de la Mesa de contratación en relación con las obras de acceso al polideportivo «La Canaleja», cuyo presupuesto de licitación —476.023.215 ptas.— excedió del límite de la delegación expresa.

— La expedición de mandamientos de pago con anterioridad a la de las certificaciones de obra.

— Los abonos de certificaciones de obra sin respetar el orden cronológico de su emisión, originados en algún caso por la previa reclamación judicial del contratista.

— Los retrasos en los abonos, incluso superiores a los dos años.

— Las certificaciones de obra pendientes de pago a la conclusión de la fiscalización por cuantías considerables, lo cual puede originar perjuicios económicos al Ayuntamiento por la satisfacción de intereses de demora, en caso de que se exigieran, conforme a lo previsto en los arts. 47 de la LCE y 144 del RGCE.

g) Una cierta negligencia o morosidad del Ayuntamiento en el cumplimiento de su obligación de liquidar las obras y devolver las garantías definitivas, que favorece la posible exigencia por el contratista del interés devengado, al amparo de los arts. 57 de la LCE y 176 del RGCE.

5.^a Respecto a los contratos de suministros examinados, las anomalías comunes detectadas son las siguientes:

a) En los concursos no se constata la competencia de la Comisión de Gobierno para la adjudicación, al no acreditarse la existencia de consignación presupuestaria y no indicarse expresamente la delegación de atribuciones con la que actúa, en virtud de lo dispuesto en los arts. 63, 64 y 71 del ROF, con incumplimiento del art. 13.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) (41).

b) Las razones que tratan de justificar el acuerdo de tramitación de urgencia de los expedientes quedan desvirtuadas por su dilación posterior y, en algunos casos, en virtud de aquélla se reducen improcedentemente los plazos de reclamaciones al pliego.

c) En los concursos los criterios fijados en los pliegos para la evaluación de las ofertas resultan, en algunos casos, ambiguos, y en otros excesivamente condicionados a las características del suministro a realizar, favoreciendo adjudicaciones en favor de empresarios ya predeterminados antes del inicio del expediente.

6.^a Las operaciones de crédito se han considerado por el Ayuntamiento como contratos bancarios sometidos al derecho mercantil, sin tener en cuenta que en los ejercicios fiscalizados, por la aplicación de la regla 2.^a del art. 112.2 del TRRL, arts. 4 de la LCE y 7 del RGCE y la Directiva CEE 92/50, de 18 de junio, estos contratos tenían naturaleza administrativa. Además, aunque las

operaciones de crédito fueran consideradas como contratos mercantiles deberían haberse seguido, en cuanto a su preparación y adjudicación, las prescripciones establecidas en la LCE y en el RGCE, en virtud de lo dispuesto en la regla 3.^a del citado art. 112.2 del TRRL, extremos que no han sido cumplidos por la Corporación.

Las deficiencias e irregularidades específicas de los contratos analizados se sintetizan en los siguientes subapartados.

7.1 Acceso al polideportivo La Canaleja

Este expediente tiene su antecedente en el contrato de Construcción del Polideportivo La Canaleja, adjudicado con anterioridad al período objeto de fiscalización; no obstante, es necesario tener en cuenta esta circunstancia por la interrelación entre ambos proyectos. Las irregularidades detectadas en este expediente se señalan en los siguientes apartados.

7.1.1 Actuaciones preparatorias

7.1.1.1 Proyecto

En el proyecto para la ejecución de estas obras, presentado en octubre de 1992 por técnicos ajenos a la Corporación, se observa una falta de homogeneidad en la documentación constitutiva de aquél, que dificulta la concreta determinación del objeto del mismo. Los documentos presentados son los siguientes:

a) Un proyecto para la realización de un paso inferior al Ferrocarril (FFCC) Atocha-Móstoles, una rotonda de acceso al Polideportivo y la urbanización exterior del mismo, por 421.053.090 ptas. A su vez, dentro del proyecto de urbanización se incluyen un presupuesto de ejecución material de señalización de obras por 1.107.400 ptas. y un estudio de seguridad e higiene en el trabajo por 1.267.262 ptas., cuyo encabezamiento «Remodelación de aceras de Alcorcón» no guarda relación con la denominación del expediente.

b) Un proyecto de jardinería por importe de 54.970.125 ptas.

El Ingeniero Técnico Agrícola municipal informa favorablemente el proyecto de jardinería, sin embargo el informe del Servicio de Urbanismo sobre el proyecto de urbanización señala que una décima parte de las obras presupuestadas en él ya estaban previstas y han sido contratadas en el expediente de «Construcción del Polideportivo La Canaleja», de lo que se deduce que esta nueva proyección, en esa décima parte, constituye una modificación del contrato, sin que consten acedi-

(41) La afirmación contenida en el escrito de alegaciones resulta contradictoria con los documentos que se adjuntan al mismo, dado que el propio Acuerdo de delegación de competencias del Pleno en la Comisión de Gobierno de 28 de junio de 1991 señala la delegación en aquélla de «la contratación de obras, servi-

cios y suministros cuya duración exceda de 1 año siempre que tengan crédito consignado en el presupuesto, ya que en caso contrario conservaría la competencia el Pleno», manifestándose en términos similares el Decreto de 24 de junio de 1991, por el que se delegan competencias del Alcalde en la Comisión de Gobierno.

tadas necesidades nuevas o causas técnicas imprevistas que justifiquen la misma, de conformidad con lo establecido en el art. 149 del RGCE. Además, se constata una anómala actuación municipal respecto al tratamiento dado a este modificado parcial y la consecuente tramitación del proyecto en que ésta se incluye, por los siguientes motivos:

— No se procede a modificar el contrato de «Construcción del Polideportivo La Canaleja», por reducción o supresión de las unidades de obra, coincidentes con las del nuevo proyecto, mediante la formalización del correspondiente documento administrativo, lo cual no daría derecho al adjudicatario del citado contrato afectado a reclamar ninguna indemnización, de conformidad con lo establecido en el art. 150 del RGCE. Por el contrario, vulnerando los principios de la contratación administrativa y, en particular, la prerrogativa del «ius variandi» de la Administración y el principio de transparencia en la gestión administrativa contractual, el informe técnico del Arquitecto municipal de 3 de diciembre de 1992 propone acordar, con la empresa encargada de la construcción del polideportivo, una permuta de supresión o reducción de unidades de obra, a cambio de adjudicarle nuevas actuaciones no previstas todavía, predeterminando de antemano el adjudicatario de nuevas obras. Sin embargo, posteriormente, el informe del Servicio de Urbanismo y el dictamen de la Comisión Informativa, previo al acuerdo plenario, consideran inviable dicha permuta y proponen la aprobación del proyecto de «Obras de acceso al Polideportivo La Canaleja», la reducción en el contrato ya adjudicado de las partidas coincidentes con éste y necesariamente un informe técnico municipal en el que se valoran económicamente aquéllas y se justifique por motivos de interés social la reducción.

— Por su parte, la empresa adjudicataria del contrato afectado por la reducción de partidas presenta un escrito de renuncia a la ejecución de las mismas, indicando que su importe es de 48.504.930 ptas.

— Finalmente, el Pleno de 30 de diciembre de 1992 acuerda aprobar el proyecto de «Obras de acceso al Polideportivo La Canaleja», por 476.023.215 ptas. y la modificación, mediante reducción de partidas, del contrato de «Construcción del Polideportivo La Canaleja» en la cuantía señalada en el escrito de renuncia; todo ello sin justificación de la medida en aras de un interés público o social ni valoración económica de la reducción por técnicos municipales, como se exigió en su momento, ni informe preceptivo del Secretario, previsto en el art. 113 del TRRL.

7.1.1.2 Pliego de condiciones económico-administrativas (42)

Las anomalías detectadas en el pliego de condiciones que sirvió de base para la contratación son, fundamentalmente, las siguientes:

a) Se establece como sistema de adjudicación el concurso, sin que se justifique en alguno de los supuestos previstos en los arts. 119 del TRRL, 35 de la LCE y 113 del RGCE.

b) Se incrementa el plazo de ejecución previsto en el proyecto, de 12 a 18 meses, sin justificación alguna.

c) No recoge el desglose, en cuantías y ejercicios presupuestarios, del gasto plurianual que implica el importe del proyecto, a pesar del reparo formulado por el Viceinterventor.

7.1.2 Adjudicación

a) El informe técnico que precede a la evaluación de las ofertas toma en consideración exclusivamente dos de los cinco criterios fijados en el pliego —plazo de ejecución y precio—, llegándose a descartar ofertas porque sus plazos de ejecución (de 12 y 13 meses) resultaban demasiado altos en comparación con otras, teniendo en cuenta que *«el mejor plazo de ejecución es básico en esta adjudicación...»* (43).

b) Lo anteriormente señalado, junto al incumplimiento del plazo, que se analizará en el siguiente apartado y que pone de manifiesto que la selección no se hizo en favor de la mejor oferta, ratifica que resultó injustificada la elección del concurso como forma de adjudicación.

Por otra parte, se procede a la adjudicación —por importe de 285.085.335 ptas. y un plazo de 8 meses— sin que exista consignación presupuestaria, en contra de la advertencia formulada por el Viceinterventor. Asimismo la adjudicación no consta publicada en los Boletines Oficiales, infringiéndose los art. 38 de la LCE y 119 del RGCE.

c) La prestación por el adjudicatario de una garantía definitiva consistente en el 4% del presupuesto de adjudicación y no sobre el de licitación, irregularidad que se ha observado como regla general en todos los expedientes de contrataciones examinados, resultando especialmente significativa en este supuesto, teniendo en cuenta que la baja sobre el presupuesto de licitación ha sido de un 40,11%, por lo que la garantía constituida se elevó a 9.403.413 ptas. en lugar de los 19.040.928 ptas. que hubiesen correspondido.

(42) El contenido de las alegaciones no desvirtúa lo señalado en el Informe, máxime cuando los únicos criterios que se tuvieron en cuenta para realizar la propuesta de adjudicación fueron el precio y el plazo de ejecución y no el plan de desvío de tráfico como expone el Ayuntamiento, rechazándose ofertas de empresas que presentaron plazos de 12 y 13 meses por considerarlos demasiado altos, adjudicándose a quien ofertó su ejecución en 8 meses, como se señala en los apartados 7.1.1.3.a) y b) de este Informe.

(43) No obstante lo expuesto por el Ayuntamiento en el escrito de alegaciones, el informe del Jefe del Servicio de Urbanismo, de 16 de junio de 1993, en el que se propone la adjudicación indica textualmente que «las ofertas dado que el sistema de licitación ha sido el concurso se han estudiado en base al precio ofertado y al plazo fijado en cada proposición».

7.1.3 Ejecución

En la ejecución por el contratista se han producido determinadas irregularidades que afectan a las prestaciones concertadas, tanto en cuanto a su plazo de ejecución como a la coincidencia de las obras ejecutadas en relación con las proyectadas y contratadas, que se concretan en lo siguiente:

1.º En relación con el *plazo de ejecución*, se produce demora tanto en el comienzo como en la finalización del mismo por lo siguiente, sin que consten en el expediente circunstancias justificativas:

a) Respecto al comienzo, el pliego de condiciones señala que deberá producirse dentro de los 10 días hábiles siguientes a recibirse la notificación de la adjudicación, la cual se produce el 22 de julio de 1993, plazo que se incumple, pues si bien no consta en el expediente el acta de comprobación de replanteo—exigida por el art. 127 del RGCE— la primera de las certificaciones expedidas señala que las obras comenzaron el 1 de septiembre de ese año.

b) En cuanto a la finalización, de conformidad con lo anteriormente expuesto, debiéndose haber iniciado las obras entre julio y septiembre de 1993, su terminación sería entre los meses de marzo y mayo de 1994; sin embargo, el acta de recepción provisional se formaliza el 10 de octubre de 1994, lo que supone un retraso de 5 a 7 meses en la ejecución, que adquiere especial relevancia por la importancia dada al plazo para la selección del adjudicatario.

2.º Las *modificaciones* efectuadas durante la ejecución de las obras están constituidas por dos denominados adicionales (44), por un importe conjunto de 21.857.862 ptas., los cuales no resultan justificados ni en cuantía ni en necesidad (45), como exigen los arts. 149 y 153 del RGCE, sino que parecen derivar de las imprecisiones del proyecto inicial o de la voluntad unilateral del empresario, por las siguientes razones:

a) El primer adicional no mantiene homogeneidad en cuanto a su denominación, pues en los escritos del contratista en los que informa al Ayuntamiento del mismo se divide en dos obras diferenciadas (traslado pórtico de señalización y canalizaciones para el suministro de energía eléctrica); mientras que el informe de la Unidad de Contratación se refiere a aquél como «Adicional a las obras de paso inferior del FFCC Atocha-Móstoles a su paso por el Polideportivo La Canaleja»; y finalmente se formaliza en documento administrativo como «Adicional

a las obras de paso inferior del FFCC Laguna-Móstoles y Urbanización de accesos a la Canaleja» (46).

b) El contratista diferencia claramente tres presupuestos distintos, dos para el primer adicional y uno para el segundo; el informe del Director del Servicio de Urbanismo de 2 de junio de 1994 es único para todos y considera un solo presupuesto por importe total (que es la suma de los tres indicados por el contratista). Por su parte, el Pleno del 24 de junio de ese año aprueba dos adicionales distintos por importes de 13.311.267 y 8.546.595 ptas. respectivamente; y finalmente se formalizan en documento administrativo como un único adicional por un importe global de 21.857.862 ptas.

c) En relación con lo anterior se notifica un plazo de ejecución del «adicional» de 15 días, sin que se sepa a cuál de ellos corresponde y teniendo en cuenta que su aprobación se debe a «razones de urgencia para la apertura de la zona de verano». Sin embargo, esta urgencia para la aprobación y fijación de este plazo resulta incongruente, ya que la necesidad de su realización parte de los escritos enviados por el adjudicatario a la dirección de obras el 14 de octubre de 1993, en los que se valoran «trabajos efectuados» en relación con los dos presupuestos que suman el importe de 13.311.267 ptas. Por ello, ese importe adicional de obras estaba ya realizado y su tratamiento conjunto con un adicional posterior no efectuado hace irregular y negligente la actuación administrativa tanto por parte de los servicios técnicos como del Pleno, a efectos de su aprobación, agravándose en este último caso al reconocerse que no se han informado por el Secretario e Interventor por no presentarse con tiempo suficiente para ello (47).

3.º En lo que respecta a las *certificaciones de obra y mandamientos de pago*, las principales irregularidades observadas son las siguientes:

a) El generalizado retraso por parte del Ayuntamiento en el abono de las certificaciones, circunstancia que lleva al adjudicatario a plantear un recurso contencioso-administrativo por el que reclama el importe total de las certificaciones expedidas y de la liquidación por un importe de 320.865.185 ptas., al que se deberán añadir los correspondientes intereses de demora.

b) En la certificación número 6 aparecen partidas de los capítulos 3 y 5, por un importe de 5.450.105 ptas., que no constan en la liquidación.

c) Se certifican los importes correspondientes al estudio de seguridad e higiene en el trabajo y al presupuesto de señalización de obras por un tanto alzado sin desglose en los capítulos 10 y 11 de las certificaciones.

(44) Terminología utilizada por el Ayuntamiento.

(45) Las afirmaciones realizadas por el Ayuntamiento en el escrito de alegaciones no están soportadas documentalmente.

(46) El Ayuntamiento alega que los cambios de denominación en los adicionales responden a un mero error administrativo.

(47) Hay que tener en cuenta que hasta el acuerdo del Pleno por el que se aprueba transcurrieron 9 meses desde los escritos del adjudicatario y 7 desde el primer informe técnico sobre los adicionales.

7.2 Construcción de pozos

La fiscalización efectuada en relación con los contratos de construcción de pozos se ha centrado en los tres expedientes adjudicados en el ejercicio de 1993, por un importe conjunto de 102.273.034 ptas. No obstante, durante 1992 fueron adjudicados, también mediante contratación directa y a la misma empresa, 11 contratos de construcción de pozos —9 de ellos en el mismo día— por un importe total de 121.178.811 ptas.

En virtud de la circunstancia anterior y, además, por haberse observado una homogénea tramitación en los expedientes examinados, en los siguientes epígrafes se señalan las irregularidades detectadas en los mismos de forma conjunta.

7.2.1 Proyecto

Ni en la documentación obrante en los expedientes analizados ni en la relativa a los contratos adjudicados en el ejercicio de 1992 consta un estudio previo de los servicios técnicos del Ayuntamiento justificativo de: la necesidad o conveniencia de construir una red de pozos en el Municipio y su correspondiente ubicación —con indicación específica de las zonas que abarcaría—, el impacto medioambiental de dicha medida con indicación de sus riesgos y medios para solucionarlos, la realización de una proyección conjunta o independiente para cada uno de los pozos, fundamentándose la elección de una u otra, el gasto global estimado para su realización y medios de financiación del mismo, el análisis del tiempo de ejecución necesario y la forma de contratación de las obras más acorde con los objetivos a cumplir. Por el contrario, el Ayuntamiento no aprueba proyectos concretos (48) posibilitándose la ejecución de cualquier obra, en cualquier número y por cualquier presupuesto. Esta circunstancia se origina por lo siguiente:

a) Todos los proyectos —de idéntico contenido— son redactados por el Ingeniero Técnico Agrícola municipal de forma independiente para cada zona afectada. Sin embargo, la cláusula 1.2 de todos los pliegos de condiciones técnicas, que forman parte de aquéllos y en los que se deberían especificar las obras que comprende cada uno, están vacías de contenido.

b) Las actas de replanteo previo, que, entre otros aspectos, acreditan la viabilidad de los proyectos, son de fecha anterior a éstos. Además, la fecha de todas las actas es la misma.

c) El mismo Ingeniero Técnico Agrícola redactor de los proyectos los informa y lleva a cabo el acta de replanteo, lo que impide una correcta supervisión de aquéllos.

(48) El Pleno del Ayuntamiento, tras los dictámenes de la Comisión Informativa de Régimen Interior, se limita a aprobar la construcción de varios pozos sin concretar la ubicación de los mismos.

(49) Las alegaciones no desvirtúan el contenido del Informe, teniendo en cuenta que a aquéllas no se adjuntan los soportes documentales señalados. No obs-

7.2.2 Adjudicación

a) En el expediente no consta informe alguno que justifique acudir a la contratación directa, limitándose la Unidad de Contratación, en sus informes a los pliegos que han de regir aquélla, a manifestar su posibilidad atendiendo a la cuantía de los contratos. Asimismo, ni los dictámenes de las Comisiones Informativas ni los acuerdos plenarios para la aprobación de las obras hacen referencia a la forma de adjudicación. Esta circunstancia, unida a lo expuesto anteriormente, lleva a deducir un fraccionamiento de un mismo objeto —construcción de pozos— por zonas geográficas, a fin de distribuir la cuantía global en múltiples parciales en virtud de las cuales se pueda acudir a un procedimiento selectivo que no implique publicidad ni concurrencia (49).

b) La Comisión de Gobierno de 25 de mayo de 1993 acuerda la adjudicación de la construcción de todos los pozos a un único contratista, en virtud de la delegación expresa conferida por el Pleno, lo cual resulta injustificado por las siguientes razones:

— Incumple lo dispuesto en el art. 6 de la Orden de 24 de febrero de 1983, ya que la adjudicación se realiza antes de la aprobación definitiva del presupuesto, por lo que no puede considerarse que exista consignación presupuestaria para dicho gasto.

— Como consecuencia de lo anterior, debió procederse a la correspondiente modificación presupuestaria mediante concesión de crédito extraordinario, competencia indelegable del Pleno, de conformidad con lo dispuesto en el art. 23.2.b) de la LRBRL en relación con los arts. 22.2.e) de la misma Ley, 23.1.e) del TRRL, 50 del ROF, 158.2 de la LHL y 37.3 del Real Decreto 500/1990.

7.2.3 Ejecución

Las irregularidades apreciadas en esta fase, que afectan al plazo de ejecución y a las certificaciones de obra, son las siguientes:

1.^a En relación con el *plazo de ejecución*, de la documentación obrante en los tres expedientes resulta confuso el momento concreto de inicio de las obras por las siguientes contradicciones:

a) El pliego de condiciones económico-administrativas y el documento administrativo de formalización del contrato señalan que el plazo comenzará a partir de los 10 días hábiles siguientes a la notificación de la adjudicación —la cual se produce, para los tres con-

tante lo anterior, conviene hacer mención específicamente a las solicitudes de ofertas a las que expresamente se refiere el Ayuntamiento para indicar que siempre se solicitaban éstas a las mismas empresas.

tratos, el día 1 de julio de 1993, lo que implica el comienzo de las obras en dicho mes—.

b) El pliego de condiciones técnicas señala como día para el cómputo del inicio el siguiente al de la firma del acta de comprobación del replanteo —14 de junio de 1993, en los tres expedientes—, lo que supone el comienzo de aquéllas el 15 de junio; esta última fecha resulta corroborada por lo indicado en las dos primeras certificaciones de los expedientes 102/93 y 107/93.

Independientemente de lo anterior, las fechas de las actas de comprobación del replanteo, firmadas entre otros por el contratista, son de fecha anterior a las notificaciones de adjudicación y a las formalizaciones de los contratos.

2.^a En las terceras *certificaciones* de los tres contratos examinados se incluyen conceptos no presupuestados por el Técnico municipal autor de los proyectos, y, en consecuencia, no se acumulan los importes certificados anteriormente en las primeras y segundas certificaciones, por lo que no se acredita lo efectivamente ejecutado (50).

7.3 Obras de rehabilitación de castillos de San José de Valderas

El conjunto de estas obras parte de tres proyectos independientes redactados por técnicos ajenos a la Corporación: uno, de rehabilitación del Castillo grande, otro, de rehabilitación del Castillo pequeño, y el tercero sobre el Parque Urbano de los Castillos, con presupuestos de licitación de 310.593.361, 265.000.538 y 263.633.376 ptas., respectivamente. Por recomendación de los propios redactores de los proyectos, el Ayuntamiento procede a una licitación y posterior adjudicación conjunta de todos ellos con la justificación de que, aún tratándose de edificios independientes, su uso general al público será como un todo unitario.

Es regla básica en contratación que cada proyecto de obras constituya el objeto único de un contrato y de un pliego de cláusulas. No obstante, a tenor del art. 29 del RGCE se puede admitir la posibilidad de licitar y adjudicar conjuntamente proyectos independientes, siempre que se mantengan las garantías necesarias que permitan asegurar una ejecución de los proyectos acorde con sus singulares aspectos técnicos y económicos, así como el cumplimiento de los plazos previstos para cada uno de ellos, que tendrán la consideración de parciales hasta la total terminación del volumen contratado. Al respecto hay que señalar que del análisis de esta contratación se deducen las irregularidades que se concretan en los siguientes apartados, que ponen de manifiesto la inexistencia de las garantías anteriormente señaladas.

7.3.1 Proyectos

Los proyectos presentan lagunas que impiden una correcta ejecución del contrato con pluralidad de objeto, ya que en ninguno de ellos se especifica el plazo de ejecución propio de las obras, por lo que no existe fundamento técnico para la fijación del plazo global de 22 meses que establece la Corporación para la realización del conjunto de las obras. Por otra parte, en la documentación relativa al Proyecto de Parque Urbano se observan las siguientes deficiencias:

a) El presupuesto de ejecución material —197.629.519 ptas.— no resulta de la suma de los capítulos que lo constituyen —116.141.939 ptas.—, existiendo entre uno y otra una diferencia de más de 80.000.000 ptas., por lo que se desconoce cuál fue el contenido del presupuesto que se sometió a licitación (51).

b) El presupuesto no se acompaña del preceptivo estudio de seguridad e higiene en el trabajo a la fecha de aprobación del proyecto, presentándose con posterioridad a ésta un estudio que no consta aprobado.

7.3.2 Pliego de cláusulas administrativas

El pliego de cláusulas administrativas, único para la contratación de los tres proyectos, establece un plazo total de ejecución de 22 meses, sin especificar los plazos parciales para cada uno ni establecer de forma expresa la obligación del contratista de presentar el correspondiente programa de trabajo, exigido en el art. 128 del RGCE, máxime por la particularidad señalada de tramitarse como contrato con pluralidad de objeto.

7.3.3 Ejecución

En la ejecución del contrato se constatan las siguientes irregularidades, que afectan al cumplimiento de plazos, a las modificaciones presentadas, a los mandamientos de pago de las certificaciones expedidas y a la recepción de las obras:

1.^a El *plazo de ejecución* de las obras, fijado en 17 meses, resulta incumplido, pues siendo el acta de comprobación de replanteo de 2 de julio de 1992 e indicando las primeras certificaciones que las obras deben terminar en octubre de 1993, el acta de recepción provisional es de 26 de febrero de 1996, es decir, tres años después del plazo fijado para la terminación.

2.^a En lo referente a las *modificaciones*, durante la ejecución de este contrato se presentan un proyecto modificado y hasta 19 adicionales, de los cuales sólo se aprobaron 14, siendo denegados los restantes mediante

(50) Apartado modificado como consecuencia de las alegaciones.

(51) El Ayuntamiento en el trámite de alegaciones justifica este desfase en una actualización, pero no la fundamenta documentalmente.

respectivos acuerdos del Pleno. Las anomalías en los adicionales aprobados son las siguientes:

a) En diciembre de 1992 se presenta por el contratista, y se justifica por los arquitectos directores de la obra ajenos a la Corporación, un modificado por incremento de unidades de obra relativas a recogida de escombros (52), por un presupuesto —que supone un incremento económico sobre lo inicialmente previsto— de 5.095.070 ptas., que resulta finalmente certificado y ordenado en pago, sin que conste en el expediente la debida autorización del Ayuntamiento ni informe técnico que fundamente su procedencia, lo que denota una falta de seguimiento de la obra por los Arquitectos Técnicos Municipales. Esta circunstancia resulta agravada por dos hechos:

— En el acta de comprobación de replanteo, firmada entre otros por el propio contratista, no se pone de relieve la existencia de un número superior de escombros a los previstos en los proyectos, de lo que se deduce que, en caso de haberse incrementado los mismos, ha sido como consecuencia de vertidos ajenos a la obra con posterioridad al inicio de aquélla, siendo por tanto únicamente responsable de su recogida el propio contratista, en virtud del principio de riesgo y ventura, por lo que no puede reclamar el importe generado por su negligencia, de conformidad con lo establecido en el art.132 del RGCE.

— Independientemente de lo anterior, la Sección de Contratación emite —con posterioridad a la expedición de la certificación y del mandamiento de pago— un informe en el que señala que dicha modificación constituye un exceso de medición de una partida ya recogida en el proyecto, por lo que puede ser incluida en la liquidación provisional, de conformidad con la cláusula 62 del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales. Sin embargo, se procede a su certificación y abono en las sucesivas certificaciones —mediante incremento de las partidas correspondientes—, aunque en aquélla resulte aumentado, de nuevo, el importe de dicho concepto.

(52) No puede asumirse el contenido de las alegaciones, por cuanto en el informe de 22 de diciembre de 1992 se señalaba que «la petición del adicional está basada en la existencia de una cierta cantidad de escombros en la parcela municipal, detectada por la empresa adjudicataria en el momento de comenzar las obras..., y que no estaban en la época de la redacción del proyecto»; y sin embargo en el acta de comprobación de replanteo de 2 de julio de 1992 —a partir de la cual se inician las obras— se indicaba expresamente que tras haber comprobado la disponibilidad de los terrenos precisa para la normal ejecución de la obra y la realidad geométrica de la misma, no se encuentra dificultad alguna en que las obras se realicen de acuerdo al proyecto aprobado.

(53) Las modificaciones del proyecto suponen un cambio de criterio en la realización de las obras previstas en aquél que puede generar un incremento, disminución o supresión de unidades de obra proyectadas. Las obras accesorias o complementarias constituyen la realización de unidades de obra no contempladas en el proyecto inicial.

(54) El Ayuntamiento en el trámite de alegaciones señala, en cuanto a la aplicación de la baja de adjudicación sobre los presupuestos adicionales, «que cuando éstos se componen de unidades nuevas el precio propuesto por el contratista ya es neto, aprobado previamente por la dirección facultativa y no tiene sentido establecer baja. Cuando intervienen unidades de proyecto se aplica la baja de adjudicación».

b) En relación con los adicionales aprobados y ejecutados, de los informes técnicos que obran en el expediente se deduce que la mayoría de ellos se deben a imprevisiones o imprecisiones de los proyectos originales o a la incompatibilidad de éstos con obras ya existentes, independientemente de que, en virtud de los citados informes, no se pueda concretar si se trata de obras accesorias o complementarias a aquéllos —en el sentido establecido en el art. 153 del RGCE—, o por el contrario de modificaciones a los mismos (53). Asimismo, no consta debidamente especificado si afectan a un proyecto concreto o al conjunto total de la obra.

Además, las irregularidades más relevantes de estas modificaciones que tratan de paliar las deficiencias de los proyectos primitivos son las siguientes:

— En general, no se aplica la baja de adjudicación a los presupuestos adicionales (54).

— En el presupuesto adicional número 3, que es generado por diferencias con el inicial, se opera con cifras no homogéneas con y sin bajas, lo que origina que la diferencia por la que se presupuesta sea superior (55) (56).

— El presupuesto adicional número 6 surge como consecuencia de la incompatibilidad de ejecución de estas obras con otra ya ejecutada —una valla de hormigón para el cerramiento de una parcela— siendo necesario proceder a la demolición de aquélla (57). Esta falta de planificación por parte del Ayuntamiento de las obras a realizar ha originado un gasto innecesario, por un importe total de 11.687.680 ptas. (58).

— El presupuesto adicional número 19, que se refiere al suministro de mobiliario, se tramita injustificadamente como tal, cuando debía de haber sido objeto de contratación independiente, tal como puso de manifiesto la Unidad de Contratación (59).

2.^a En lo referente a los *mandamientos de pago*, las irregularidades y demoras detectadas en su expedición, que se indican a continuación, ponen de manifiesto las deficiencias de control interno de la Corporación:

(55) Así, se presenta un nuevo presupuesto sin IVA y sin baja de adjudicación, del que se deduce el presupuesto inicialmente aprobado computado sin IVA, pero con baja y a la diferencia se le aplica el IVA, resultando un importe de 5.155.030 ptas. Si, por el contrario, se hubiese computado el IVA desde un principio en los dos proyectos considerados sin baja, y después se aplicase ésta a la diferencia, el importe resultante hubiera sido de 2.284.738 ptas.

(56) Las alegaciones del Ayuntamiento no pueden ser tomadas en consideración por cuanto se ha observado que todas las unidades que aparecen en este adicional no figuraban en el proyecto inicial.

(57) Las alegaciones no desvirtúan el contenido del Informe, dado que la demolición de la valla de hormigón debió ser prevista en el proyecto inicial mediante la correspondiente modificación surgida del acta de comprobación de replanteo.

(58) El importe del presupuesto adicional para la demolición de valla es de 873.972 ptas., a lo que se ha de añadir el coste de ejecución de la obra a demoler de 6.975.580 ptas., satisfechas a la Escuela Taller encargada de su realización, más 3.838.128 ptas., que es el importe de los materiales utilizados.

(59) Las alegaciones formuladas por el Ayuntamiento no pueden ser tomadas en consideración por cuanto se podría haber previsto el suministro diferenciando la entrega del mobiliario al momento oportuno en que debía colocarse.

a) Los mandamientos de pago correspondientes a las certificaciones números 5 y 6 se expiden antes que éstas, por lo que no resulta justificada la prestación a abonar, vulnerándose lo establecido en el art. 170.1 de la LHL y art. 59 del Real Decreto 500/1990.

b) En la documentación entregada por el Ayuntamiento al Tribunal no constan los mandamientos de pago correspondientes a las certificaciones números 15 a 38; sin embargo, de la hoja resumen (60) firmada por el Secretario y el Interventor el 2 de septiembre de 1996 se han podido deducir demoras en la expedición de aquéllos, ya que para obras ejecutadas durante el ejercicio de 1993 se han ordenado los pagos en los años 1994 y 1996.

3.^a Con respecto a la *recepción*, no consta efectuada la provisional de las obras, exigida en los arts. 54 de la LCE y 170 del RGCE. El único acta de recepción se refiere sólo a los tres primeros adicionales (61).

7.4 Remodelación de barrios, sector Oeste, zona 3

Este expediente, junto con otros adjudicados por el Ayuntamiento durante el período fiscalizado, tiene como objetivo la realización de obras de mejora de la urbanización en determinadas zonas del Municipio, en ejecución de un programa general de remodelación de barrios. Las irregularidades del mismo se señalan en los siguientes apartados.

7.4.1 Actuaciones preparatorias

El expediente se inicia con la presentación por técnicos ajenos a la Corporación, contratados al efecto, de un proyecto incompleto, sobre el que los servicios técnicos del Ayuntamiento informan parcialmente, sugiriendo, además, una serie de modificaciones al mismo. En la misma fecha del informe técnico municipal, los redactores del proyecto presentan la documentación completa de aquél, indicando que las modificaciones sugeridas, si bien no han sido incorporadas, se tendrán en cuenta, en la medida de lo posible, «antes o durante la ejecución de las obras» (62).

Ante esta situación, el Ayuntamiento, en lugar de requerir un nuevo proyecto ajustado a sus pretensiones técnicas, procede a informar favorablemente el presentado, a declarar la viabilidad del mismo en el acta de replanteo, a elaborar el pliego de condiciones y a aprobar el proyecto y el pliego, en el Pleno de 21 de diciem-

bre de 1993, todo ello en un plazo total de seis días desde que se presentó aquél. Sin embargo, la celeridad con que se efectúan estas actuaciones no se corresponde con la empleada para trámites posteriores, como se pone de manifiesto en los apartados siguientes.

7.4.2 Selección y adjudicación (63)

El pliego de condiciones establece como forma de selección del contratista el concurso, sin que se justifique su procedencia en alguno de los supuestos previstos en los arts. 119 del TRRL, 35 de la LCE y 113 del RGCE, máxime cuando el Pleno, en la sesión en la que se aprueba la adjudicación, acuerda que se solicite a la Unidad de Contratación que los restantes contratos de remodelación de barrios se efectúen por subasta.

7.4.3 Ejecución

En esta fase se ponen de manifiesto las consecuencias de la incorrecta actuación municipal, pues, al aprobarse un proyecto no ajustado a sus pretensiones técnicas y objetivos a cumplir, se han producido, para paliar estas circunstancias, sucesivas modificaciones que generan tanto alteraciones o variaciones en las obras previstas como prolongación en el plazo de ejecución, según se concreta en lo siguiente:

1.º En lo referente a las *modificaciones*, las propuestas y aprobadas durante la ejecución del expediente no constan justificadas como consecuencia de necesidades nuevas o causas técnicas imprevistas, como exige el art. 149 del RGCE, sino que derivan de las deficiencias del proyecto aprobado inicialmente, las cuales se pusieron de manifiesto, antes de la aprobación, por los servicios técnicos municipales que propusieron variaciones técnicas no recogidas en aquél. Estas modificaciones han supuesto un incremento económico conjunto, sobre el importe adjudicado, de un 42,35% —incluido IVA—, lo que resulta especialmente significativo, a efectos de la irregular proyección, si se tiene en cuenta que la baja de adjudicación fue de un 39,17% sobre el presupuesto previsto en aquélla, y que las propuestas de modificación se empiezan a plantear antes del comienzo de las obras adjudicadas. Además de ello, las modificaciones presentan las siguientes anomalías:

a) Con anterioridad al acta de comprobación del replanteo se aprueba el primer modificado por importe

(60) La indicada hoja-resumen se proporciona por el Tribunal de Cuentas para que sea rellenada por las Corporaciones y se adjunte a los expedientes contractuales que deben remitírsele, de conformidad con lo establecido en los arts. 39 y 40 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

(61) El argumento dado por el Ayuntamiento en el sentido de que solo procede una única recepción por la entrada en vigor de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), por lo que no es necesario llevar a cabo la provisional solicitada por el contratista, no es justificante para la inexistencia de ésta, dado que en virtud de la Disposición Transitoria Primera de

dicha Ley, los contratos se rigen hasta su total terminación por la normativa aplicable en el momento de su adjudicación y este contrato fue adjudicado con anterioridad a la entrada en vigor de la LCAP, lo que supone la exigencia en este caso de las recepciones provisional y definitiva.

(62) A pesar del contenido de las alegaciones, el Informe de 21 de diciembre de 1993 emitido por el Jefe del Servicio de Urbanismo señala que «no se ha realizado alguna de las modificaciones propuestas...», puesto que se sigue manteniendo que la terminación de las medianas sea en tierra y, además, no se ha modificado el fondo de saco de la calle Jaén».

(63) Epígrafe modificado como consecuencia de las alegaciones.

de 34.036.063 ptas. (que supone un incremento económico del 17,64% sobre el presupuesto contratado), motivado por un cambio de baldosas para la pavimentación de aceras, que se intenta justificar en una petición al respecto de los vecinos afectados, sin que la misma conste en el expediente.

b) En abril de 1995 se concede a la dirección de obra un plazo máximo de 15 días para presentar un proyecto compuesto de 9 puntos, que constituiría el modificado número 2. Sin embargo, aquél no llega a presentarse, aprobándose en noviembre y por motivo de urgencia el presupuesto previsto para el punto 9.º —transporte de arbolado— por importe de 1.194.547 ptas.

c) Con posterioridad, el Pleno de 29 de mayo de 1995 aprueba y adjudica al mismo contratista un proyecto modificado número 3 que trata de regularizar, por diferencias, los incrementos producidos y los que se prevén realizar, sin justificar la necesidad del aumento resultante (64), que se considera el presupuesto del citado proyecto.

d) En agosto de 1996, la Comisión de Gobierno aprueba un último modificado número 4 por importe de 11.932.827 ptas., cuyo objeto es el relleno de vaciados de tierra en determinadas aceras —cuya remodelación se incluyó en el modificado 3.º—, sin que conste en el expediente su formalización.

2.º El *plazo de ejecución* resulta indebidamente prolongado en más de un año, pues, de conformidad con la fecha del acta de comprobación del replanteo, las obras debieron finalizar en septiembre de 1995. No obstante, y aunque no constan en el expediente las actas de recepción provisional y definitiva, la última certificación que obra en aquél es de octubre de 1996.

3.º En lo que respecta a las *certificaciones y mandamientos de pago*, las anomalías observadas son las siguientes:

a) Se certifican precios contradictorios no aprobados o con anterioridad a su aprobación, vulnerándose lo establecido en el art. 150 del RGCE y cláusula 60 del Pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de obras del Estado (PCAG), aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre. Así, en la certificación 18 se aplican precios aprobados un mes después, por importe de 31.538.410 ptas., y en la certificación 24 se factura un precio —PC 43— cuya aprobación no consta en el expediente.

b) Se incumple el art. 144 del RGCE respecto al abono de las certificaciones expedidas, puesto que a la finalización de la fiscalización de este contrato —diciembre de 1997— no consta ordenado el pago de las certificaciones 21 a 24, ambas inclusive, ni figuran abonadas

las certificaciones 3, parte de la 7, y 8 a 13, ambas inclusive.

c) No se sigue un orden cronológico para el pago de las certificaciones, pues quedan pendientes de pago algunas emitidas con anterioridad a otras ya abonadas. Además, en algunos casos, los pagos se realizan con retrasos superiores a los dos años, así la 1.ª y 2.ª certificación, de noviembre y diciembre de 1994, respectivamente, no se abonan hasta marzo de 1997.

7.5 Contratos de suministro de butacas, acondicionamiento escenográfico y suministro de mobiliario para la Casa de Cultura

En la contratación de suministros el Ayuntamiento ha modificado sus criterios, puesto que si bien los tres contratos analizados en este epígrafe se tramitan de forma independiente a las obras a que se refieren, en otros contratos de obras los suministros se tramitan como obras accesorias o complementarias de las iniciales a través de denominados proyectos adicionales. Con independencia de ello, los tres expedientes de suministros seleccionados presentan, hasta su ejecución, irregularidades similares, por lo que éstas se señalan en conjunto, sin perjuicio de destacar las concretas en cada uno de ellos.

7.5.1 Actuaciones preparatorias

De los expedientes se deduce que en los tres casos se trata de suministros de fabricación, a los que se refiere el art. 237.3 del RGCE, que requieren una instalación posterior, por los que los mismos tienen características propias de dos tipos de contratos (de obras y de suministros) y por tanto, de conformidad con lo dispuesto en el art. 238.2 del RGCE, se rigen directamente por las normas generales y especiales del primero de los contratos, determinadas por el órgano de contratación en el pliego de bases. Las principales deficiencias e irregularidades en esta fase del contrato son las siguientes:

a) En la preparación de los expedientes no se respeta el principio de transparencia en la gestión contractual, existiendo, en dos de ellos, un condicionamiento técnico del bien a suministrar que impedirá una adecuada concurrencia, favoreciendo la predeterminación de los futuros adjudicatarios por los siguientes motivos:

— En el acondicionamiento escenográfico la empresa adjudicataria estaba predeterminada antes de la iniciación del expediente de contratación, según se deduce de la «Memoria de Equipamiento» de 28 de

(64) Así, se presenta un nuevo proyecto relativo al conjunto de las obras, por importe de 431.900.101 ptas., al que se aplica la baja de adjudicación, resultando un importe de 262.724.831 ptas. del cual se deducen 192.941.425 ptas., adjudica-

das inicialmente, así como los presupuestos modificados aprobados hasta la fecha (34.036.063 ptas., del primero, y 1.194.547 ptas. del segundo), considerando pendiente de ejecución el resto, es decir, 34.552.796 ptas.

junio de 1993, redactada por los Arquitectos Directores de las obras —donde se propone la adjudicación a favor de una empresa concreta— del presupuesto adjunto que se expresa en términos de oferta y con indicación de modelos concretos, y del informe técnico municipal de 7 de julio de 1993.

— En el suministro de butacas, las especificaciones facultativas de diseño, composición y calidad del producto son innecesariamente restrictivas, según reconocerán posteriormente los técnicos municipales, llegando a plantear, en el momento de valorar las ofertas presentadas, la posibilidad de declarar desierto el concurso y convocar otro en condiciones técnicas más abiertas.

b) En la contratación directa del acondicionamiento escenográfico las condiciones económico-administrativas no definen ni exigen los requisitos de capacidad técnica, económica y financiera de los empresarios, vulnerando lo dispuesto en los arts. 287 bis y 320 del RGCE.

c) En los suministros de butacas y de mobiliario, el criterio de los dos concursos, consistente en «*empresas de prestigio en el sector*», resulta indeterminado al no especificarse las circunstancias concretas para su valoración.

7.5.2 Selección y adjudicación

a) En los tres contratos se declara la urgencia para la tramitación de los expedientes, sin fundamento en circunstancias concretas y resultando ésta, además, desvirtuada por la dilación con que se produce la adjudicación desde la aprobación del expediente —hasta 11 meses de diferencia en el suministro de butacas, 5 en el de mobiliario y 2 en el de acondicionamiento escenográfico—.

b) El sistema selectivo, bien por su planteamiento bien por su desarrollo, ha carecido en los tres supuestos de las garantías necesarias para hacer posible una concurrencia en condiciones de igualdad, vulnerándose, por tanto, los principios básicos de la contratación administrativa, debido a lo siguiente:

— En el acondicionamiento escenográfico no se justifica la urgencia motivadora de la contratación directa, y en este sentido es reparada por el Interventor, que de inicio propuso el concurso como forma de adjudicación, ni se motiva la concurrencia de otros supuestos establecidos en el art. 120 del TRRL para acudir a aquélla, pues los argumentos expuestos —la urgencia en inaugurar el edificio de la Casa de la Cultura y la especialización del objeto del suministro— no son coherentes con el contexto de las actuaciones del expediente, puesto que no se acredita que las empresas invitadas a presentar ofertas estén capacitadas para la realización del objeto del contrato de acuerdo con una

previa definición de los requisitos oportunos, y en la valoración concreta de las proposiciones admitidas no se produce un análisis de las mismas, sino que el argumento recurrente es que el sistema técnico empleado en la definición del proyecto de acondicionamiento es el de la empresa que ya estaba designada por los Arquitectos redactores del mismo. Esta circunstancia motiva que la adjudicación se haga en favor de una empresa predeterminada antes de iniciarse el expediente, exceptuando injustificadamente la licitación pública por concurso.

— En el suministro de «Butacas para la Casa de Cultura», es el concurso la forma elegida para la selección; sin embargo, las irregularidades producidas permiten deducir que el adjudicatario estaba predeterminado, puesto que en el informe técnico de valoración de las ofertas presentadas, de 25 de octubre de 1993, se afirma que *los Arquitectos redactores del proyecto han diseñado una butaca «realizada por una de las empresas que licita»*, y en otro informe posterior «complementario», de 16 de diciembre de 1993, se admite que *la previa definición de las condiciones técnicas del producto a suministrar fuerza la desestimación de la mayoría de las ofertas por no ajustarse al pliego, imposibilitando la elección de otras opciones existentes en el mercado —distintas a la inicialmente prevista y posteriormente adjudicada— que pueden cumplir el mismo fin*.

La concreta aplicación de los criterios del concurso se utiliza para favorecer la selección de la empresa previamente designada, como pone de manifiesto el hecho de que se atribuya la máxima puntuación al adjudicatario con respecto al criterio de «diseño» y ninguna a los demás, a pesar de existir otro licitador que se compromete a fabricar las butacas siguiendo las pautas a marcar por la Dirección Facultativa.

— El concurso para adjudicar el suministro de «Mobiliario para la Casa de la Cultura» tiene igualmente un desarrollo anómalo, puesto que un primer informe técnico de valoración de ofertas realiza la misma de conformidad con los criterios y puntuaciones establecidos en el pliego de bases, resultando unas ofertas más ventajosas que otras. Sin embargo, posteriormente se emite un segundo informe «complementario» al primero, que modifica las puntuaciones inicialmente otorgadas. Así, previa consulta de los técnicos municipales, la Unidad de Contratación emite un informe que, en relación con el criterio referente a mejora en el plazo de garantía, no da opción a una posible ampliación o complemento de fianza que asegure su cumplimiento, por lo que la segunda valoración técnica suprime la puntuación que correspondía en aplicación del mismo a la única proposición que ofrecía dicha mejora, quedando, por tanto, dicho criterio vacío de contenido. Además, el mismo informe «complementario» duplica sin justificación alguna la puntuación correspondiente al criterio de «diseño» a la tercera oferta mejor valorada, dando a entender —en contra de lo preestablecido en las

bases de contratación— que en relación con éste, y con el criterio de «prestigio en el sector», la Corporación goza de un margen de discrecionalidad no limitado.

Las irregulares alteraciones en las valoraciones individuales de las ofertas no varían, sin embargo, el orden de puntuaciones globales resultante de ambos informes técnicos, a pesar de lo cual, la Comisión de Gobierno acuerda, sin motivación, adjudicar el contrato a la tercera oferta, que no se acredita como la más ventajosa en relación con los criterios y baremos preestablecidos en el pliego y que es, además, 9.166.891 ptas. más cara que la propuesta en los informes técnicos.

7.6 Servicio de ayuda a domicilio

El objeto de este contrato es la prestación de las actividades domésticas y de atención personal a los usuarios del servicio de ayuda a domicilio, y tiene como antecedente otro anterior que finalizó el 15 de julio de 1993, por lo que a partir de abril de dicho año se iniciaron los trámites para una nueva adjudicación. Las deficiencias e irregularidades del mismo se sintetizan en los siguientes apartados.

7.6.1 Actuaciones preparatorias

En el expediente no consta el anteproyecto de explotación del servicio por el que el Ayuntamiento pueda, previo estudio económico administrativo, determinar los aspectos económicos, técnicos y de rentabilidad a los que deban ajustarse las prestaciones a contratar. Por el contrario, reiteradamente el Ayuntamiento elabora proyectos específicos para cada contrato, mediante la redacción en cada caso de pliegos de condiciones económico-administrativas y de condiciones técnicas, sin que se acredite la realización de estudios analíticos previos sobre los resultados obtenidos en anteriores contratos.

Las deficiencias e irregularidades específicas de esta fase del procedimiento son las siguientes:

a) Se fija un plazo de duración del contrato de un año natural, con posibilidad de prórrogas por mutuo acuerdo por períodos anuales hasta un máximo de tres, sin que esta posibilidad vaya acompañada de la correspondiente exigencia de ajustar la fianza definitiva, en caso de ampliación.

b) El precio del contrato queda indeterminado por las siguientes razones:

— El pliego de condiciones técnicas fija aquél desglosado en precios unitarios máximos para servicios prestados en días laborables, en festivos y servicio de transporte al Centro de Día, señalando que el importe máximo

previsto para el ejercicio de 1993 es de 65.000.000 de ptas., incluida la aportación de los usuarios. Asimismo, la Cláusula 4 atribuye al contratista la obligación de percibir de aquéllos la aportación determinada por el Ayuntamiento, según lo establecido en la Cláusula 11, salvo que aquél acuerde hacerlo directamente. Sin embargo, ni esta última citada se refiere a tales percepciones —se limita a fijar los criterios de adjudicación— ni llega a especificarse en el expediente el régimen de aportación de los usuarios y el encargado de su cobro.

— El pliego de condiciones económico-administrativas, que prevalece sobre el anterior (según su cláusula 18) incide en la indeterminación del precio, al fijarlo directamente en 65.000.000 de ptas. para el ejercicio de 1993, sin indicar que en ese importe se incluyen las aportaciones a satisfacer por los usuarios y sin referencia a los precios unitarios ni remisión en este aspecto al pliego de condiciones técnicas. Además, dicha fijación sólo para el ejercicio de 1993 resulta incongruente con el establecimiento de un plazo de un año natural, susceptible, en su caso, de ampliación, quedando indeterminado el precio correspondiente al resto del período, una vez concluido el año 1993, lo que supone una vulneración del principio de precio cierto previsto en los arts. 12 de la LCE y 30 del RGCE. Asimismo, de conformidad con lo indicado en el apartado anterior resulta contradictoria la remisión que el pliego de condiciones económico-administrativas hace al de condiciones técnicas en relación con la cláusula de revisión de precios, pues éste la prevé para los precios unitarios de conformidad con el Índice de Precios al Consumo (IPC) del año anterior, pero no para el precio total del contrato para 1993.

c) De los cuatro criterios establecidos para el concurso en el pliego de condiciones técnicas, los dos últimos resultan de similar contenido, dejando en ambos casos un amplio margen de discrecionalidad para la selección; así el tercero se refiere a compromisos especiales o posibles mejoras que el concursante presente sobre la base del servicio definido en el pliego y el cuarto a cualesquiera otros que supongan manifiesta y racionalmente una mejora en la calidad del servicio. Además, no se establecen puntuaciones para ninguno de los criterios fijados, como exige el art. 122.5 del RSCL, por lo que no queda asegurada, a priori, la objetividad en su aplicación.

7.6.2 Licitación y adjudicación (65)

Las irregularidades detectadas en estas fases derivan directamente de las imprecisiones y contradicciones de los pliegos por las siguientes razones:

a) Los anuncios de licitación se limitan a extraer el contenido del pliego de condiciones económico-administrativas, señalando como tipo de licitación 65.000.000 de ptas. a la baja para 1993, sin especificación de los precios unitarios (sobre los que debe realizarse la baja, no sobre el general) ni que en dicho importe se incluyen las aportaciones de los usuarios.

(65) El Ayuntamiento en el escrito de alegaciones alude a anomalías no señaladas en el Informe, como la justificación del abono de anuncios de licitación por el adjudicatario, que, además, no se soporta documentalmente.

Asimismo, el plazo se fija en un año contado a partir del 15 de julio de 1993 (no del día hábil siguiente a recibirse la notificación de la adjudicación), sin especificar la posibilidad de prórroga del contrato, por lo que se produce una información parcial que afecta al principio de publicidad que debe regir en el concurso.

b) No obstante lo anterior, todos los licitadores presentan baja sobre los precios unitarios, excepto el que resulta adjudicatario que concreta su oferta por los 65.000.000 de ptas. para el ejercicio 1993, lo que lleva a una interpretación particular en el informe de valoración de las ofertas, considerando que aquélla se presenta sin baja, con los mismos precios unitarios establecidos en el pliego de condiciones técnicas. Por otra parte, ni en el citado informe evaluativo de las ofertas ni en la propuesta de la Concejalía de Bienestar Social ni en el dictamen de la Comisión Informativa ni en el acuerdo plenario de adjudicación se justifica que la seleccionada para la adjudicación sea la mejor entre todas las presentadas, de conformidad con los criterios fijados en los Pliegos o los señalados en el art.122 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RSCL), aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955.

Además, el documento administrativo en que se formaliza el contrato establece como precio del mismo los tres unitarios fijados en el pliego de condiciones técnicas, aunque uno de ellos minorado por error subsanado posteriormente en las facturas. El plazo se fija en un año, sin indicación del comienzo y la finalización, ni referencia a la posibilidad de prórroga tácita hasta un máximo de tres. De igual forma, no quedan constatadas las tarifas máximas y mínimas a satisfacer por el usuario, como exige el art. 216 del RGCE, ni queda reflejado si las mismas forman parte del precio y a quien corresponde su percepción.

7.6.3 Ejecución

En el expediente no consta documento alguno referente a las posibles comprobaciones por el Ayuntamiento del funcionamiento regular del servicio y, por tanto, del correcto cumplimiento de las prestaciones por el contratista, establecida en el pliego de condiciones técnicas, por lo siguiente:

a) Las prestaciones constitutivas del objeto del contrato se desglosan en atención a los precios unitarios en el pliego de condiciones técnicas, en ayuda a domicilio en días laborables, en días festivos y traslado al Centro de Día, sin que durante la vigencia del contrato conste factura alguna en relación con el último concepto.

b) El contrato se inicia el 19 de octubre de 1993, rigiéndose durante este año los precios unitarios previs-

tos en el pliego. Sin embargo, a partir de 1994 se aplica la revisión de precios, en virtud del IPC, automáticamente para los días laborables, no así para los festivos, que se inicia a partir de 1996. Ninguna de estas revisiones resulta motivada, informada por el Interventor acreditándose la existencia de consignación para hacer frente al mayor gasto, reajustada proporcionalmente la fianza, así como tampoco consta este reajuste como consecuencia de las dos prórrogas tácitas efectuadas.

c) No se acredita el seguimiento de las prestaciones por parte de la Corporación ni la presentación por el contratista para tal fin de memorias relativas al desarrollo del servicio a la finalización de cada año natural, como exigía la cláusula 4 del pliego de condiciones técnicas (66).

7.6.4 Terminación

El contrato concluye en virtud de denuncia del Ayuntamiento, prevista en el pliego de condiciones técnicas, sin que se justifique por razón de interés público la conveniencia de esta medida en vez de proceder a una tercera prórroga, cuya posibilidad estaba prevista. Asimismo el Secretario y el Interventor no informan al respecto, con vulneración del art. 114.3 del TRRL. No obstante la denuncia y la fijación del plazo de terminación previsto para el 18 de octubre de 1996, existe una factura posterior de noviembre de ese año, correspondiente a los trabajos realizados en ese mes.

7.7 Servicio de limpieza en colegios públicos y dependencias municipales

La prestación del servicio de limpieza en colegios públicos y dependencias municipales es efectuada por un tercero a favor de la Corporación, por lo que se trata de un contrato de asistencia técnica con empresas consultoras o de servicios, de conformidad con lo establecido en el art. 3 del Decreto 1005/1974, de 4 de abril. Sin embargo, el Ayuntamiento ha calificado erróneamente éste como contrato de gestión de servicios públicos, aplicando la normativa propia del mismo, con la consecuencia, entre otras, de incluir indebidamente en el pliego de condiciones una cláusula de revisión de precios, expresamente prohibida por el art. 6 del mencionado Decreto 1005/1974, y el art. 1.2 «a sensu contrario» del Decreto 1757/1974, de 31 de mayo, lo que generó la facturación en diciembre de 1996 por este concepto de 50.559.024 ptas., sin especificar, además, la fórmula o índice de revisión aplicado.

Asimismo, a efectos de regularizar la situación del contrato vigente a liquidar, se procede de forma sistemática a dar de alta con efectos retroactivos dependen-

(66) El Ayuntamiento en el trámite de alegaciones señala que el seguimiento de las prestaciones del Servicio de Ayuda a domicilio era realizado por la Concejalía de Bienestar Social, argumento que no puede ser tomado en consideración al remi-

tir únicamente como soporte documental de esta afirmación una Memoria de las actividades realizadas en 1994 presentada por el contratista sin firmar y sin conformar por la Corporación.

cias que se supone el contratista ha venido limpiando y cuya inclusión en el objeto de la prestación no se aprobó y formalizó en su momento. Sin embargo, este sistema de regularización de la prestación vigente a través de altas retroactivas no se corresponde con la inclusión de estas nuevas dependencias en la nueva contrata, lo que va a producir que al concluir ésta se actúe de la misma forma, y así sucesivamente, sin llegar a concretarse desde el inicio las dependencias que constituirán el objeto del nuevo contrato.

Con independencia de lo anterior, las principales anomalías detectadas en el expediente se detallan en los siguientes epígrafes.

7.7.1 Pliego de condiciones

Inicialmente se presenta un pliego de condiciones en el que se fijan un total de 51 centros a limpiar, durante un plazo de 4 años, por importe anual de 220.000.000 de ptas., calculado según precios unitarios por m², atendiendo la superficie total de los citados centros. No obstante, se deja abierto el objeto del contrato al señalar su cláusula 1.^a la posibilidad de incluirse, durante la ejecución, nuevas dependencias. Con posterioridad, el Pleno acuerda la aprobación del pliego con las modificaciones planteadas en el debate previo que, entre otras, implican la eliminación de 1.460 m² de superficie a limpiar, correspondientes a una de las dependencias previstas inicialmente —el colegio público Parque Lisboa—.

Sin embargo, la modificación del pliego no se realiza de conformidad con lo acordado, puesto que si bien se elimina nominalmente el citado centro no se suprime su superficie del cómputo total, interpretándose erróneamente que con ello no resulta afectado el presupuesto global previsto por años, al no quedar afectados los precios unitarios (por m²) constitutivos de aquél (67). Dicha incongruencia provoca una indefinición de la prestación a contratar, en relación con el precio a satisfacer por la misma.

7.7.2 Adjudicación

Se efectuó por el Pleno, a propuesta de la Comisión Informativa, en favor de un licitador cuya oferta no era la mejor de acuerdo con la valoración realizada por los técnicos municipales, en atención a los criterios preestablecidos en el pliego. Como consecuencia del dictamen-propuesta de la citada Comisión, se vulnera el principio de igualdad que debe regir la licitación, al subjetivizarse la selección del contratista en virtud de circunstancias ajenas a dichos criterios, que podían haberse tomado en consideración al fijar éstos. Así, se

excluye la mejor oferta valorada, con el fin de evitar «...una situación no deseable, esto es, que prácticamente todos los servicios quedarían en manos de una misma empresa» y se selecciona la segunda «porque se trata de una empresa que ya ha trabajado para el Ayuntamiento y tiene experiencia en el sector».

7.7.3 Ejecución

La indefinición del objeto del contrato reseñada anteriormente, junto a la ausencia de un correcto control interno por el Ayuntamiento, ha favorecido inclusiones y exclusiones fácticas de centros a limpiar por parte del contratista, facturaciones contradictorias o no ajustadas a lo acordado y actuaciones municipales discordantes entre sí, todo lo cual impide la debida acreditación de los trabajos realmente efectuados, según se deduce de lo siguiente:

a) Existe contradicción entre los acuerdos plenarios que aprueban la inclusión con efectos retroactivos de nuevas dependencias —Casa de la Cultura y Casa de la Juventud—, en virtud de las comunicaciones del contratista en las que afirma haberse estado realizando su limpieza y la formalización de los correspondientes contratos, que no establecen dicha retroactividad. Por tanto, se desconoce si la prestación se efectuó o no, máxime cuando, además, su facturación comienza en marzo de 1995.

b) La primera factura presentada por el contratista, de septiembre de 1993, resulta rechazada por la Corporación, en virtud de un informe del técnico municipal, que considera más correcta la valoración calculada al precio unitario por día de prestación en lugar de por mes. Presentada nueva factura con arreglo a lo señalado por el citado técnico, el Interventor informa que no procede el cálculo sobre ptas/m² por día, sino por mes, llegándose a facturar de esta última forma.

c) En septiembre de 1993 el Pleno acuerda la modificación de un precio unitario que, sin embargo, no se aplica en las facturas hasta febrero de 1994.

d) A partir de febrero de 1994 se factura la limpieza de centros no previstos en el pliego, sin que conste haberse aprobado y formalizado su inclusión.

e) Dejan de prestarse y facturarse los servicios de limpieza de determinadas dependencias previstas inicialmente, sin que conste justificada la exclusión, a través del correspondiente acuerdo de baja.

f) En noviembre de 1993 el contratista comunica al Ayuntamiento que viene realizando la limpieza de la Escuela Taller, centro no previsto en el pliego, cuya superficie (1.460 m²) coincide con la de la dependencia eliminada nominalmente en éste. No obstante, ni el acuerdo plenario de inclusión —de diciembre de 1993— ni la formalización de ésta (de febrero de 1994) reconocen su previa realización al no declarar los efectos retroactivos de su alta, corroborándose dicha circunstancia

(67) En el pliego nunca se fija el precio unitario, sino que éste resulta de dividir el presupuesto global entre m² a limpiar. En consecuencia, disminuyendo los m² a limpiar aumentan los precios unitarios.

con la aplicación de forma generalizada de su precio unitario por m² a partir de la última fecha indicada.

g) En enero de 1994, con motivo de una huelga general se pone de manifiesto la acreditación irregular de las prestaciones que el contratista está realizando, pues en la relación de centros afectados por aquélla, y que por tanto no han podido ser objeto de limpieza, constan 8.153 m², que, sin embargo, se facturaron como realizados en esa fecha. Además en la citada relación se incluyen las oficinas sindicales, sin que conste la aprobación y formalización del alta correspondiente.

Por otra parte, las actuaciones del contratista y del Ayuntamiento en relación con la indicada huelga general han resultado deficientes en aras de asegurar el correcto cumplimiento de la prestación, pues ni consta la presentación por el contratista de un informe conformado por el responsable de cada centro, comprensivo de los servicios mínimos prestados, número de horas que, en su caso, se hayan dejado de prestar y centro o centros en que se haya producido el incumplimiento, ni que el servicio municipal encargado del control haya solicitado a los responsables de cada dependencia la comprobación de los servicios realizados y las deficiencias observadas.

7.8 Préstamo para inversiones de 1993 (68)

El expediente fiscalizado tiene por objeto la obtención de un préstamo para cubrir las inversiones de 1993, por un importe de 1.423.689.796 ptas. A tal efecto, se redacta un pliego de condiciones como base para la contratación de aquél mediante el sistema de concurso, en cuya cláusula 1.^a se considera la posibilidad de distribuir el contrato entre más de una entidad financiera.

Posteriormente, el Pleno, al acordar la contratación, indica que el sistema de selección de ofertas debe ser la contratación directa, por lo que se resuelve la adaptación del pliego anteriormente redactado, eliminándose

el régimen de fianzas establecido. La tramitación consecuente a dicho acuerdo resulta confusa (69), puesto que si bien el acta de apertura de plicas considera como forma de adjudicación la contratación directa, el acuerdo plenario de adjudicación y la escritura de formalización de la parte del préstamo contratada con el Banco Central Hispano se refieren al concurso.

Además de lo indicado, se han detectado las irregularidades siguientes:

a) No consta en el expediente que, con carácter previo, se haya procedido a analizar la capacidad de la Corporación para asumir las obligaciones inherentes a la operación a concertar ni se acredita la existencia de consignación presupuestaria anual y compromiso para ejercicios futuros para la cobertura de los gastos de intereses y amortizaciones del capital (70).

b) En sesión del Pleno de 30 de septiembre de 1993 se acuerda declarar desierto el concurso, en la parte de importe no cubierta por el Banco Central Hispano —al que se le adjudica parcialmente el contrato por importe de 350.000.000 ptas.— a pesar de haberse acordado por el Pleno que la contratación se lleve a cabo por adjudicación directa con consulta a varias entidades financieras, y el acta de apertura de plicas hiciese referencia a esa forma de contratación. Independientemente de la cambiante calificación del sistema de contratación, es de destacar la existencia en el expediente de un escrito del Banco de Crédito Local ofertando por la totalidad del préstamo en condiciones más ventajosas que aquél; sin embargo, la misma no consta registrada ni tomada en consideración (71).

c) Se procede a adjudicar directamente al Banco de Crédito Local la parte del préstamo no contratada en su día, dividiéndose aquélla en dos préstamos por importes respectivos de 217.668.536 y 856.021.260 ptas., en condiciones diferentes cada uno de ellos (uno con interés fijo y otro con interés variable), sin que ninguna de estas circunstancias quede debidamente justificada en el expediente, en aras de una mejor protección

(68) La fiscalización de este expediente ha resultado limitada al no haber proporcionado el Ayuntamiento los informes de Intervención acreditativos de: a) tipos de interés de cada período de liquidación y de la base de cálculo sobre la que se ha aplicado, b) desglose del tipo aplicado en sus componentes MIBOR y margen, y c) MIBOR vigente en el momento del vencimiento y por tanto su conformidad con el tipo aplicado.

(69) No puede asumirse el contenido de las alegaciones por lo siguiente:

— El Pleno del Ayuntamiento, en sesión de 24 de junio de 1993, adoptó entre otros acuerdos, la aprobación de la enmienda presentada por el Concejal Delegado de Hacienda y, en consecuencia, aprobó el expediente para la contratación de un préstamo por importe de 1.423.689.796 ptas. mediante adjudicación directa, y asimismo que el pliego se adecuara al procedimiento de adjudicación directa y se suprimieran las fianzas.

— El acta de apertura de plicas presentadas para la contratación directa señala textualmente que «en la Casa Consistorial de Alcorcón, siendo las 12,00 horas del día 27 de agosto de 1993, se celebró el acto de apertura de las plicas presentadas para la contratación directa, convocada por acuerdo de Pleno, en sesión celebrada el día 24 de junio de 1993, para la contratación de un crédito de mil cuatrocientos veintitrés millones seiscientos ochenta y nueve mil setecientos noventa y seis ptas. (1.423.689.796 ptas.)».

— El Pleno de 30 de septiembre de 1993 adjudica el concurso en 350 millones de ptas. al Banco Central Hispano, declara desierto la parte restante por importe de 1.073.689.796 ptas. y adjudica, todo ello en un mismo acto, esta parte del préstamo por contratación directa al Banco de Crédito Local.

No obstante, no se trataba de un concurso, terminología utilizada incorrectamente, por cuanto no se publicó la licitación en los Boletines Oficiales y, además, en el propio acta de apertura de las plicas se señala que tratándose de contratación directa, ... se remitieron fotocopias del pliego de condiciones, invitándoles a presentar oferta a una serie de entidades financieras.

(70) Las alegaciones no desvirtúan el contenido del Informe, máxime cuando el propio Ayuntamiento en aquéllas señala que, «pese a no figurar en el expediente», con toda seguridad fueron remitidos a la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales del Ministerio de Economía y Hacienda los certificados expedidos por la Intervención municipal acreditativos de la capacidad de la Corporación para asumir las obligaciones derivadas de las operaciones a suscribir y de existencia de consignación presupuestaria.

(71) No puede asumirse el contenido de las alegaciones por lo siguiente:

— En el acta de apertura de plicas de 27 de agosto de 1993 se señala que se remitieron fotocopias del pliego de condiciones, invitándoles a presentar ofertas, a una serie de entidades financieras entre las cuales estaba el Banco de Crédito Local.

— En el expediente consta oferta de fecha 20 de julio de 1993 del Banco de Crédito Local, posterior a la aprobación del pliego de condiciones —24 de junio de 1993—, y anterior a la apertura de las plicas —27 de agosto de 1993—, ofreciendo esta entidad por la totalidad del préstamo condiciones más ventajosas que el Banco Central Hispano, con una diferencia del 0,10% respecto a la comisión de apertura y el margen sobre el MIBOR de un 0,35%.

del interés público (72), y sin que se acredite nueva consulta a entidades financieras, a efectos de realizar una prospección del mercado de capitales.

d) En la formalización del contrato del préstamo de 856.021.260 ptas. se ha detectado una variación injustificada del interés variable respecto a la oferta presentada —de MIBOR+0,40 a MIBOR+0,55—. Esta variación se produce como consecuencia del escrito dirigido por el Banco de Crédito Local al Ayuntamiento el 26 de noviembre de 1993, con posterioridad a la adjudicación del contrato —30 de septiembre de 1993—, dejando con ello a la exclusiva voluntad de la entidad financiera la determinación de las condiciones de la operación (73).

7.9 Contratación de la Empresa Municipal de Gestión Inmobiliaria de Alcorcón, S.A. (EMGIASA) (74)

EMGIASA, que comienza su actividad en 1993, se constituye el 15 de diciembre de 1992 como sociedad íntegramente municipal para la realización de alguno de los fines siguientes:

- Actividad urbanizadora para la ejecución de los Planes de Ordenación.
- Gestión y explotación de obras y servicios resultantes de la urbanización, en caso de no tener la concesión correspondiente.
- Adquisición, promoción y, en su caso, construcción y rehabilitación de viviendas con o sin protección oficial.
- Ejecutar las adjudicaciones de viviendas y locales construidos según instrucciones aprobadas por el Pleno.
- Adquisición, venta o permuta del suelo o derechos edificatorios.

Los contratos celebrados por la Empresa durante el período fiscalizado aparecen relacionados en el anexo 5 de este Informe, de los que se han analizado uno de obras y otro de arrendamiento de servicios —regulado en el art. 1544 del Código Civil (75).

La gestión contractual efectuada por la empresa presenta las siguientes particularidades:

(72) El Ayuntamiento en el trámite de alegaciones justifica las condiciones diferentes de interés en que «una de las operaciones se destinaba a financiar inversiones cofinanciadas por la Comunidad de Madrid incluidas en el Plan Cuatrienal, que podría ser subvencionada con 3 puntos de interés a deducir del tipo, en virtud del Convenio suscrito entre la Administración Autonómica y el Banco de Crédito Local».

(73) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(74) A pesar del contenido de las alegaciones hay que señalar que el análisis de la contratación de la Empresa Municipal de Gestión Inmobiliaria de Alcorcón, S.A. (EMGIASA) no se ha llevado a efecto desde un planteamiento administrativo sino bajo la óptica del derecho privado como se demuestra por lo siguiente:

- Ha sido objeto de tratamiento independiente en el Informe de fiscalización.
- Los contratos examinados de dicha Empresa figuran en el anexo 7, independiente de los contratos administrativos examinados.
- En el propio Informe de fiscalización se señala que se ha analizado el contrato de arrendamiento de servicios regulado en el art. 1544 del Código Civil.
- En el Informe no figura alusión alguna a la LCE y al RGCE a pesar de que esta empresa, en virtud de la disposición transitoria 2ª del RGCE debía procurar respetar en su actuación, los siguientes principios:

1.^a El órgano competente para la celebración de toda clase de contratos es el Consejo de Administración, actuando como Secretario del mismo el Secretario del Ayuntamiento.

2.^a Aunque estatutariamente se prevé la realización por la Sociedad de proyectos, trabajos y estudios por encargo de los servicios municipales, así como la ejecución de obras a solicitud del Ayuntamiento, no consta durante el período fiscalizado la realización de ellos por la Empresa.

3.^a En relación con los arrendamientos de servicios se ha observado contrataciones independientes para cada una de las actuaciones que exige la redacción y ejecución de los proyectos, esto es estudios geotécnicos, controles técnicos, controles de calidad, dirección facultativa superior y dirección facultativa auxiliar que incluye la redacción de los estudios de seguridad e higiene.

De estas contrataciones independientes resulta especialmente destacable que en todos los casos se atribuyen los estudios geotécnicos, los controles técnicos y el seguro decenal a las mismas empresas ICAES, S.A., Bureau Veritas Español, S.A. y ASEFA, S.A. Seguros y Reaseguros, respectivamente (76).

Las deficiencias e irregularidades apreciadas en los expedientes de «*Construcción de 196 Viviendas de Protección Oficial (VPO), locales y garajes en parcela C.1.14 y Dirección Facultativa de la Obra de Construcción de 196 Viviendas de Protección Oficial (VPO), locales y garajes en la parcela C.1.14*», analizados conjuntamente, teniendo en cuenta la particular gestión de la empresa, contratando de forma independiente la dirección técnica superior y la dirección técnica auxiliar, se detallan en los siguientes apartados:

1. En relación con el *proyecto técnico*, para su redacción y posterior supervisión de la ejecución de las obras la Empresa procedió a una citación de arquitectos mediante comunicación telefónica al Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, sin que exista constancia documental de la misma, por lo que se desconoce la fecha en que se realizó y el número de solicitantes (77). Posteriormente, el Consejo de Administración proce-

a) La rigurosa preparación de los proyectos, especificaciones y pliegos de condiciones que sirvan de soporte al contrato, mediante los oportunos asesoramientos técnicos y jurídicos.

b) La celebración de los contratos respetando, como regla general, los principios de publicidad y concurrencia.

c) La inclusión de cláusulas en los contratos que estimulen al empresario a un correcto cumplimiento y que salvaguarden el interés de la entidad en los casos de incumplimiento.

(75) En el anexo 5 se relacionan los contratos examinados.

(76) A pesar del contenido de las alegaciones y con independencia de las ofertas que se solicitaron para la contratación de los arrendamientos de servicios, en todas las promociones realizadas en los ejercicios fiscalizados se adjudicaron éstos a las empresas que se citan en el Informe.

(77) Las alegaciones del Ayuntamiento no pueden ser tomadas en consideración por cuanto no se remite justificación documental que soporte las afirmaciones señaladas.

dió a la selección del arquitecto. La formalización del contrato, el 22 de febrero de 1993, se efectuó con la empresa a la que representa el arquitecto elegido, no con éste (78), y además carece de cláusulas que salvaguarden el interés de la Sociedad (79).

Teniendo en cuenta ambas circunstancias, las anomalías observadas son las siguientes:

a) No constan las aprobaciones del avance, el proyecto básico y el proyecto de ejecución por EMGIA-SA, exigidas en las cláusulas 3.^a, 4.^a, 5.^a y 6.^a del contrato formalizado con la dirección superior, y, al ser la fecha de aprobación de cada uno de aquéllos la referencia para el cómputo del plazo de presentación de los siguientes, no queda constatado su cumplimiento, lo que denota la falta de control por la Sociedad de la debida realización de la prestación.

b) Se incumple el Real Decreto 555/1986, de 21 de febrero, ya que en el momento de anunciarse la licitación para la ejecución de las obras a que se refiere el proyecto, éste no incluye el estudio de seguridad e higiene en el trabajo (80).

2. En lo referente a la *ejecución*, las anomalías detectadas son las siguientes:

a) No constan formuladas certificaciones de liquidación provisional y final, exigidas en las cláusulas 6.3 y 6.4.2 del contrato, por lo que el único importe final de ejecución material de que se tiene constancia es el correspondiente a la certificación n.º 17, de 1.020.730.833 ptas.

b) Como consecuencia de lo anterior, no resulta justificada la adecuación de la liquidación de honorarios a lo establecido en los epígrafes 1.7 y 2.4.5 del Decreto 2512/1977, —por el que se aprueban las tarifas de honorarios de los Arquitectos en trabajos de su profesión— ya que la base del cálculo de aquélla se realiza sobre un importe de «Presupuesto de liquidación» de 1.030.413.970 ptas., es decir, superior en más de 9.000.000 de ptas. al último importe de obra ejecutada, que consta en la documentación aportada a este Tribunal, sin que resulte justificado dicho incremento (81).

8. CONCLUSIONES (82)

8.1 Relativas al sistema contable y al control interno

1. El Ayuntamiento implantó la ICAL dentro del plazo previsto legalmente y aunque la aplicación infor-

mática permitía emitir todos los libros exigibles, éstos no presentaron durante el período fiscalizado la coherencia necesaria, puesto que en algunas partidas los saldos pendientes de disposición y pago que se reflejan en las liquidaciones del presupuesto no son coincidentes con los que aparecen en el mayor de conceptos del presupuesto de gastos.

Por otra parte, el registro en contabilidad de las operaciones presenta las siguientes anomalías:

a) Con carácter habitual, la Entidad no ha registrado éstas conforme a los principios de anualidad presupuestaria y de especialidad, habiendo sido habitual reconocer gastos e ingresos propios de la actividad como operaciones no presupuestarias, trasladar gastos a ejercicios siguientes o contabilizarlos en concepto o partida no apropiados.

b) Algunas operaciones se han contabilizado siguiendo el principio de caja.

c) La existencia de una gestión económica en las distintas Concejalías sin la previa autorización del gasto y disposición del crédito presupuestario, que ha impedido la fiscalización previa de los gastos y su correcto registro contable.

d) El Ayuntamiento carecía de un control que garantizase el registro en contabilidad de las bajas por derechos prescritos o declarados fallidos en la recaudación ejecutiva.

2. En el registro de los fondos librados «a justificar» se constatan, como más relevantes, las siguientes anomalías e irregularidades:

a) Las anotaciones de éstos no se realizaron conforme a los requisitos formales previstos en la regla 362 de la ICAL, al no consignarse la fecha tope de justificación, plazo de prórroga en su caso y fechas de requerimiento y de la cuenta justificativa.

b) El libro complementario de estas operaciones presenta enmiendas y tachaduras y refleja, junto a las operaciones propias de su naturaleza, otras que corresponden a anticipos de caja fija o a subvenciones entregadas en firme a terceros.

3. El balance de situación a 1 de enero de 1992, inicial del sistema contable implantado en 1992, no se encuentra soportado con el correspondiente expediente.

4. El Ayuntamiento no elaboró un inventario al cierre del ejercicio 1993, y los existentes a 31 de diciembre de los años 1992 y 1994 presentan deficien-

(78) No puede asumirse el contenido de las alegaciones por cuanto la normativa para la inscripción de sociedades de arquitectos en el Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, aprobada por acuerdo de la Junta General Ordinaria del día 19 de diciembre de 1990, documentación aportada por el Ayuntamiento, considera para su inscripción en el Registro a sociedades o asociaciones con personalidad jurídica independiente de la de sus miembros.

(79) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(80) El encargo para la redacción del estudio de seguridad e higiene en el trabajo se produce con posterioridad al citado anuncio, y además el presupuesto de

éste no se incorpora al general del proyecto como unidad independiente, de conformidad con lo establecido en el art. 3.2 en relación con el 2.e) del citado Real Decreto.

(81) No puede asumirse el contenido de las alegaciones por cuanto los epígrafes 1.7 y 2.4.5 del Decreto 2512/1977, de 17 de junio, señalan que la base de aplicación de las tarifas será la del importe del coste de la ejecución material de las obras según la liquidación que ha de practicarse al final de las mismas.

(82) Apartado modificado como consecuencia de las alegaciones.

cias y anomalías sustanciales que determinan que éstos no reflejen adecuadamente los bienes de la Entidad y sus correspondientes valores.

En lo referente a dicho inventario y al control y registro de los bienes patrimoniales, sobre los que se ha carecido de procedimientos escritos, hay que señalar lo siguiente:

a) La gestión del inventario de bienes del inmovilizado se encomendó a la misma unidad administrativa encargada de la contratación, por lo que no se produjo una separación de funciones para una mayor garantía en la protección de activos.

b) Asimismo, en relación con el inventario hay que señalar lo siguiente:

— La incorporación de muchos bienes inmuebles se producía en ejercicio posterior al de su adquisición, mientras que las altas de bienes muebles se venían realizando en la fecha del acuerdo de adjudicación del suministro, con independencia del momento de su recepción.

— No se justifica la valoración otorgada en inventario a las cesiones de terrenos a favor del Ayuntamiento a título gratuito.

— No constan valorados los bienes y derechos revertibles.

5. No fue práctica habitual, durante los ejercicios fiscalizados, soportar los gastos con los preceptivos documentos de autorización, disposición y reconocimiento de la obligación, salvo en los supuestos en que aquéllos se autorizaban por Decreto de la Alcaldía. Además, las órdenes de pago relativas a gastos de personal e intereses no fueron autorizadas ni intervinidas.

6. La Corporación no reguló procedimientos para el otorgamiento, justificación y control de las subvenciones que concedía, gestionándose de forma heterogénea e independiente por cada Concejalía.

8.2 Relativas a las cuentas generales

1. El Ayuntamiento no tenía aprobada ninguna Cuenta General de los ejercicios 1992, 1993 y 1994, siendo los únicos estados contables que constaban aprobados la liquidación presupuestaria de 1992 y la liquidación presupuestaria y el estado de remanente de tesorería de 1993, sobre los que hay que significar lo siguiente:

a) Dadas las salvedades puestas de manifiesto en este Informe, las liquidaciones presupuestarias de 1992 y 1993 no reflejan adecuadamente la ejecución de las operaciones efectuadas en los referidos ejercicios.

b) El remanente de tesorería de 1992, cifrado en el Decreto de aprobación en 1.622 millones de ptas. positivo, no ha podido verificarse por la ausencia del correspondiente anexo contable y otros antecedentes que permitiesen conocer la forma de cálculo.

c) La naturaleza de las salvedades expuestas en este Informe evidencia la existencia de un remanente de tesorería negativo al cierre del ejercicio 1993 superior a los 2.031 millones de ptas. que se reflejan en el correspondiente anexo contable, sin que haya sido posible ajustar la cuantía de éste de manera fehaciente.

2. La falta de aprobación de las Cuentas Generales unido a la carencia de soporte del balance inicial a 1 de enero de 1992, la no aplicación de criterios contables establecidos en la ICAL y la no confección del estado de la deuda, impiden valorar si los balances de situación a fin de ejercicio reflejan la situación económico-financiera del Ayuntamiento en los ejercicios fiscalizados.

8.3 Relativas a los presupuestos

1. La aprobación de los presupuestos de los ejercicios fiscalizados se produjo dentro del ejercicio de su vigencia (en abril de 1992, y en junio de 1993 y 1994), limitándose así las funciones de planificación y control que debe tener este instrumento. Además, el expediente de aprobación presenta diversas carencias documentales, cuyo alcance se detalla en este Informe.

2. Las previsiones del capítulo 6 de ingresos (Enajenación de inversiones reales) se mostraron excesivas y sobrevaloradas en relación con las cantidades que finalmente se liquidaron, permitiendo aflorar un equilibrio ficticio de los presupuestos que favoreció la situación deficitaria y una ejecución inferior a la presupuestada de las inversiones reales.

3. En relación con las modificaciones de créditos hay que señalar lo siguiente:

a) Los expedientes no incorporan, con carácter general, las peticiones del responsable del centro gestor del gasto, documento exigido en las Bases de ejecución de los presupuestos.

b) Un expediente de 1992 no consta aprobado por el Alcalde, por lo que se vulnera la Base 11 de las de ejecución de los presupuestos.

c) Una partida presupuestaria del capítulo 2 (Compras de bienes corrientes y servicios) se modificó con transferencias positivas y negativas en distintos expedientes, por lo que se vulneró el art. 41.1.c) del Real Decreto 500/1990, que indica que las transferencias no pueden incrementar créditos que, como consecuencia de otras transferencias, hayan sido objeto de minoración, salvo cuando afecten a créditos de personal, circunstancia no concurrente en este caso.

8.4 Relativas a las actuaciones de especial relevancia económico-financiera

1. La gestión compartida de los Impuestos sobre Vehículos de Tracción Mecánica y sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana, especialmente en 1990 y 1991, primeros años de implantación de estos tributos, motivaron inclusiones indebidas en los censos, lo que, unido a la existencia de ventas de vehículos e inmuebles realizadas sin tramitar las correspondientes bajas, originó que los porcentajes de bajas y fallidos en la recaudación ejecutiva de 1992 y 1993 de estos tributos fuesen elevados.

2. Los recargos de apremio correspondientes a liquidaciones tributarias en vía ejecutiva se reconocen en el momento en que se satisfacen y no al inicio del período de cobro en dicha vía ejecutiva, momento de su exigibilidad según establece el art. 100 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1.684/1990, de 20 de diciembre.

3. El Ayuntamiento no tenía registradas en la contabilidad presupuestaria transferencias libradas por las Consejerías de Medio Ambiente y Desarrollo Regional, y de Educación y Cultura de la CAM, por 44,9 y 16,5 millones de ptas., correspondientes a 1992 y 1993, respectivamente.

4. El Pleno del Ayuntamiento, a propuesta de los diferentes Concejales Delegados, aprobó, a partir de 1992 y con mayor incidencia cuantitativa en ejercicios sucesivos, el reconocimiento, con cargo a créditos del presupuesto corriente, de obligaciones comprometidas en ejercicios precedentes, en su mayor parte, como consecuencia de la irregular práctica de comprometer gastos sin la previa acreditación de disponibilidad de crédito. Los importes así reconocidos fueron los siguientes:

Ejercicio	1992	1993	1994	1995	1996
Millones de ptas.	12	390	186	270	1.334

5. La fiabilidad de los saldos de acreedores pendientes de pago está influenciada por las siguientes irregularidades:

a) La existencia de obligaciones comprometidas sin reconocimiento presupuestario, como se ha señalado anteriormente.

b) La incorrección de las relaciones nominales de acreedores, en las que figuran deudas de carácter genérico, otras a nombre de empleados del Ayuntamiento y en otros casos un mismo proveedor aparece por duplicado.

c) La falta de detalle o desglose de la composición de los saldos, que no ha podido facilitarse por el Ayuntamiento.

Por otra parte, las contestaciones recibidas de los acreedores a las petición de confirmación de saldo realizada por este Tribunal ha puesto de manifiesto la siguiente situación:

— Existencia de obligaciones sin reconocimiento presupuestario al menos por 310, 735 y 1.173 millones ptas. en cada uno de los ejercicios fiscalizados, respectivamente.

— Pagos a proveedores por vías distintas a las de ejecución del presupuesto, al menos en 289, 601 y 260 millones de ptas., en 1992, 1993 y 1994, respectivamente, y sin que haya podido verificarse que tales pagos estuviesen en su totalidad registrados en los conceptos de operaciones no presupuestarias.

— Una paulatina y progresiva dilación en los pagos.

6. Según el correspondiente registro, el Ayuntamiento tenía pendientes de justificación 180,1 millones de ptas. correspondientes a órdenes expedidas durante el período fiscalizado con el carácter de «a justificar». No obstante, entre las registradas como justificadas, el Ayuntamiento no pudo aportar a este Tribunal la acreditación completa de algunos pagos.

7. Las retribuciones del personal funcionario durante el período fiscalizado se regularon por Acuerdo colectivo aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de 28 de mayo de 1992, que fue remitido a la Delegación del Gobierno en la Comunidad de Madrid, no habiendo formulado ninguna objeción a su contenido que, sin embargo, contenía disposiciones no acordes con el ordenamiento jurídico general, como las siguientes:

a) El incremento de las retribuciones en 1992 (7%) superó en dos puntos al que se fijó en la Ley de Presupuestos Generales del Estado (5%), incluyendo el mencionado convenio una cláusula de revisión automática que consolidaba para cada ejercicio un incremento de dos puntos porcentuales por encima de lo que fijasen las respectivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

b) Las pagas extraordinarias incluían, además de las retribuciones básicas, los complementos de destino y específico, por lo que se vulneraba lo establecido en el art. 2.2 del Real Decreto 861/1986, y en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para cada uno de los ejercicios fiscalizados.

c) Las aportaciones municipales al fondo de un plan de pensiones para personal funcionario contravienen lo señalado en las disposiciones vigentes en la materia, sin perjuicio de la facultad de las entidades locales para promover la constitución de éstos.

d) Asimismo, el acuerdo regulaba otras percepciones a favor de los funcionarios, no estrictamente salariales, cuya naturaleza no está específicamente

regulada en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la Función Pública.

8. Durante el período fiscalizado, el Alcalde nombró 11 Directores de Servicio como funcionarios de empleo para el desempeño con carácter eventual de funciones de confianza y, aunque de hecho vinieron desempeñando funciones de dirección y coordinación de los Servicios, en las plantillas presupuestarias quedaron asimilados al grupo D de funcionarios, correspondiente a la categoría de auxiliar administrativo.

9. Los movimientos de cobros y pagos mensuales que se recogen en las actas de arqueo de tesorería no son coincidentes con las que figuran en los correspondientes libros registro.

10. La Entidad desconocía la existencia de nueve cuentas bancarias abiertas a su nombre que, en conjunto, a 31 de diciembre de cada ejercicio fiscalizado presentaban saldos a favor del Ayuntamiento por importes globales de 20, 48 y 23 millones de ptas., respectivamente.

8.5 Relativas a la contratación

La contratación en el período fiscalizado se ha realizado de forma anómala, incumpléndose en la tramitación de los expedientes los principios legalmente establecidos, destacándose, en particular, las siguientes deficiencias e irregularidades:

1. El Ayuntamiento acude a tramitaciones anticipadas de gasto o financiaciones plurianuales, motivado por falta de consignación presupuestaria ante la prórroga de los Presupuestos, sin cumplirse los requisitos exigidos por la normativa reguladora de las mismas.

2. La falta de control interno en la gestión de la contratación, siendo especialmente significativo:

a) El incumplimiento de sus funciones por el Secretario al no emitir informes preceptivos en relación con la aprobación de los expedientes contractuales.

b) La deficiente actuación de los Servicios técnicos municipales o técnicos contratados debido a:

— La falta de rigor en la redacción y supervisión de los proyectos, que motivan continuas modificaciones contractuales.

— La irregular expedición de las certificaciones de obra al desaparecer partidas que anteriormente se certificaron como ejecutadas.

— La certificación de precios contradictorios no aprobados o con anterioridad a su aprobación.

3. El Ayuntamiento desvirtúa la auténtica esencia del «ius variandi» de la Administración al realizarse

modificaciones en los contratos sin existir necesidades nuevas o causas técnicas imprevistas, siendo especialmente significativo este hecho en los contratos de obras, en los que para corregir defectos de proyección se acuden a vías no previstas legalmente como son los denominados adicionales, llegando, incluso en algún supuesto, a la aprobación de 14 adicionales, sin que se hayan realizado las actuaciones encaminadas a examinar la existencia de posibles responsabilidades imputables a los autores del proyecto.

4. El Ayuntamiento no garantiza en la selección del adjudicatario por concurso la transparencia que debe imperar en toda contratación administrativa, al fijar criterios ambiguos o modificar los fijados en el pliego, llegando, incluso, en los contratos de suministro, a la indicación de modelos o marcas concretos.

5. El incumplimiento con carácter general del plazo de ejecución de los contratos, sin que el Ayuntamiento adopte las medidas de penalización legalmente establecidas o proceda a la resolución del contrato.

6. Los retrasos en los abonos de facturas y certificaciones que, en algunos casos, son superiores a los dos años, lo que puede originar perjuicios económicos al Ayuntamiento por el pago de intereses de demora.

7. La errónea calificación del contrato del servicio de limpieza en colegios públicos y dependencias municipales como de gestión de servicios públicos, con la inclusión, en consecuencia, de una cláusula indebida de revisión de precios, que ha generado la facturación en exceso de 50.559.024 ptas.

9. RECOMENDACIONES (83)

9.1 Relativas al sistema contable y al control interno

Para que el régimen contable del Ayuntamiento se ajuste a las disposiciones legales aplicables, en particular la ICAL y la LHL, la Corporación deberá adoptar las medidas oportunas tendentes a la corrección de las deficiencias, irregularidades, insuficiencias y carencias documentales que se concretan a lo largo del presente Informe, debiendo destacarse, en especial, lo siguiente:

1. Las operaciones deberán imputarse a presupuesto siguiendo los principios contables, en particular los de:

a) Devengo, anotando aquéllas en la fecha efectiva del reconocimiento de los derechos y obligaciones, con independencia del momento de cobro o pago, respectivamente, inherentes a aquéllos.

b) Especialidad, registrando las operaciones en los capítulos del presupuesto correspondientes a su naturaleza.

c) Anualidad, imputando a cada ejercicio todas las operaciones reconocidas en el mismo, subsanando la

(83) Apartado modificado como consecuencia de las alegaciones.

práctica de demorar la aplicación de los gastos a presupuestos de ejercicios posteriores.

d) Universalidad, incluyendo en el presupuesto todos los gastos e ingresos propios de la actividad municipal, que en los ejercicios fiscalizados se incluían, en algunos casos, como operaciones extrapresupuestarias.

Asimismo, deberán corregirse las deficiencias en el sistema contable y en el control interno a efectos de permitir:

— El registro en contabilidad de las bajas de los derechos fallidos y prescritos en tiempo y forma.

— El control y acreditación documental de los fondos librados «a justificar», utilizando, por otra parte, este procedimiento exclusivamente para los supuestos previstos en la legislación de aplicación.

— La actualización del inventario de bienes.

— La acreditación de cada una de las fases en la ejecución del presupuesto de gastos mediante los correspondientes documentos, que deberán ser sometidos, cuando legalmente proceda, a la intervención o fiscalización por los órganos facultados.

— El otorgamiento, justificación y control de las subvenciones.

2. La Corporación deberá arbitrar las medidas oportunas para corregir el hecho de que cada Unidad administrativa comprometa gastos sin previa autorización y disposición del crédito presupuestario.

9.2 Relativas a las cuentas generales

La Corporación deberá adoptar las medidas oportunas para que la Cuenta General, resuntiva de la gestión presupuestaria, económica y financiera, sea elaborada conforme a la ICAL, sometida a los trámites previstos legalmente y aprobada por el Pleno en los plazos señalados en la LHL, para su ulterior remisión al Tribunal de Cuentas antes del 15 de octubre del año inmediato siguiente al de referencia de aquélla.

9.3 Relativas a los presupuestos

1. El Ayuntamiento debe procurar que, en la medida de lo posible, los presupuestos se elaboren y aprueben por el Pleno antes del inicio de su vigencia, para que cumplan, de manera más eficiente, su función de planificación de la gestión económico-financiera, velando, asimismo, para que el expediente de aprobación incorpore todos los documentos y antecedentes previstos legalmente, en particular en el Real Decreto 500/1990.

Por otra parte, la presupuestación de ingresos y gastos debería presentar un equilibrio real, evitando la

sobrevaloración de los ingresos o la inclusión de créditos para gastos cuya financiación no sea segura.

2. Respecto a las modificaciones presupuestarias, el Ayuntamiento deberá ajustar su actuación para corregir las deficiencias puestas de manifiesto en el presente Informe y adecuar aquéllas a las Bases de ejecución, en particular respecto a los siguientes extremos:

a) Los expedientes de modificaciones de crédito deberán, previa su aprobación, incluir todos los documentos exigibles, iniciando los mismos con las peticiones del responsable del centro gestor del gasto.

b) Todas las modificaciones deberán ser aprobadas por el órgano competente (Alcalde o Pleno).

c) No deberán incrementarse partidas que previamente hayan sido objeto de minoración.

9.4 Relativas a las actuaciones de especial relevancia económico-financiera

1. El Ayuntamiento deberá implantar los mecanismos de control interno necesarios para impedir que se comprometan obligaciones sin la acreditación de disponibilidad de crédito y que se realicen pagos de obligaciones propias de la actividad de la entidad con carácter no presupuestario sin que a fin de ejercicio hayan sido imputados al presupuesto.

2. El Ayuntamiento deberá extremar sus controles sobre los libramientos de pago «a justificar» para que se expidan solamente en los casos previstos legalmente y para que la justificación de éstos se realice dentro de los plazos señalados.

3. El Ayuntamiento deberá evitar que los acuerdos que suscriba con el personal, especialmente con funcionarios, incluyan cláusulas que puedan contravenir disposiciones legales de carácter general y prevalentes sobre dichos acuerdos. Al respecto hay que señalar lo siguiente:

a) Los incrementos retributivos anuales no deberán superar los límites fijados, con carácter general y obligatorio, en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

b) Las pagas extraordinarias deberán incluir solamente el importe de las retribuciones básicas, tal y como establecen las disposiciones generales aplicables directamente a las Entidades Locales.

c) El Ayuntamiento no deberá aportar cuantía alguna para la financiación de fondos o planes de pensiones en favor del personal funcionario, por ser dicha actuación contraria a las disposiciones generales de la función pública y a las específicas de la función pública local.

d) El Ayuntamiento deberá cesar en la práctica de retribuir a sus trabajadores con percepciones no previstas legalmente, cuyo detalle se concreta en este Informe.

4. La Corporación deberá extremar los mecanismos de control sobre las cuentas corrientes en Entidades financieras, a fin de que todos los movimientos de aquéllas queden reflejados en la contabilidad municipal.

9.5 Relativas a la contratación

En aras de una mejor gestión de sus recursos, el Ayuntamiento deberá:

1. Objetivizar al máximo la selección del adjudicatario en los concursos, fijando de forma clara y precisa los criterios en los pliegos y aplicando únicamente éstos, que deberán ser ponderados por la Mesa de contratación.

2. Supervisar la tramitación de los expedientes de contratación y comprobar que a ellos se unen los informes preceptivos del Secretario.

3. Planificar y proyectar adecuadamente las inversiones, evitando la modificación de los contratos y exigiendo las responsabilidades pertinentes cuando se produzcan por defectos o imprevisiones de los proyectos imputables a sus autores.

4. Controlar la ejecución de los contratos, exigiendo, en los casos que proceda, las responsabilidades por incumplimiento de los mismos.

5. Proceder al pago de las facturas y certificaciones de obra en los plazos señalados legalmente para evitar el pago de intereses y el consiguiente perjuicio a los fondos públicos.

Madrid, 17 de diciembre de 1998. El Presidente,
Ubaldo Nieto de Alba

ANEXOS

INDICE DE ANEXOS

1. Liquidación de Presupuestos de 1992
2. Liquidación del Presupuesto 1993
3. Contratos adjudicados y muestra analizada. Ayuntamiento: Contratación y Patrimonio
4. Contratos adjudicados y muestra analizada. Ayuntamiento: Operaciones de crédito
5. Contratos adjudicados y muestra analizada: EMGIASA
6. Contratos examinados: Ayuntamiento
7. Contratos examinados: EMGIASA.

ANEXO 1

Ayuntamiento de Alcorcón (Madrid)
Liquidación del presupuesto de 1992

PRESUPUESTO DE INGRESOS

(en millones de pesetas)

CAPÍTULOS	Previsión inicial	Modific.	Previsión definitiva	Derechos liquidados	Recaudac. líquida	Pendiente de cobro
OPERACIONES CORRIENTES	5.926	193	6.119	5.807	4.851	956
1. Impuestos directos	2.039		2.039	1.578	1.152	426
2. Impuestos indirectos	750		750	771	543	228
3. Tasas y otros ingresos	515		515	248	236	12
4. Transferencias corrientes	2.587	188	2.775	3.155	2.865	290
5. Ingresos patrimoniales	35	5	40	55	55	0
OPERACIONES DE CAPITAL	2.698	0	2.698	1.040	449	591
6. Enajenación inversiones reales	1.058		1.058	0	0	0
7. Transferencias de capital	1.640		1.640	1.040	449	591
OPERACIONES FINANCIERAS	2.512	0	2.512	2.350	-150	2.500
8. Activos financieros	0		0	0		0
9. Pasivos financieros	2.512		2.512	2.350	-150	2.500
TOTALES	11.136	193	11.329	9.197	5.150	4.047

PRESUPUESTO DE GASTOS

CAPÍTULOS	Créditos iniciales	Modific.	Créditos definitivos	Obligac. liquidadas	Pagos liquidados	Pendiente de pago
OPERACIONES CORRIENTES	5.864	15	5.879	5.046	4.066	980
1. Gastos de personal	3.230		3.230	2.937	2.881	56
2. Compras corrientes bienes y sº	1.763	15	1.778	1.459	591	868
3. Intereses	82		82	78	68	10
4. Transferencias corrientes	789		789	572	526	46
OPERACIONES DE CAPITAL	5.197	178	5.375	2.394	371	2.023
6. Inversiones reales	5.067	178	5.245	2.288	357	1.931
7. Transferencias de capital	130		130	106	14	92
OPERACIONES FINANCIERAS	75	0	75	70	70	0
8. Activos financieros	24		24	22	22	0
9. Pasivos financieros	51		51	48	48	0
TOTALES	11.136	193	11.329	7.510	4.507	3.003

ANEXO 2

Ayuntamiento de Alcorcón (Madrid)
Liquidación del presupuesto de 1993

PRESUPUESTO DE INGRESOS

(en millones de pesetas)

CAPÍTULOS	Previsión inicial	Modific.	Previsión definitiva	Derechos liquidados	Recaudac. líquida	Pendiente de cobro
OPERACIONES CORRIENTES	6.600	50	6.650	5.836	4.904	932
1. Impuestos directos	1.922		1.922	1.807	1.281	526
2. Impuestos indirectos	1.500		1.500	975	664	311
3. Tasas y otros ingresos	609		609	279	262	17
4. Transferencias corrientes	2.499	50	2.549	2.704	2.626	78
5. Ingresos patrimoniales	70		70	71	71	0
OPERACIONES DE CAPITAL	3.392	15	3.407	399	45	354
6. Enajenación inversiones reales	2.125		2.125	3	3	0
7. Transferencias de capital	1.267	15	1.282	396	42	354
OPERACIONES FINANCIERAS	1.424	1.270	2.694	13	13	0
8. Activos financieros	0	1.270	1.270	13	13	0
9. Pasivos financieros	1.424		1.424	0	0	0
TOTALES	11.416	1.335	12.751	6.248	4.962	1.286

PRESUPUESTO DE GASTOS

CAPÍTULOS	Créditos iniciales	Modific.	Créditos definitivos	Obligac. liquidadas	Pagos líquidos	Pendiente de pago
OPERACIONES CORRIENTES	6.459	50	6.509	5.751	4.697	1.054
1. Gastos de personal	3.355	-77	3.278	3.157	3.041	116
2. Compras corrientes bienes y s°	2.081	196	2.277	1.675	804	871
3. Intereses	421	-82	339	320	320	0
4. Transferencias corrientes	602	13	615	599	532	67
OPERACIONES DE CAPITAL	4.882	1.285	6.167	2.317	4	2.313
6. Inversiones reales	4.719	1.285	6.004	2.236	4	2.232
7. Transferencias de capital	163		163	81	0	81
OPERACIONES FINANCIERAS	75	0	75	73	72	1
8. Activos financieros	4		4	2	1	1
9. Pasivos financieros	71		71	71	71	0
TOTALES	11.416	1.335	12.751	8.141	4.773	3.368

ANEXO 3

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcorcón (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

CONTRATOS ADJUDICADOS Y MUESTRA ANALIZADA
AYUNTAMIENTO: CONTRATACIÓN Y PATRIMONIO

AÑO	TIPO DE CONTRATO	RELACIÓN DE CONTRATOS SUMINISTRADA (1)					MUESTRA ANALIZADA				
		Nº	ADJUDICACIÓN			IMPORTE	Nº	ADJUDICACIÓN			IMPORTE
			S	C	CD			S	C	CD	
1992	Obras	62	5	5	52	2.321.389.132	1		1		629.213.000
	Servicios	28		6	22	58.594.825					
	Suministros	128		9	119	348.809.973					
	Asist. Técnica	17		1	16	74.820.009					
	Patrimonial										
	Total	235	5	21	209	2.803.613.939	1		1		629.213.000
1993	Obras	59	7	10	42	2.669.426.249	4		1	3	387.358.369
	Servicios	29		6	23	422.081.390	2		2		271.425.320
	Suministros	86		3	83	243.321.904	2		1	1	75.271.582
	Asist. Técnica	19		2	17	167.242.947					
	Patrimonial	2	2			116.800.000					
	Total	195	9	21	165	3.618.872.490	8		4	4	734.055.271
1994	Obras	50	1	6	43	1.150.924.702	1		1		192.941.424
	Servicios	23		4	19	83.564.946					
	Suministros	71		7	64	266.121.791	1		1		54.395.000
	Asist. Técnica	24			24	112.471.970					
	Patrimonial	2			2	99.670.640					
	Total	170	1	17	152	1.712.754.049	2		2		247.336.424
TOTAL	Obras	171	13	21	137	6.141.740.083	6		3	3	1.209.512.793
	Servicios	80		16	64	564.241.161	2		2		271.425.320
	Suministros	285		19	266	858.253.668	3		2	1	129.666.582
	Asist. Técnica	60		3	57	354.534.926					
	Patrimonial	4	2		2	216.470.640					
	Total	600	15	59	526	8.135.240.478	11		7	4	1.610.604.695

C: concurso CD: contratación directa S: subasta

- (1) Relaciones de contratos adjudicados en el trienio fiscalizado, facilitadas por las Unidades de Contratación y Patrimonio (sin incluir los datos de operaciones de crédito ni concesiones administrativas).

ANEXO 4

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcorcón (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

CONTRATOS ADJUDICADOS Y MUESTRA ANALIZADA
AYUNTAMIENTO: OPERACIONES DE CRÉDITO

AÑO	TIPO DE OPERACIÓN	RELACIÓN DE CONTRATOS SUMINISTRADA ⁽¹⁾				MUESTRA ANALIZADA			
		Nº	ADJUDICACIÓN		IMPORTE	Nº	ADJUDICACIÓN		IMPORTE
			C	CD			C	CD	
1992	Inversiones								
	O. de Tesorería	6		6	850.000.000				
	Total	6		6	850.000.000				
1993	Inversiones	1		1	800.000.000				
	O. de Tesorería	9		9	1.672.000.000				
	Total	10		10	2.472.000.000				
1994	Inversiones	3	1	2	1.423.689.796	3	1	2	1.423.689.796
	O. de Tesorería	10		10	2.022.000.000				
	Total	13	1	12	3.445.689.796	3	1	2	1.423.689.796
TOTAL	Inversiones	4	1	3	2.223.689.796	3	1	2	1.423.689.796
	O. de Tesorería	25		25	4.544.000.000				
	Total	29	1	28	6.767.689.796	3	1	2	1.423.689.796

(1) Relaciones de operaciones de crédito a corto y largo plazo autorizadas en el trienio fiscalizado, facilitadas por Intervención y Tesorería.

ANEXO 5

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcorcón (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

CONTRATOS ADJUDICADOS Y MUESTRA ANALIZADA:
EMGIASA

AÑO	TIPO DE CONTRATO	RELACION DE CONTRATOS SUMINISTRADA				MUESTRA ANALIZADA			
		Nº	SELECCIÓN		IMPORTE	Nº	SELECCIÓN		IMPORTE
			C	INV			C	INV	
1993	Obras	1	1		999.360.672	1	1		999.360.672
	Servicios (1)	7		7	129.263.142	1		1	60.500.000
	Suministros (2)	1		1	1.080.000				
	Total	9	1	8	1.129.703.814	2	1	1	1.059.860.672
1994	Obras	5	5		1.753.557.357				
	Servicios (1)	30		30	226.191.560				
	Suministros (2)	2		2	1.120.000				
	Total	37	5	32	1.980.868.917				
TOTAL	Obras	6	6		2.752.918.029	1	1		999.360.672
	Servicios (1)	37		37	355.454.702	1		1	60.500.000
	Suministros (2)	3		3	2.200.000				
	Total	46	6	40	3.110.572.731	2	1	1	1.059.860.672

C: concurso. INV: invitación.

- (1) Terminología de la empresa que incluye la contratación de estudios geotécnicos, controles de calidad, seguros de construcción, dirección facultativa y redacción de Proyectos de obras y de Estudios de Seguridad e Higiene.
- (2) Terminología de la empresa que incluye la contratación de mantenimiento de fotocopiadora y arrendamiento de local de negocio y su prórroga.

ANEXO 6

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcorcón (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

CONTRATOS EXAMINADOS: AYUNTAMIENTO

CONTRATOS DE OBRAS	IMPORTE (PTAS.)
1. Obras de rehabilitación de los Castillos Valderas - 1992 -	629.213.000
2. Obras de ejecución de paso inferior FFCC Atocha-Móstoles y accesos al Polideportivo de La Canaleja, incluso jardinería interior - 1993 -	285.085.335
3. Construcción de pozo en Avda. Olímpico Fernández Ochoa - 1993 -	39.336.141
4. Construcción de pozo en Avda. Libertad, los Castillos ... - 1993 -	39.336.141
5. Construcción de pozo en Avda. José Antonio, los Cantos ... - 1993 -	23.600.752
6. Remodelación de barrios, Sector Oeste, zona 3 - 1994 -	192.941.424
TOTAL	1.209.512.793

CONTRATOS DE SERVICIOS	IMPORTE (PTAS.)
1. Servicio de ayuda a domicilio - 1993 -	65.000.000
TOTAL	65.000.000

CONTRATOS DE SUMINISTROS	IMPORTE (PTAS.)
1. Suministro de mobiliario para la Casa de Cultura - 1993 -	29.869.375
2. Acondicionamiento escenográfico para la Casa de Cultura - 1993 -	45.402.207
3. Suministro de butacas para la Casa de Cultura - 1994 -	54.395.000
TOTAL	129.666.582

CONTRATOS DE ASISTENCIA TÉCNICA (*)	IMPORTE (PTAS.)
1. Limpieza de colegios públicos y dependencias municipales - 1993 -	206.425.320
TOTAL	206.425.320

(*) Este expediente ha sido calificado por la Corporación como de servicios, tanto en las relaciones de contratos como en su tramitación administrativa.

ANEXO 6

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcorcón (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

CONTRATOS EXAMINADOS: AYUNTAMIENTO

CONTRATOS DE CRÉDITO	IMPORTE (PTAS.)
1. Préstamo para inversiones, con el BCH (Concurso) - 1994 -	350.000.000
2. Préstamo para inversiones, con el BCLE (Contratación Directa) - 1994 -	856.021.260
3. Préstamo para inversiones, con el BCLE (Contratación Directa) - 1994 -	217.668.536
TOTAL	1.423.689.796

ANEXO 7

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcorcón (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

CONTRATOS EXAMINADOS: EMGIASA

CONTRATOS DE OBRAS	IMPORTE (PTAS.)
1. Construcción de 196 VPO, locales y garajes en la parcela C 1 14 - 1993 -	999.360.672
TOTAL	999.360.672

CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES (1)	IMPORTE (PTAS.)
1. Dirección facultativa de las obras de construcción de 196 VPO, locales y garajes en parcela C 1 14 1993 -	60.500.000
TOTAL	60.500.000

(1) Terminología empleada en el documento de formalización del contrato.

251/000006 (CD)
771/000047 (S)

**INFORME DE FISCALIZACIÓN
 DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE SORIA,
 EJERCICIOS 1992 A 1994**

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el «Boletín Oficial de las Cortes, Sección Cortes Generales», del Informe relativo a la Diputación Provincial de Soria, ejercicios 1992 a 1994 elaborado por el Tribunal de Cuentas, aprobado sin modificaciones por la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas al haberse rechazado las Propuestas de la Resolución presentadas al mismo (núm. expte. Congreso 251/000006 y núm. expte. Senado 771/000047), así como el Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 29 de noviembre de 2000.—La Presidenta del Congreso de los Diputados, **Luisa Fernanda Rudi Úbeda**.

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en sesión de 27 de enero de 1999, el informe de fiscalización de la Diputación Provincial de Soria, ejercicios 1992, 1993 y 1994. Asimismo, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento, ha acordado su elevación a las Cortes Generales, para su tramitación parlamentaria, y al Pleno de la Corporación Local correspondiente.

ABREVIATURAS

GESTUR	Gestión Urbanística de Soria, S.A.
ICAL	Instrucción de Contabilidad para la Administración Local, aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido.
LCE	Texto articulado de la Ley de Contratos del Estado, aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril.
LEF	Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954.
LFTCu	Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
LHL	Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.
LOTCu	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
PCAG	Pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de obras del Estado, aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre.
RBEL	Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.
RCCL	Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 9 de enero de 1953.
RGCE	Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre.
ROF	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.
SOGACAL	Sociedad de Garantía Recíproca de Castilla y León, S. A.
SRP	Servicio de Recaudación Provincial.
TRLSOU	Texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.
TRRL	Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.

ÍNDICE	Página		
1. INTRODUCCIÓN	58	6. CONTRATACIÓN	80
1.1. Objetivos y alcance de la fiscalización	58	6.1. Nuevo trazado carretera provincial SO-V-6322, de San Pedro Manrique a El Collado 1. ^a y 2. ^a Fases	82
1.2. Características de la provincia y organización de la diputación	59	6.1.1. Actuaciones preparatorias ..	82
1.3. Principales actividades durante el período fiscalizado	60	6.1.2. Selección y Adjudicación ...	83
1.4. Marco legal	62	6.1.3. Ejecución	83
1.5. Trámite de alegaciones	62	6.1.4. Expropiaciones	83
2. CONTROL INTERNO	63	6.2. Refuerzo de firme con nueva capa de rodadura de la carretera provincial de Tejado a Nolay por Nomparedes (pk. 4,000 AL 11,000)	84
2.1. Control de bienes patrimoniales	63	6.3. Remodelación y pavimentación plaza mayor de Ágreda 3. ^a fase	84
2.2. Sistema contable	64	6.4. Formación de inventario de bienes de los municipios de El Burgo de Osma, Vinuesa, Molinos del Duero y Barca ...	85
2.2.1. Contabilización de los recursos gestionados por cuenta de otros entes públicos	64	6.5. Formación de inventario de bienes de la Diputación Provincial y sus organismos autónomos	85
2.2.2. Seguimiento y contabilización de gastos con financiación afectada	64	6.6. Adquisición material de prevención y extinción de incendios	85
2.2.3. Incorporación de remanentes a los presupuestos de ejercicios siguientes	65	6.7. Suministro e implantación de 60 sistemas informáticos y otros elementos ...	86
3. CUENTAS GENERALES	65	6.8. Transporte de purines de determinadas explotaciones ganaderas a la planta de tratamiento de Almazán ...	86
3.1. Aprobación y rendición	65	7. CONCLUSIONES	87
3.2. Opinión	65	7.1. Relativas al control interno y al sistema contable	87
4. PRESUPUESTOS	68	7.2. Relativas a las cuentas generales	87
4.1. Aprobación	68	7.3. Relativas a los presupuestos	87
4.2. Modificaciones presupuestarias	68	7.4. Relativas a las actuaciones de especial relevancia económico-financiera	88
5. ACTUACIONES DE ESPECIAL RELEVANCIA ECONÓMICO-FINANCIERA ...	71	7.5. Relativas a la contratación	88
5.1. Aplicación incorrecta de tarifas en varias tasas	71	8. RECOMENDACIONES	89
5.2. Gastos de Personal	71	8.1. Relativas al control interno y al sistema contable	89
5.2.1. Relaciones de puestos de trabajo	72	8.2. Relativas a las cuentas generales y a la ejecución de los presupuestos	89
5.2.2. Retribuciones de los funcionarios	73	8.3. Relativas a las actuaciones de especial relevancia económico-financiera	89
5.2.3. Circunstancias concurrentes en determinados puestos de trabajo	74	8.4. Relativas a la contratación	89
5.2.4. Horas extraordinarias del personal laboral	75	ANEXOS	90
5.3. Subvenciones concedidas	75	1. INTRODUCCIÓN	
5.4. Tesorería	76	1.1. Objetivos y alcance de la fiscalización	
5.5. Pagos a justificar	77	El Pleno del Tribunal de Cuentas, en sesión de 16 de noviembre de 1995 y a iniciativa propia, acordó incluir en el programa de fiscalizaciones la referida a la actividad económico-financiera de la Diputación Provincial de Soria (en lo sucesivo Diputación. Entidad o	
5.6. Derechos pendientes de cobro de presupuestos cerrados	77		
5.7. Endeudamiento	78		
5.8. Servicio de recaudación provincial ...	79		

Corporación) relativa a los ejercicios 1992, 1993 y 1994.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu), los objetivos de esta fiscalización fueron los siguientes:

a) La verificación de la fiabilidad de los registros de contabilidad y de que los estados contables reflejan la situación, las variaciones económico-patrimoniales y la ejecución de los presupuestos de la Entidad.

b) La comprobación de que las actuaciones y la gestión de la Diputación se han realizado conforme a la normativa aplicable.

c) El análisis del grado de implantación de la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.

d) El análisis de la contratación administrativa.

1.2 Características de la provincia y organización de la Diputación

La Provincia de Soria, perteneciente a la Comunidad Autónoma de Castilla y León, se extiende por una superficie de 10.287 km², que equivalen al 2 % del territorio nacional. Está integrada por 183 municipios, de los que únicamente 3 tienen una población de derecho superior a 5.000 habitantes. La estructura actual de la población está influenciada por dos efectos interrelacionados que tuvieron lugar en los años 60: su migración hacia otras zonas de mayor desarrollo industrial y el rápido envejecimiento, lo que ha originado una baja densidad (9,1 hab./km²), y que el 22,1 % supere los 65 años y tan sólo el 14,5 % sea menor de 15 años. No obstante, durante el período fiscalizado la población de la provincia no ha presentado variaciones significativas, como se observa en el siguiente cuadro:

Población a 1 de enero ¹			
Año	1992	1993	1994
Habitantes	94.427	94.731	94.584

¹ Fuente: Rectificación del Padrón Municipal de Habitantes. Instituto Nacional de Estadística (Ministerio de Economía y Hacienda).

En 1994 la distribución por sectores productivos de la población activa y del valor añadido bruto, según

datos del Instituto Nacional de Estadística, era la siguiente:

Sectores	Población activa		Valor añadido bruto (%)
	Miles de personas	%	
Agricultura	5,2	17	8,26
Industria	7,5	24	23,88
Construcción	2,8	9	8,22
Servicios	15,5	50	59,64
TOTALES	31,0	100	100,00

La Diputación ha estado regida durante todo el período fiscalizado por la misma Corporación, constituida con ocasión de las elecciones locales de 26 de mayo de 1991. No obstante, el 24 de junio de 1994 se produjeron cambios en la Presidencia y Vicepresidencias de la Entidad. En concordancia con lo establecido en el art. 55 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, la Diputación tiene constituidos los siguientes órganos necesarios:

a) El *Presidente*, cuyo titular cambió en junio de 1994.

b) Los *Vicepresidentes*: hasta junio de 1994 la Entidad tuvo dos Vicepresidencias; a partir de esa fecha desaparece la Vicepresidencia Segunda.

c) El *Pleno*, compuesto por veinticinco Diputados Provinciales.

d) La *Comisión de Gobierno*, formada por el Presidente y ocho Diputados Provinciales, número máximo de miembros conforme a lo dispuesto en el art. 72 del ROF.

Como órganos complementarios de los previstos en el art. 119 del ROF han funcionado los siguientes:

a) La *Comisión de Hacienda, Economía, Control de Cuentas y Fomento*, que, entre otras funciones de asesoramiento y estudio propias de una Comisión Informativa, realiza las establecidas para la Comisión Especial de Cuentas en los arts. 116 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), y 193.2 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL) y 127 del ROF.

b) Las restantes *Comisiones Informativas*, que, formadas en todos los casos por nueve miembros, se relacionan con las siguientes áreas de gestión:

- Régimen Interior y Personal.
- Planes Provinciales, Obras Públicas y Urbanismo.
- Cultura y Deportes.
- Agricultura, Ganadería y Montes.

De la Diputación Provincial dependen los siguientes *Organismos autónomos*, a través de los cuales se prestan algunos servicios de forma descentralizada:

- Centro Asociado de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (constituido en 1977).
- Escuela Universitaria de Enfermería (desde 1979).
- Patronato Provincial de Turismo (desde 1988).
- Escuela de Graduados Sociales (creada en 1990).
- Patronato para el Desarrollo Integral de Soria (constituido el 9 de septiembre de 1994).

La Entidad participa en los siguientes *Consortios*:

- Consorcio Diputación-Caja Rural, constituido al 50 % con la Caja Rural de Soria, con la finalidad de gestionar determinadas explotaciones ganaderas y actividades agropecuarias.
- Recinto Ferial, constituido junto con el Ayuntamiento y la Cámara de Comercio e Industria de Soria, con una participación de 1/3 cada entidad.

La Diputación no tiene constituida ninguna Sociedad mercantil para prestar servicios de forma directa, aunque participa de forma simbólica en la Sociedad de Garantía Recíproca Castellano-Leonesa, S.A. (SOGACAL), con un 0,28 % del capital social, y con un 20 % en Gestión Urbanística de Soria, S.A. (GESTUR).

1.3 Principales actividades durante el período fiscalizado

El art. 36 de la LRBRL determina de forma genérica el marco competencial de las Diputaciones, centrandolo los objetivos globales en la asistencia y cooperación jurídica, técnica y económica a los municipios y coor-

dinación de los servicios prestados por los Ayuntamientos de la Provincia. Dentro de dicho marco global, la Diputación Provincial de Soria ha prestado en los ejercicios fiscalizados, entre otros, los siguientes servicios específicos:

a) La recaudación delegada de los tributos de prácticamente la totalidad de Ayuntamientos de la Provincia, así como las cuotas a favor del Instituto Nacional de la Seguridad Social por la Seguridad Social Agraria, principalmente. En concreto, durante el período fiscalizado recaudó entre 730 y 1.063 millones de pesetas anuales.

b) La recogida de residuos sólidos urbanos, cuya problemática básica deriva del número de poblaciones, distribuidas en toda la extensión de la provincia, y que, sin embargo, generan una baja cantidad de residuos (alrededor de 15.000 Tm/año). En 1994 la Diputación contaba con 6 vehículos para la prestación de este servicio y respecto al mismo existen dificultades objetivas para atender las peticiones de algunos Ayuntamientos, a pesar de que el Reglamento del servicio determina el carácter general y de recepción obligatoria del mismo en todo el ámbito provincial, pues aún no se ha conseguido recoger los de determinados núcleos de muy poca población que se encuentran alejados de las rutas establecidas.

Este Servicio se financia en parte con la aplicación de una tasa de la que son sujetos pasivos los Ayuntamientos.

c) El asesoramiento jurídico y económico a los Ayuntamientos que lo solicitan, especialmente en la redacción de ordenanzas fiscales. Asimismo, la Diputación presta asistencia técnica en materia urbanística, particularmente en lo referente a instrumentos de planeamiento y proyectos de obras.

d) La gestión de Planes Provinciales, que tienen como objetivo fundamental satisfacer las necesidades de los municipios en infraestructuras y equipamiento y que se materializan en la ejecución de obras y en la prestación de servicios que los Ayuntamientos delegan en la Diputación, los cuales se concretan en otros Planes específicos: obras y servicios, red viaria local, red de carreteras, comarcas en acción especial, etc.

Dependiendo del tipo de actuaciones, los diferentes proyectos suelen estar cofinanciados con los Ayuntamientos receptores de las inversiones o servicios y, en ocasiones, con la Junta de Castilla y León, con el Ministerio de Administraciones Públicas y con Fondos Europeos. Asimismo, la ejecución material de los proyectos no siempre se realiza por la propia Diputación, sino que se encarga o se delega a los Ayuntamientos.

Estos Planes se caracterizan por realizarse a un ritmo excesivamente lento, que provoca que las iniciativas correspondientes a un determinado ejercicio prácticamente se ejecuten en el siguiente y, en muchos

casos, se finalicen en el segundo ejercicio posterior, lo que incide significativamente en los procesos administrativos, contables y de control.

Por los importes de adjudicación destacan las siguientes inversiones realizadas durante el período fiscalizado:

Ejercicio	Denominación	Millones ptas.	Plan
1992	Carretera provincial Ólvega-El Madero (F II)	100,3	Plan Operativo Local
1992	Pavimentación Plaza Mayor Ágreda	45	Plan Coop. Obras
1992	Carretera provincial Navaleño a Canicosa	31,2	Red Viaria Local
1993	Carretera provincial El Collado-San Pedro Manrique	100,5	Plan Operativo Local
1993	Carretera provincial San Esteban de Gormaz-Alcubilla	49,9	Red Viaria Local
1993	Carretera provincial Soria-Almajano (F II)	31,8	Red Viaria Local
1994	Carretera prov. El Collado-San Pedro Manrique (F II)	141,2	Plan Operativo Local
1994	Guardería infantil en Ólvega	45,6	Plan Operativo Local
1994	Coletores San Esteban de Gormaz (3ª y 4ª fase)	42,8	Plan Operativo Local

e) La concesión de préstamos a bajo interés a los Ayuntamientos de la Provincia para la financiación de obras e inversiones municipales a través de la Caja de Crédito y Cooperación. El fondo total gestionado por

esta Caja se aproxima a los 600 millones de ptas., habiendo otorgado cada año cerca de 60 préstamos por las siguientes cuantías totales:

Ejercicio	Millones de ptas.
1992	190,4
1993	87,2
1994	89,8

La financiación de la Caja corresponde básicamente a la Diputación Provincial, junto con los recursos auto-generados y con las aportaciones de la Junta de Castilla y León.

f) La puesta en marcha durante 1994 de los cinco Parques Comarcales de Bomberos de la Provincia, con la finalidad de coordinar las labores de prevención y extinción de incendios con mayor eficacia.

g) La gestión directa de ocho centros asistenciales (6 residencias de la tercera edad, un centro de disminuidos psíquicos y un centro tutelar de menores). Los gastos del conjunto de estos centros, que han pasado de 694 millones de ptas. en 1992 a 891 en 1994, significan entre el 10,7 y el 11,6 % del total del presupuesto de la Diputación y presentan una tendencia al crecimiento, motivada por el progresivo envejecimiento de la población de la provincia.

Por otra parte, la Diputación mantiene, como medios adicionales para el cumplimiento de sus fines, los siguientes servicios:

— El Parque de Vehículos y Maquinaria, necesario para la realización de obras y prestación de servicios que, en 1994, estaba dotado con 83 vehículos y tenía afectos 67 trabajadores.

— La Imprenta Provincial, con una plantilla de 12 trabajadores, en la que se confeccionan publicaciones internas y el Boletín Oficial de la Provincia, aunque también presta servicios a otras entidades públicas y a particulares.

Entre 1992 y 1994 la Corporación ha realizado otras inversiones no afectas a ninguno de los programas anteriormente señalados, entre las que destacan las siguientes:

Ejercicio	Inversión	Millones de ptas.
1992	Reformas Palacio Provincial	9,1
1992-1994	Escuela Regional de Hostelería	48,7
1992-1994	Adquisición equipos informáticos	105,9 ²
1994	Adquisición Casa Soria en Madrid	110,9

1.4 Marco legal

La legislación de actividad económico-financiera, presupuestaria y contable aplicable durante el período fiscalizado se contiene fundamentalmente en las siguientes disposiciones:

a) *Normativa de carácter estatal:*

— Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

— Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), aprobado mediante Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.

— Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

— Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL).

— Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos (Real Decreto 500/1990).

— Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de septiembre de 1989, sobre estructura de los presupuestos de las Entidades Locales.

— Instrucción de Contabilidad para la Administración Local, aprobada por la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990 (ICAL).

— Texto refundido de la Ley de Contratos del Estado (LCE), aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril.

— Reglamento General de Contratación del Estado (RGCE), aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre.

— Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales (RCCL), aprobado por Decreto de 9 de enero de 1953, en cuanto no se oponga al mencionado TRRL.

— Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la Función Pública (Ley 30/1984).

— Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores.

— Real Decreto 861/1986, de 25 abril, por el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de Administración Local.

— Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.

— Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.

— Real Decreto 1673/1981, de 3 de julio, de Planes Provinciales.

b) *Normativa de la Comunidad Autónoma de Castilla y León:*

— Ley 6/1986, de 6 de junio, del Fondo de Cooperación Local.

— Decreto 36/1988, de 25 de febrero, del Fondo de Cooperación Local.

— Ley 8/1989, de 9 de noviembre, sobre el Fondo de Compensación Regional.

1.5 Trámite de alegaciones

En cumplimiento del art. 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), los resultados de las actuaciones practicadas fueron remitidos el día 29 de julio de 1998 a la Presidenta de la Diputación Provincial de Soria y a quien ostentó dicho cargo desde el 1 de enero de 1992 hasta el 24 de junio de 1994, para que alegaran y presentaran los documentos y justificantes que estimasen pertinentes. No obstante, previa solicitud de aquélla, se concedió una ampliación del plazo en veinte días hábiles, dentro del cual se presentaron las alegaciones que se incorporan al Informe, en virtud de lo dispuesto en el apartado 4 del mencionado art. 44 de la LFTCu. El Presidente anterior no formuló alegaciones, remitiendo el escrito que, asimismo, se acompaña a este Informe.

En relación con el contenido de las alegaciones y su tratamiento, con independencia de las aclaraciones y puntualizaciones que en su caso figuran en el Informe, con carácter general es preciso señalar lo siguiente:

a) En los supuestos en los que se ha considerado necesario realizar alguna matización, ésta se presenta en párrafo independiente o en nota a pie de página.

(2) Cifra modificada como consecuencia de las alegaciones.

b) Salvo los casos concretos que lo han requerido, no se realizan valoraciones respecto de aquellas alegaciones que:

— Confirman deficiencias o irregularidades señaladas en el Informe.

— Plantean criterios y opiniones sin soporte documental o normativo.

— No rebaten el contenido del Informe, pero dan explicaciones o justificaciones sobre las actuaciones de la Diputación.

c) En los casos en que se ha modificado total o parcialmente el contenido del Informe, se indica expresamente este hecho en nota a pie de página.

2. CONTROL INTERNO

2.1 Control de bienes patrimoniales

Los arts. 17 a 36 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL). aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, regulan la forma y contenido del inventario y registro de los bienes, estableciendo las normas administrativas para su confección. No obstante, las entidades locales tradicionalmente han tenido dificultades para su elaboración (3), derivadas fundamentalmente de las siguientes circunstancias:

a) La falta de un sistema de información que facilitase los oportunos datos. Hasta la entrada en vigor de la ICAL, las únicas fuentes de información sistematizadas consistían en las contabilidades presupuestaria y auxiliar mantenidas por las Intervenciones, las cuales, sin embargo, no estaban diseñadas para realizar un seguimiento patrimonial en su conjunto, siendo solamente útiles para el conocimiento de los derechos a cobrar y de las existencias de tesorería.

b) La falta de implantación de procedimientos que informasen de las diferentes alteraciones de los bienes y derechos, derivadas de su adquisición y constitución, de la modificación de sus características físicas, calificación jurídica, valoración económica y de su cancelación y baja.

c) La ausencia de criterios objetivos de valoración.

d) La escasa o nula utilidad otorgada al inventario por los órganos de las entidades locales, unida a las

dificultades y a los costes de su permanente actualización.

e) La falta de un verdadero control sobre la antigua Cuenta de la Administración del Patrimonio.

A partir de 1992, la ICAL configura un sistema contable capaz de facilitar la información precisa para formar el inventario. Además, al estar basada en el Plan General de Contabilidad Pública, establece los criterios de valoración de los bienes y derechos. Por ello, si las entidades hubiesen venido manteniendo un correcto inventario, cuya información se hubiese trasladado debidamente al asiento de apertura del nuevo sistema, una parte de los inconvenientes del control de bienes se hubiese solucionado.

La Diputación Provincial de Soria no ha sido ajena a este comportamiento generalizado: de hecho, el libro de inventarios y balances llevado por la Secretaría General correspondiente a los ejercicios 1984, 1985 y 1986 presentaba los defectos generales derivados de la falta de seguimiento y control: mal diligenciado, algunas anotaciones informales (a lápiz), ausencia de inscripciones, discontinuidad en las anotaciones con espacios en blanco, etc. Posteriormente, las variaciones patrimoniales no se reflejaron en ningún registro —el libro inventario de bienes y derechos permaneció inalterado entre 1986 y 1991— recogiendo algunas modificaciones del activo y del pasivo directamente sobre las Cuentas de Administración del Patrimonio, sin que, en consecuencia, estuviesen soportadas con los debidos instrumentos contables.

Durante el período fiscalizado, el sistema implantado en la Diputación tuvo una doble vertiente:

a) El control de las fincas rústicas y urbanas, mediante unas fichas denominadas «Actualización del patrimonio provincial», llevadas por la Secretaría General.

b) Las variaciones del mobiliario, vehículos y maquinaria de obras públicas, a través de la Cuenta de Administración del Patrimonio en sustitución del correspondiente Inventario, a pesar de que ya no se exigía la formación de esta cuenta.

En septiembre de 1994, la Diputación contrató con una empresa la formación del inventario general de la Entidad y de sus Organismos autónomos, documento que se aprobó por el Pleno el 25 de mayo de 1995. Sin embargo, dicho inventario no era completo ni correcto y en el mismo se apreciaron, entre otras, las anomalías siguientes:

a) Ausencia de anotación de determinadas propiedades.

b) Inadecuada clasificación del Antiguo Hospital de El Burgo de Osma, de titularidad provincial, en cesión de uso al Ayuntamiento de dicha localidad (4).

(3) El Ministerio de Economía y Hacienda era consciente de las carencias y limitaciones en el control de inventarios de las Entidades locales; de hecho, en las «Instrucciones para la apertura de la contabilidad en el nuevo sistema de información contable para la Administración Local», aprobadas mediante Orden de 31 de mayo de 1991, se advertía que no sería requisito imprescindible la existencia de inventario actualizado y que debería procederse a unas depuraciones de saldos para que los existentes a 31 de diciembre de 1991 respondiesen de la verdadera situación económico-patrimonial del sujeto contable.

(4) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

c) Ausencia de inscripción de las 200 acciones con las que la Diputación participa en el capital social de SOGACAL.

d) Inscripción de títulos de tres emisiones de Deuda Perpetua Interior del Estado, por un nominal de 93.000 ptas., de los que el Departamento de Tesorería no tenía conocimiento.

e) Falta de inscripción de los fondos bibliográficos.

f) Inexistencia de las preceptivas anotaciones en el inventario de diversas propiedades registradas en las fichas de control elaboradas por la Secretaría General.

No obstante, la actualización del inventario está prevista en la Base de ejecución 49ª de los presupuestos de la Diputación mediante la implantación de un documento adicional al ADOP, a elaborar en las adquisiciones de bienes inventariables, con la finalidad de que éstos queden incluidos en el inventario con carácter inmediato a su imputación contable. Esta previsión comenzó a sistematizarse a partir de 1998, estableciéndose en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares de los contratos de suministros la obligación del órgano encargado de su tramitación de remitir a la Unidad de Inventario una copia del acta de recepción (5).

En cuanto a las obligaciones exigidas por la normativa contable, la Diputación no ha transcrito ningún elemento en el libro previsto en la Regla 67 de la ICAL.

2.2 Sistema contable

Aunque la Diputación lleva su contabilidad adaptada a la ICAL, se realizan determinadas prácticas contables incorrectas y no se facilita toda la información exigible, presentando las deficiencias que se han señalado en el subapartado 2.1. —Control de bienes patrimoniales— y las que se exponen en los epígrafes siguientes.

2.2.1 Contabilización de los recursos gestionados por cuenta de otros entes públicos

La ICAL regula la contabilización de todas las operaciones derivadas de la gestión de recursos que pertenecen a otros entes públicos y que, como consecuencia de la delegación de competencias, son gestionados, liquidados y recaudados por el sujeto contable. En particular las Reglas 246 y 247 establecen que estas operaciones se recogerán de forma independiente a través del subgrupo 46 «Deudores y acreedores por administración de recursos por cuenta de otros Entes Públicos», exigiendo que el sistema de contabilidad se orga-

nice de forma que a través de una serie de libros específicos se pueda poner de manifiesto la situación de este tipo de operaciones.

Sin embargo, la actividad recaudatoria de la Diputación Provincial de Soria, por cuenta de los Ayuntamientos de la Provincia y de la Seguridad Social, se registra indebidamente en el presupuesto o dentro de las «operaciones no presupuestarias», como si se tratase de transacciones de ayuda para la ejecución y contabilización de su propio presupuesto. Esta circunstancia provoca que el reflejo de la situación de la recaudación por cuenta de las otras entidades se ponga de manifiesto, junto con otras operaciones de muy distinta índole, en unos libros diferentes a los establecidos específicamente con este fin por la ICAL, lo que produce como efecto final la falta de elaboración del anexo a las cuentas anuales denominado «Estado de evolución y situación de los recursos administrados por cuenta de otros entes», exigido reglamentariamente.

2.2.2 Seguimiento y contabilización de gastos con financiación afectada

En la ICAL se establece la necesidad de que las Entidades Locales controlen de manera individualizada los gastos cuya financiación, de una u otra forma, proceda de fuentes específicas y relacionadas, a fin de permitir el seguimiento puntual del ritmo de ejecución, la recepción de su financiación, la aplicación a presupuestos y su anualización y la repercusión de los desfases entre las cuantías previstas y las efectivamente realizadas. No obstante, aunque en la Diputación Provincial de Soria se realiza un control operativo de estos gastos, la ausencia de un adecuado seguimiento económico-financiero es especialmente significativa, dado que una gran parte de su actividad consiste en gestionar multitud de proyectos cofinanciados con otras Administraciones, así como participar en la financiación de obras que ejecutan los Ayuntamientos, lo que hace necesario que se extremen las garantías que impidan que los recursos afectos a una finalidad puedan utilizarse eventualmente para financiar otra diferente (6).

Con la finalidad de generar los recursos presupuestarlos suficientes que permitiesen la incorporación de los remanentes al ejercicio siguiente, con carácter general, a 31 de diciembre de cada ejercicio se estima la financiación necesaria —aportaciones de otras entidades y endeudamiento, principalmente— y se reconocen presupuestariamente una multiplicidad de derechos a cobrar con anterioridad a practicar la correspondiente liquidación a los Ayuntamientos y demás entidades partícipes de los proyectos o sin que el producto del endeudamiento hubiese sido ingresado en la tesorería de la Diputación.

(5) Los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares regulan las relaciones entre la Administración y el contratista, por lo que las obligaciones entre servicios de la propia Entidad deberían quedar reguladas en normas de carácter interno (párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones).

(6) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

2.2.3 Incorporación de remanentes a los presupuestos de ejercicios siguientes

La Diputación Provincial de Soria viene presupuestando en un solo ejercicio el crédito total de cada una de las obras y proyectos que se incluyen en los Planes de cada año, incluso cuando la tramitación y ejecución exceden de los límites de un ejercicio económico. Gran parte de los créditos destinados para inversiones reales quedan sin comprometer, incorporándose los correspondientes remanentes al ejercicio inmediato siguiente, como consecuencia de que a fin de ejercicio muchos proyectos previstos apenas se encuentran iniciados y, en todo caso, muy pocos se finalizan dentro del mismo.

Estas circunstancias ocasionan un bajo índice de ejecución del capítulo 6 (inversiones reales) y, paralelamente, unas elevadas modificaciones de dicho capítulo en el presupuesto del ejercicio siguiente. De hecho, la mayoría de las obligaciones que se reconocen por este capítulo 6 en un ejercicio se corresponden con créditos incorporados de años anteriores, toda vez que las certificaciones que se liquidan proceden de proyectos en ejecución iniciados.

En relación con lo manifestado en las alegaciones sobre los gastos de carácter plurianual, hay que señalar que el principio general establecido en el art. 146 de la LHL consiste en que en el estado de gastos de cada presupuesto anual se deben recoger los créditos necesarios para atender el cumplimiento de las obligaciones que se reconozcan en el año natural. Por ello, cuando se pueda prever que las obligaciones derivadas de un proyecto de inversión se extenderán a ejercicios siguientes, deberá considerarse con carácter plurianual y consignar en cada presupuesto los créditos que se van a aplicar dentro de cada uno de los ejercicios, sin que sea necesario que el plazo de ejecución del proyecto exceda de doce meses.

En este sentido, hay que puntualizar que el hecho de que la periodicidad de los Planes de cooperación sea anual no condiciona para que todos los créditos derivados de aquéllos tengan que habilitarse o consignarse en el presupuesto del año correspondiente. Contrariamente

a lo señalado en las alegaciones, el Real Decreto 665/1990, de 25 de mayo, por el que se regula la cooperación económica del Estado a las inversiones de las Entidades locales, no se pronuncia sobre la anualización de créditos que decida cada Entidad. El art. 13.1 de este Real Decreto sólo hace referencia al momento de libramiento de las aportaciones estatales y, precisamente, admite la existencia de obras de carácter plurianual.

3. CUENTAS GENERALES

3.1 Aprobación y rendición

Las Cuentas Generales de la Diputación Provincial de Soria, integradas por las de la propia Entidad, las de cada uno de los Organismos autónomos dependientes y las del Consorcio «Diputación-Caja Rural», tras los trámites de informe por la Comisión de Hacienda. Economía, Control de Cuentas y Fomento, y exposición pública, fueron aprobadas por el Pleno de la Diputación en los plazos establecidos legalmente, destacando el hecho de que la rendición a este Tribunal se produjese con más de siete meses de demora respecto de la fecha de aprobación.

3.2 Opinión

Los balances de situación y liquidaciones presupuestarias integrados en las Cuentas Generales de 1992, 1993 y 1994 aprobados por el Pleno de la Diputación Provincial reflejan la situación patrimonial y la ejecución de los respectivos presupuestos, con las siguientes salvedades derivadas de los criterios contables aplicados por la Entidad:

a) Los ingresos por préstamo se reconocen en el presupuesto con carácter previo a su entrada en la tesorería de la Diputación, contrariamente a lo previsto en la Regla 237 de la ICAL, produciendo los siguientes efectos en las liquidaciones de los presupuestos:

(Millones de ptas.)

	1992	1993	1994
Exceso de derechos reconocidos	--	--	132
Defecto de derechos reconocidos	424	250	--

b) Las operaciones de tesorería, que en virtud de la Regla 244 de la ICAL tienen el carácter de no presupuestarias, se consideran incorrectamente como presu-

puestarias, lo que origina los siguientes efectos en las liquidaciones de los presupuestos:

(Millones de ptas.)

	1992	1993
Exceso de derechos reconocidos	200	450
Exceso de obligaciones reconocidas	400	450

c) La incorrecta consignación del saldo inicial de la Caja de Cooperación como recurso del presupuesto de 1992, que supuso incrementar los derechos reconocidos en este ejercicio en 222 millones de ptas.

d) La consideración en 1992 de la recaudación de tributos por cuenta de los Ayuntamientos y sus correspondientes entregas a través del presupuesto de la entidad que, aunque ha supuesto un incremento de las

cifras tanto de la liquidación del presupuesto de ingresos como de gastos de 735 millones de ptas., no ha tenido efectos sobre el resultado presupuestario.

e) Los anticipos otorgados en 1993 a los Ayuntamientos sobre la recaudación municipal y sus correspondientes liquidaciones se consideraron incorrectamente como operaciones presupuestarias, afectando de la siguiente manera:

(Millones de ptas.)

	1993
Exceso de derechos reconocidos	107
Exceso de obligaciones reconocidas	87

f) La Diputación considera incorrectamente como inmovilizado propio el importe de los recursos soportados a su cargo en las inversiones de competencia de los

Ayuntamientos de la Provincia, circunstancia que ha producido el siguiente efecto en los balances de situación en los tres ejercicios fiscalizados:

(Millones de ptas.)

	1992	1993	1994
Exceso de inmovilizado	1.021	2.349	3.790

g) Los títulos representativos de garantías y otros valores han sido contabilizados incorrectamente como saldos de tesorería. En sentido contrario, la entidad no reconoce los saldos en cuentas restringidas de recaudación ejecutiva como existencias de tesorería. Asimismo,

las disponibilidades de otras cuentas bancarias, especialmente destinadas a la colocación de excedentes de tesorería, no han sido incorporadas al balance de situación. Estas salvedades afectan al balance de situación de la siguiente manera:

(Millones de ptas.)

	1992	1993	1994
Exceso de tesorería (por valores)	1.147	925	910
Defecto de tesorería (por cuentas restringidas de recaudación)	36	74	18 ^s
Salvos de tesorería (por otras cuentas, principalmente de colocación de excedentes)	70	100	--

(7) En la formulación de las alegaciones sólo se han considerado los 87 millones de ptas. de anticipos contabilizados en el capítulo 8 del presupuesto de ingresos, pero también se habían imputado indebidamente otros 20 millones de ptas. en el capítulo 3, correspondientes al Ayuntamiento de Almazán.

(8) Cifra modificada como consecuencia de las alegaciones.

h) El balance de situación a 31 de diciembre de 1992 no tenía reconocidos en las cuentas representativas de deudas a largo plazo 623 millones de ptas., correspondientes a saldos dispuestos de operaciones de crédito.

i) Las Bases de ejecución de los presupuestos establecen, a efectos del cálculo del remanente de tesorería,

que sólo se deben aceptar los débitos reconocidos pendientes de cobro por un período inferior a 24 meses, mientras que aquellos con antigüedad superior se deben considerar de difícil o imposible recaudación. No obstante, la Entidad no cubrió suficientemente esta provisión, presentando los siguientes déficit (9):

(Millones de ptas.)

	1992	1993	1994
Déficit de la provisión para derechos de difícil o imposible recaudación	228	389	462

j) En la contabilización de los ingresos que no se encontraban vinculados con gastos la Diputación Provincial ha aplicado razonablemente los principios de especialidad, de anualidad presupuestaria y de presupuesto bruto, si bien existen operaciones en las que el reconocimiento se ha producido con posterioridad a su devengo, con imputación a concepto diferente o por importes netos de gastos o de devoluciones de cobros indebidos.

k) Una serie de inversiones finalizadas y entregadas al uso público y general, como carreteras provinciales, permanecen integradas en el activo del balance de situación. De acuerdo con la regla 220 de la ICAL sólo en casos excepcionales, cuando se hubiese concluido la realización de la inversión, pueden mantenerse los importes asociados como inmovilizado, debiendo existir el correspondiente enlace con los datos que figuren en inventario (10). Los efectos en los balances de situación son los siguientes:

(Millones de ptas.)

	1992	1993	1994
Infraestructuras terminadas incluidas como inmovilizado	17.802	18.893	19.395

l) La Diputación ha incurrido en otros errores contables de menor importancia cuantitativa, que afectan a la representatividad de algunas masas patrimoniales, como las siguientes:

— Inmovilizado material e infraestructuras y bienes destinados al uso general, por inadecuada clasificación de las inversiones.

— Inmovilizado financiero, por no incluir los fondos de la Caja de Cooperación ni la participación de la Diputación en SOGACAL.

— Patrimonio y deudas a corto plazo, como contrapartida de algunas salvedades señaladas anteriormente y por la errónea consideración de algunas subvenciones de capital.

m) Debido a la falta de seguimiento contable de los gastos con financiación afectada, el Tribunal no puede valorar la razonabilidad de los gastos financiados con remanente de tesorería, estimar las desviaciones de financiación del presupuesto ni opinar sobre la distribución del remanente de tesorería entre la parte afecta a gastos con financiación afectada y la parte libre para gastos generales (11).

A efectos informativos, en los anexos 4 a 8 se presentan unos estados que reflejan los derechos y obligaciones reconocidos, el resultado presupuestario, el remanente de tesorería y el balance de situación ajustados, en función de la importancia relativa de estas salvedades (12). Conforme a dichos estados, los resultados presupuestarios y el remanente de tesorería de los tres ejercicios fiscalizados fueron los siguientes:

(9) Las alegaciones confirman que en el cálculo del remanente de tesorería no se adoptó el criterio aprobado por el Pleno de la Corporación. No obstante, en función de las estadísticas históricas de recaudación de la Diputación, el criterio vigente se considera ajustado a lo previsto en el art. 103 del Real Decreto 500/1990, máxime cuando en 1997 se cancelaron derechos de ejercicios cerrados por importe de 631,4 millones de ptas. No obstante, si los gestores de la Entidad considerasen que el criterio aplicable es excesivo, lo procedente sería proponer al Pleno la aprobación de otro alternativo y modificar la correspondiente base de ejecución del presupuesto (véase el subapartado 5.6.-Derechos pendientes de cobro de presupuestos cerrados).

(10) La ICAL no determina los supuestos a los que sería de aplicación la excepción señalada. Los importes incorporados inicialmente al balance de situación fueron tomados de la antigua Cuenta de Administración del Patrimonio, pero no tienen enlace en los ejercicios fiscalizados en el inventario (en el anexo 8 se reclasifican estas inversiones como «infraestructuras terminadas»).

(11) Párrafo parcialmente modificado como consecuencia de las alegaciones.

(12) Atendiendo a la cuantía y conceptos implicados.

(Millones de ptas.)

Ejercicio		Resultado presupuestario (13)	Remanente de tesorería total
1992	Según cuenta general	(453)	3.821
	Ajustes	374	(766)
	Saldo ajustado	(79)	3.055
1993	Según cuenta general	(639)	3.182
	Ajustes	227	(638)
	Saldo ajustado	(412)	2.544
1994	Según cuenta general	(253)	2.928
	Ajustes	(132)	(836)
	Saldo ajustado	(385)	2.092

4 PRESUPUESTOS

4.1 Aprobación

Los presupuestos iniciales de la propia Diputación Provincial, sus Organismos Autónomos y el Consorcio

«Diputación-Caja Rural» se aprobaron en las siguientes fechas:

EJERCICIO	FECHA APROBACIÓN INICIAL	FECHA ENTRADA EN VIGOR
1992	27-12-91	18-01-92
1993	29-12-92	18-01-93
1994	30-12-93	21-01-94

Como se aprecia en este cuadro, los presupuestos fueron aprobados por el Pleno de la Diputación sin tiempo suficiente para que el trámite de exposición pública (quince días) se realizase con anterioridad al inicio del ejercicio, por lo que su aprobación definitiva tuvo lugar dentro del correspondiente ejercicio. Aunque, conforme al art. 150.6 de la LHL, esta circunstancia obligaba a considerar prorrogado el presupuesto del ejercicio inmediato anterior hasta el momento de la entrada en vigor del nuevo, la Diputación actuó como si hubiese estado vigente desde el comienzo de cada ejercicio. No obstante, ello no ha originado ninguna disfunción, ya que no se formularon reparos ni obser-

vaciones a los presupuestos inicialmente aprobados por el Pleno.

4.2 Modificaciones presupuestarias

Las modificaciones de los créditos iniciales del presupuesto de gastos son muy elevadas, con índices que oscilan, según los ejercicios, entre el 76 y el 120 %, fundamentalmente por la incorporación de remanentes de crédito del ejercicio anterior para la ejecución de inversiones reales, como se puede observar en el siguiente cuadro (14):

(13) Sin considerar las desviaciones de financiación ni los gastos financiados con remanente de tesorería.

(14) Cuadro parcialmente modificado como consecuencia de las alegaciones.

(Millones de ptas. y %)

DESCRIPCIÓN	CRÉDITOS INICIALES	MODIFICACIONES						CRÉDITOS DEFINITIVOS
		Incorporac.	%	Otras	%	Total	%	
Inversiones reales	2.040	3.548	174	493	24	4.041	198	6.081
Otros capítulos	2.758	309	11	1.412	51	1.721	62	4.479
Totales 1992	4.798	3.857	80	1.905	40	5.762	120	10.560
Inversiones Reales	2.962	2.978	101	380	13	3.358	114	6.320
Otros capítulos	3.027	247	8	939	31	1.186	40	4.213
Totales 1993	5.989	3.225	54	1.319	22	4.544	76	10.533
Inversiones reales	2.300	2.490	108	280	12	2.770	120	5.070
Otros capítulos	3.478	221	6	2.734	79	2.955	85	6.433
Totales 1994	5.778	2.711	47	3.014	52	5.725	99	11.503

Las incorporaciones de crédito para inversiones reales superaron en los tres ejercicios los créditos iniciales. Estas incorporaciones tienen su origen en la no finalización de los Planes Provinciales de Cooperación dentro del ejercicio en el que se presupuestan, teniéndose que incorporar los remanentes de crédito de un ejercicio al siguiente —e incluso, sucesivos— por ser en aquéllos cuando efectivamente se originan los correspondientes gastos, en aplicación de los arts. 163.3 de la LHL y 47.5 del Real Decreto 500/1990, al tratarse de créditos financiados con ingresos afectados. La Diputación no utiliza la vía prevista en los arts. 79 a 88 del Real Decreto 500/1990 para considerar estos gastos con carácter plurianual, a fin de adecuar la presupuestación al ritmo de ejecución de las obras.

La Diputación tramitó 13 expedientes de modificaciones presupuestarias en 1992, 6 en 1993 y 8 en 1994. En relación con éstas hay que señalar las siguientes anomalías e irregularidades:

1.º Durante 1992 sólo se formaron expedientes de modificación para dotar créditos extraordinarios, suplementos de crédito y transferencias de crédito (15), y en 1993, además, para las ampliaciones de crédito. Como consecuencia de ello, el 80 y el 86 % del total de los importes de modificación que figuran en las respectivas liquidaciones presupuestarias de 1992 y 1993 no quedaron formalmente aprobados por ningún órgano de la Diputación (16) y ascienden a los siguientes importes:

(Millones de ptas. y %)

DESCRIPCIÓN	1992	1993
Ampliaciones de crédito	75	--
Incorporaciones de remanentes	3.857	3.225
Créditos generados por ingresos	1.241	661
TOTALES	5.173	3.886

(15) En 1992 también formalizaron en expediente una mínima parte de generaciones de crédito por mayores ingresos.

(16) La competencia para la aprobación de estas modificaciones, según establecían las Bases de ejecución de los respectivos presupuestos, correspondía al Presidente de la Comisión de Hacienda, salvo en las incorporaciones que sólo le hubiese competido por delegación del Presidente de la Diputación.

2.º Las incorporaciones de remanentes se contabilizaron sistemáticamente con fecha de comienzo de ejercicio, incluso las de 1994, cuyo expediente fue aprobado por el Pleno de la Diputación el 28 de junio de 1994.

3.º En 1992 no se consignó en el presupuesto de ingresos el remanente de tesorería que financiaba las correspondientes incorporaciones de créditos al presu-

puesto de gastos. Esta circunstancia motiva que en la liquidación de los presupuestos de este ejercicio aflore aparentemente un déficit de financiación de 3.857 millones de ptas.

4.º Las siguientes incorporaciones de crédito no se encontraban entre los supuestos legal y reglamentariamente establecidos:

(Millones de ptas.)

	1992	1993	1994
Reincorporaciones de créditos a ejercicios sucesivos al de su incorporación, sin financiación afectada	--	148	229
Incorporaciones que no corresponden a supuestos previstos en el art. 163 de la LHL y 47 del R.D. 500/1990	20	1	--
Incorporaciones para dotar crédito para atender gastos previamente realizados	8	--	--
T O T A L E S	28	149	229

5.º Determinadas bolsas de vinculación (16,5 millones de ptas. en 1993 y 1,1 en 1994), previamente dotadas con créditos extraordinarios, fueron posteriormente minoradas mediante transferencias negativas de crédito, lo que infringe lo dispuesto en los arts. 161.1.a) de la LHL y 41.a) del Real Decreto 500/1990 (17).

6.º Los créditos de algunas partidas de gasto fueron simultáneamente incrementados por ampliación y por suplemento de créditos (0,3 millones de ptas. en 1992 y 40,8 en 1994).

7.º Determinadas modificaciones fueron incorrectamente contabilizadas, siendo los principales errores los siguientes:

Ejercicio	Modificado	Contabilizado	Millones de ptas.
1992	Crédito extraordinario	Suplemento de crédito	1,3
1993	Suplemento partida 12230.13000	Suplemento partida 12230.12100	2,3
1994	Incorporación partida 42210.4890891	Incorporación partida 42210.7620891	17,5
1994	Bajas por anulación	Transferencias negativas	6,4

8.º La Diputación ha financiado créditos extraordinarios y suplementos de crédito con transferencias negativas, cuando lo procedente hubiese sido utilizar las bajas por anulación. Por este motivo, las transferen-

cias positivas y negativas aprobadas durante el ejercicio no se compensan entre sí, produciéndose las siguientes diferencias:

(17) Párrafo parcialmente modificado como consecuencia de las alegaciones.

(Millones de ptas.)

TRANSFERENCIAS DE CRÉDITOS			
Ejercicio	Positivas	Negativas	Diferencias
1992	71,5	155,7	-84,2
1993	31,1	131,8	-100,7
1994	1,4	37,2	-35,8

9.º Los expedientes de transferencia de crédito tramitados en 1992 y 1993 no han sido debidamente informados por la Intervención, contraviniendo la obligación contemplada en la Base de ejecución 18.^a

10. No se justificó debidamente la efectiva recaudación de los mayores ingresos utilizados como fuente de financiación de diversas modificaciones de crédito, tal y como exigen los arts. 158.4 de la LHL y 36.1 del Real Decreto 500/1990. En concreto, se han observado déficit de financiación de 1,7 y 3,2 millones de ptas. en diversas modificaciones de 1992 y 1994.

11. En 1994 se realizaron ampliaciones de crédito en determinados conceptos por un total de 0,5 millones de ptas., expresamente declarados como tales en las Bases de ejecución, sin que se hubieran reconocido derechos suficientes en los conceptos que debían financiarlas, por lo que se vulneraron los arts. 159 de la LHL y 39.3 del Real Decreto 500/1990.

5. ACTUACIONES DE ESPECIAL RELEVANCIA ECONÓMICO-FINANCIERA

5.1 Aplicación incorrecta de tarifas en varias tasas

La Diputación Provincial ha aplicado en los siguientes casos tarifas diferentes a las vigentes:

1.º *Tasa por prestación del servicio provincial de recogida de basuras y residuos sólidos en los municipios.* Las liquidaciones de este tributo se han practicado una vez que la Intervención disponía de suficiente información del Servicio de Vías y Obras para determinar la base imponible correspondiente a cada Ayuntamiento. El cobro de esta exacción se realiza a período vencido, generalmente en el ejercicio siguiente al de su devengo, por deducción de la cuota al producto de la recaudación realizada por el Servicio de Recaudación Provincial (SRP).

Como consecuencia de dicho desfase temporal, se aplicó incorrectamente la tarifa de 1993 a las prestaciones de 1992 y, al ser aquella más elevada que la que correspondía, se cobró en exceso 2,1 millones de ptas. a los diferentes ayuntamientos.

2.º *Tasa de expedición de documentos.* La Ordenanza fiscal correspondiente fijaba en 2.000 ptas. la tarifa por bastanteo de poderes, habiéndose aplicado indebidamente en 1992 y 1993 una cuota de 1.500 ptas. por estas actuaciones administrativas. No obstante, el perjuicio ocasionado ha sido irrelevante (64.650 ptas. entre ambos ejercicios).

5.2 Gastos de personal

Según las liquidaciones de los presupuestos, la composición de las obligaciones reconocidas por gastos de personal ha sido la siguiente:

(Millones de ptas.)

	1992	1993	1994
Altos cargos	0	0	2
Personal funcionario	214	220	216
Personal laboral fijo	565	588	691
Personal laboral eventual	50	57	62
Otro personal	49	87	106
Incentivos al rendimiento	29	20	26
Cuotas, prestaciones y gastos sociales a cargo del empleador	320	303	338
TOTALES	1.227	1.275	1.441

Estas cifras corresponden a las retribuciones satisfechas en los respectivos ejercicios y, en consecuencia, están correctamente imputadas, si bien no responden a los gastos efectivamente devengados, toda vez que entre las obligaciones de cada ejercicio se reconocen

atrasos correspondientes al inmediato anterior, motivados por la aprobación tardía de los incrementos económicos. De hecho, las condiciones reguladoras fueron aprobadas y publicadas en el «Boletín Oficial de la Provincia de Soria» (BOPS) en las siguientes fechas:

Período de vigencia	Acuerdo para personal funcionario		Convenio Colectivo para personal laboral	
	Aprobación	Publicación	Aprobación	Publicación
1992	30-oct-91 ¹⁸	20-nov-91	29-dic-92	15-feb-93
1993/1995	21-feb-94	18-mar-94	21-feb-94	22-abr-94

5.2.1 Relaciones de puestos de trabajo

La Diputación ha cumplido adecuadamente con los requisitos establecidos en los arts. 90.1 y 92.2 de la LRBRL, referentes a la formación y aprobación

de las relaciones de puestos de trabajo y plantillas de personal, aprobándose simultáneamente al presupuesto de cada ejercicio. Conforme con tales documentos, la evolución del personal ha sido la siguiente:

PERSONAL FUNCIONARIO	1992	1993	1994
Dotación relación puestos trabajo	90	91	90
Dotación plantilla	90	91	90
Plazas reservadas en servicios especiales	2	3	3
Plantilla efectiva	88	88	87
Plazas cubiertas	79	76	76
Vacantes	9	12	11

PERSONAL LABORAL	1992	1993	1994
Dotación plantilla	338	355	412
Plantilla cubierta	284	285	294
. Con personal fijo a jornada completa	251	280	290
. Con personal fijo a jornada reducida	4	5	4
. Con personal en otras condiciones	29	-	-
Plazas de plantilla vacantes	54	70	118
Cubiertas con personal temporal	40	48	43
Vacantes no ocupadas	14	22	75

RESUMEN	1992	1993	1994
Dotación en plantilla	428	446	502
Puestos cubiertos	363	365	370
Plazas de plantilla vacantes	65	81	132
Plazas cubiertas personal temporal	40	48	43
Vacantes no ocupadas	25	33	89

(18) Las condiciones aplicables para 1992 fueron las recogidas en el acuerdo negociado para 1991, por aplicación de la prórroga automática prevista en su art. 2.º No obstante, el 29-12-92 el Pleno acordó formalmente dicha prórroga con un incremento de las retribuciones del 5,7 %.

Según la redacción del art. 18 de la Ley 30/1984, vigente hasta el 31-12-1993, las plazas dotadas que no podían ser cubiertas con los efectivos de personal existentes en la Entidad constituían la Oferta de Empleo, que debería contener todas las plazas dotadas presupuestariamente y que se hallasen vacantes (19).

Sin embargo, las ofertas correspondientes a personal funcionario contenían las siguientes anomalías:

a) No se ofertaron las plazas vacantes cuyos titulares anteriores se encontraban en la situación de servicio en Comunidades Autónomas (20).

b) No se ofertaron todas las vacantes, tales Como la de Tesorero, Viceinterventor y un auxiliar administrativo en 1992, o las de Jefe de Servicio de Administración General, dos plazas de Ingeniero Técnico y una de auxiliar administrativo en 1993 (21).

Con referencia a las Ofertas de Empleo de personal laboral, la Diputación vino cubriendo con carácter eventual determinados puestos de trabajo que, sin embargo, no ofertaba en su totalidad en cada ejercicio. Esta situación se resume en el siguiente cuadro:

	1992	1993
Plazas cubiertas con personal eventual	40	48
Plazas vacantes (22)	27	36
Total plazas no cubiertas	67	84
Oferta de Empleo Público	55	28
Vacantes en plantilla no ofertadas	12	56

5.2.2 Retribuciones de los funcionarios

Durante el período fiscalizado las retribuciones complementarias de los funcionarios quedaron establecidas en los Acuerdos reguladores con los funcionarios. En relación con ello, deben señalarse las siguientes observaciones:

1.º El complemento de productividad de cada puesto de trabajo se determinó en un porcentaje fijo (17,64 %) respecto al correspondiente complemento específico. Este complemento, que en el art. 23.3.c) de la Ley 30/1984, se configura para retribuir el rendimiento, la actividad extraordinaria, el interés o iniciativa con el que el funcionario desempeña su trabajo, con el criterio adoptado por la Diputación Provincial queda

asociado a las características del puesto y no a las de la persona, eliminando la necesidad de valorar o apreciar los factores señalados.

2.º El Acuerdo regulador establece que las horas trabajadas que excedan de la jornada convenida serán compensadas a razón de 1,50 horas (hasta marzo de 1993) y de 1,75 horas (desde marzo de 1993) sobre la jornada normal de trabajo, sin que quepa compensación económica, salvo en supuestos especiales y por razones de naturaleza estructural. Para estos supuestos especiales, el Acuerdo regulador establece unos criterios de valoración económica de la gratificación, en función del número de horas o días trabajados fuera del horario habitual.

Las gratificaciones totales satisfechas durante el período fiscalizado fueron las siguientes:

(19) El art. 15 de la Ley 22/1993, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de reforma del régimen jurídico de la función pública y de la protección por desempleo, modificó el citado artículo dándole una nueva redacción, estableciendo el contenido de Planes de empleo y modificando, en consecuencia, el contenido de la Oferta de Empleo Público.

En este sentido, debe tenerse en cuenta, asimismo, que el art. 21.4 de la Ley 21/1993, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1994, determinaba que las Administraciones Públicas debían limitar las convocatorias de plazas para ingreso de nuevo personal, cualquiera que fuese su naturaleza, a las que excepcionalmente se considerasen inaplazables.

(La Disposición Transitoria 8.ª de la Ley 39/1992, de Presupuestos Generales del Estado para 1993, a la que se hace referencia en las alegaciones, sólo era apli-

cable a la Administración General del Estado y entidades dependientes, por lo que no cabe hacerla extensible a las Entidades locales).

(20) En relación con las alegaciones, hay que precisar que la situación administrativa de servicio en Comunidades Autónomas no otorga el derecho a la reserva de puesto de trabajo.

(21) En relación con lo manifestado en las alegaciones, hay que señalar que la Oferta de Empleo Público hubiera debido contener todas las vacantes, con independencia de la forma de provisión de cada puesto de trabajo. De todos modos, la comunicación al Ministerio de Administraciones Públicas para la provisión de la plaza de Interventor se realizó el 15 de enero de 1994, es decir, 14 meses después de que aquella quedase vacante.

(22) Plazas vacantes al comienzo del ejercicio, más las creadas durante el mismo.

Año	Perceptores	Gasto anual (ptas.)
1992	22	7.121.066
1993	33	8.963.410
1994	9	514.799

Por otra parte, los acuerdos regulan otras percepciones a favor de los funcionarios, no expresamente calificadas entre las reguladas en la Ley 30/1984, tales como complementos de nocturnidad y de días festivos, manejo de ordenador, incentivos a la jubilación anticipada y ayudas sanitarias complementarias o por familiares disminuidos, y, en consecuencia, no se tiene establecido ningún régimen general para que tales gastos puedan realizarse con cargo a los presupuestos de las Administraciones Públicas (23).

5.2.3 Circunstancias concurrentes en determinados puestos de trabajo

5.2.3.1 Médico especialista en dermatología

Este funcionario estuvo simultaneando desde 1989 hasta 1991 dos puestos de trabajo en la sanidad pública, sin que en su expediente personal conste la preceptiva y previa autorización de compatibilidad. Como consecuencia de la asunción de los servicios del Hospital Provincial por la Junta de Castilla y León, el 1 de enero de 1992 aquél no aceptó integrarse en la nueva Administración y fue declarado por la Diputación Provincial en excedencia forzosa y, por tanto, sujeto a la regulación y retribuciones de los arts. 14 a 16 del Reglamento de Situaciones Administrativas de los Funcionarios de la Administración del Estado.

Sin embargo, el facultativo estuvo prestando servicios en el Hospital del INSALUD de Soria simultáneamente a su declaración de excedente forzoso, por lo que las retribuciones abonadas por la Corporación desde el 1 de enero de 1992 se consideran irregularmente percibidas (24).

(23) En relación con las alegaciones, cabría admitir, como singularidad de las gratificaciones, si así se clasificasen, los complementos de nocturnidad y de días festivos, pero en ningún caso el del manejo de ordenador, ya que éste no compensa trabajos realizados fuera del horario o jornada habitual.

(24) El Director de Gestión y Servicios Especiales del Hospital del INSALUD de Soria ha certificado que el funcionario estuvo prestando servicios en ese Centro desde el 1-1-89 hasta el 29-8-96, fecha de su fallecimiento. Tanto el INSALUD como la Diputación debieron haberse asegurado de que este funcionario sólo percibía las retribuciones correspondientes a un único puesto de trabajo con cargo a los presupuestos de las Administraciones Públicas, lo que hubiese derivado en la declaración del funcionario en la situación de excedencia voluntaria, regulada en los arts. 17 y 20 del Reglamento de situaciones administrativas de los funcionarios de la Administración del Estado, y hubiese significado que la Diputación dejase de abonarle durante el período fiscalizado un total de 3.859.440 ptas. (párrafo parcialmente modificado como consecuencia de las alegaciones).

(25) Los arts. 40 y 38 de los respectivos acuerdos con el personal funcionario se titulan «Retribuciones por realización de trabajos de superior categoría» y

5.2.3.2 Retribuciones por realización de trabajos de superior categoría (25).

Los arts. 40 y 38 de los dos acuerdos reguladores de las condiciones económicas aplicables al personal funcionario de la Diputación durante el período fiscalizado señalan literalmente:

«Los funcionarios que realicen permanentemente y durante un plazo superior a un mes funciones de categoría superior a las que correspondan reglamentariamente, tendrán derecho a que se les abone la diferencia de las retribuciones complementarias entre ambos puestos.

Cuando además de su puesto de trabajo, un funcionario desempeñe otro transitoriamente en acumulación o de cualquier otra forma percibirá por el segundo puesto el 80 % de sus complementos específico y de productividad, por el tiempo estrictamente indispensable».

El segundo párrafo de esta disposición es contrario al art. 1.º 1 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, que establece la prohibición de compatibilizar las actividades con el desempeño de un segundo puesto de trabajo y la percepción de más de una remuneración con cargo a los presupuestos de las Administraciones Públicas (26).

Así, los puestos de Interventor, Tesorero y Oficial Mayor que se encontraban vacantes como consecuencia de diversas situaciones de sus respectivos titulares previos (27) fueron desempeñados por otros funcionarios de la propia Diputación Provincial sin que se modificase su situación administrativa respecto de los pue-

no por el desempeño de trabajos de «igual o superior categoría», como se aduce en las alegaciones.

(26) El personal al servicio de las Administraciones Públicas solo puede compatibilizar sus actividades con una segunda actividad o puesto de trabajo en el sector público si se trata del desempeño de funciones docentes o sanitarias, las propias de los cargos electos o, excepcionalmente, actividades de investigación no permanente o de asesoramiento en supuestos concretos que no corresponden a personal adscrito a la respectiva Administración Pública.

En relación con esta situación, el criterio aplicable en la Administración del Estado y sus organismos autónomos se regula en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) que señalan que cuando un funcionario sujeto a un régimen retributivo distinto del correspondiente al puesto de trabajo al que se le adscribe, dicho funcionario percibirá las retribuciones que correspondan al puesto de trabajo que desempeñe, previa la oportuna asimilación de las retribuciones básicas que autorice el Ministerio de Administraciones Públicas, a propuesta de los Departamentos Ministeriales interesados (art. 35.2 de la LPGE-92, art. 35.2 de la LPGE-93 y art. 33.2 de la LPGE-94).

(27) Jubilación del Interventor, nombramiento del Tesorero como Tesorero de la Junta de Castilla y León y elección del Oficial Mayor como cargo público.

tos de trabajo principales y, en consecuencia, vieron complementadas sus retribuciones conforme al segundo párrafo de la citada disposición. Los complementos

percibidos por esta situación fueron los siguientes (referidos al período fiscalizado, ejercicios 1992 a 1994):

Puesto principal (Grupo - NCD)	Jefe S^o Asistencia Tca.Municipios²⁹ A-30	Jefe de Sección A-24	Jefe de Negociado A-20	Vicetesorero A-28
Puesto desempeñado simultáneamente (Grupo - NCD)	Oficial Mayor A-28	Interventor A-30	Tesorero A-30	Tesorero A-30
Desde Hasta	16-ago-89 03-jul-95	03-nov-92	16-dic-91 10-ago-94	10-ago-94
1992	1.712.808	369.070	2.001.552	
1993	1.769.208	2.261.532	2.038.920	
1994	1.813.080	2.312.004	1.217.804	869.860

* NCD: Nivel de complemento de destino.

Del contenido de las alegaciones parece desprenderse que, ante la ausencia de los funcionarios titulares de estos puestos, los suplentes se han visto con una acumulación de trabajos. Sin embargo, esta circunstancia no debe considerarse como una acumulación de puestos o cargos, situación legalmente establecida para otros supuestos muy diferentes (29).

5.2.4 Horas extraordinarias del personal laboral

Las retribuciones por horas extraordinarias abonadas al personal laboral ascendieron a los siguientes importes:

(Millones de ptas.)

1992	1993	1994
12,1	15,1	3,8

No obstante estas cuantías, algunos trabajadores (adscritos a los Servicios de recogida de basuras, aguas, Imprenta Provincial y servicios varios) han superado las 100 horas extraordinarias anuales, límite máximo previsto en el art. 35.2 del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Ley 8/1980, de 10 de marzo.

5.3 Subvenciones concedidas

En el análisis de las subvenciones otorgadas por el Departamento de Agricultura y las destinadas al fomento del deporte y actividades culturales se constatan las siguientes deficiencias:

1.^a La Diputación no dispuso para el período fiscalizado de una reglamentación propia reguladora de la concesión de subvenciones públicas.

2.^a No ha sido práctica habitual exigir la justificación completa de la aplicación de las ayudas otorgadas (30).

3.^a En los expedientes no consta que los perceptores de subvenciones para el fomento del deporte estuviesen al corriente de sus obligaciones fiscales y ante la Seguridad Social.

4.^a Las subvenciones para actividades culturales se conceden de forma discrecional (en general destinadas para premios por trabajos, investigaciones, concursos artísticos, etc.), sin que en los expedientes conste la celebración de los diferentes actos.

(28) Al funcionario que desempeñaba este puesto de trabajo se le aplicó el artículo referido, aun cuando el puesto desempeñado simultáneamente era de inferior categoría.

(29) En relación con los fundamentos jurídicos de las alegaciones, hay que considerar que con la promulgación de la Ley 53/1984 quedaron derogados los

artículos aludidos del Reglamento de Funcionarios de Administración Local de 30 de mayo de 1952.

(30) En el anexo 9 se detallan los casos concretos de subvenciones del Departamento de Agricultura en los que se advirtieron anomalías.

5.4 Tesorería

Durante el período fiscalizado la Diputación ha utilizado unos criterios contables derivados de las Reglas 23 y 62 de la Instrucción de Contabilidad anexa al Reglamento de Haciendas Locales de 4 de agosto de 1952 en relación con el depósito, custodia y control de la tesorería. Conforme a ello, los fondos a controlar estaban constituidos exclusivamente por los saldos disponibles a favor del Depositario, custodiados en la caja de la Corporación, de la que eran claveros el Ordenador de pagos, el Interventor y el Depositario, cuyo control se ejercía a través de las denominadas «actas de arqueo», en las que no se contemplaban los saldos de

las cuentas restringidas de recaudación hasta el momento en que eran objeto de traspaso a cuentas operativas, cuando se formalizaban Como ingresos presupuestarios y, por consiguiente, pasaban a ser fondos realmente disponibles a favor de la Tesorería.

Asimismo, la mencionada Instrucción de Contabilidad de 1952 determinaba que en el «acta de arqueo» se incluyesen las existencias en «valores», constituidas por títulos de la deuda, recibos por cobrar, efectos, avales y otros depósitos.

Como consecuencia del criterio utilizado por la Corporación, la cuenta de caja recoge los siguientes saldos, entre los que figuran como cuenta corriente los «valores de caja»:

(En ptas.)

	31-12-92	31-12-93	31-12-94
Caja metálico	6.555.481	4.561.860	2.016.791
Valores en caja	1.146.618.995	925.409.738	910.280.173
TOTALES	1.153.174.476	929.971.598	912.296.964

En sentido contrario, la Diputación no consideró integrantes de la tesorería los saldos de las cuentas res-

tringidas de recaudación ejecutiva, que a fin de cada ejercicio ascendían a los siguientes importes (31):

(En ptas.)

Nº Cuentas	ENTIDAD	1992	1993	1994
4	Caja Salamanca y Soria	25.088.415	61.392.139	--
2	Caja Salamanca y Soria	--	--	3.322.930
4	Caja Rural de Soria	8.037.821	9.675.405	12.251.690
4	Banco Central Hispano	1.946.756	1.903.640	1.904.363
4	Banco de Santander	824.551	930.970	1.089.204
1	Banco Atlántico	16.000	17.064	18.116
1	Caja España (Banco de Fomento)	23.350	23.368	20.638
	T O T A L E S	35.936.893	73.942.586	18.606.941

Adicionalmente, se han observado las siguientes anomalías:

y saldos que no tenían carácter de restringidas para ingresos (32).

1.^a En las actas de arqueo y, en consecuencia, en el Estado de tesorería no figuran las siguientes cuentas

(31) Cuadro parcialmente modificado como consecuencia de las alegaciones.

(32) Cuadro parcialmente modificado como consecuencia de las alegaciones.

(En ptas.)

ENTIDAD	31-12-1992	31-12-1993	31-12-1994
Banco Central Hispano	72.673	72.673	72.673
Banco Zaragozano	70.000.000	100.000.000	--
TOTALES	70.072.673	100.072.673	72.673

2.^a Existencia en las actas de arqueo de una cuenta de crédito con saldo acreedor, como consecuencia de contabilizar erróneamente una operación de crédito como si se tratara de una cuenta corriente a la vista. No obstante, en 1994 se regularizó esta situación.

3.^a Existencia de láminas de sellos provinciales por valor de 32,9 millones de ptas. incluidas como «valores» en las actas de arqueo por un importe de 9,9 millones de ptas., situación que se regularizó por Decreto de la Presidencia de 19 de noviembre de 1996, ordenándose la destrucción de los sellos y la anulación de la correspondiente partida contable.

4.^a No se realizaron arqueos en los meses de enero de los años 1992 y 1993.

5.^a Los arqueos formalizados a 31 de diciembre de 1992, 1993 y 1994 son los únicos que se acompañaron con las certificaciones de las entidades bancarias y los correspondientes documentos de conciliación.

5.5 Pagos a justificar

Las órdenes de pago a justificar en los ejercicios fiscalizados, según el registro auxiliar, fueron de 71 en 1992, 90 en 1993 y 109 en 1994, por importes de 5,1, 7,6 y 13,2 millones de ptas., respectivamente. De su análisis se deduce lo siguiente:

a) No todas las órdenes quedaron justificadas dentro de los tres meses desde la fecha de su expedición, plazo máximo establecido para este tipo de gastos en los arts. 171.2 de la LHL y 70.1 del Real Decreto 500/1990.

b) Se han expedido órdenes a justificar por importes superiores a 100.000 ptas., límite máximo fijado en la Base 521 de ejecución de los presupuestos (33).

c) En algunos casos se han expedido, indebidamente, órdenes de pago a justificar para el abono de transferencias corrientes.

d) En ocasiones, la documentación justificativa del gasto tiene fecha anterior a la de expedición de la orden.

e) Excepcionalmente (1 caso en 1992, otro en 1993 y 3 en 1994) se han expedido nuevas órdenes con carácter de «a justificar» a favor de perceptores que no habían acreditado pagos previamente realizados, lo que contraviene los arts. 171.2 de la LHL y 71 del Real Decreto 500/1990.

f) Algunas de las órdenes libradas «a justificar» corresponden a anticipos de caja fija.

g) Las órdenes de pago «a justificar» se informaban por la Comisión de Economía, Control de Cuentas y Fomento con carácter previo a la autorización, aunque no consta que esta actuación previa fuese reglamentariamente exigible, sin que conste que en 1994 cuatro órdenes hubiesen sido informadas por dicha Comisión.

h) Un total de 2, 4 y 8 órdenes libradas en 1992, 1993 y 1994, respectivamente, informadas por la Comisión de Control de Cuentas, no se registraron en el libro auxiliar.

5.6 Derechos pendientes de cobro de presupuestos cerrados

El detalle contable de los deudores pendientes de cobro de presupuestos cerrados a fin de cada ejercicio fiscalizado se resume en el siguiente cuadro:

(33) Cuadro parcialmente modificado como consecuencia de las alegaciones.

(Millones de ptas.)

Procedencia	Saldos pendientes a		
	31-12-92	31-12-93	31-12-94
a) Clasificación según la antigüedad:			
1978-88	128	117	113
1989	92	83	82
1990	166	130	116
1991	727	329	289
1992	--	590	227
1993	--	--	219
TOTALES	1.113	1.249	1.046
b) Clasificación económica:			
Transferencias corrientes	77	80	82
Transferencias de capital	725	889	694
Pasivos financieros	263	187	187
Otros deudores	48	93	83
TOTALES	1.113	1.249	1.046

En relación con estos datos hay que señalar lo siguiente:

a) La utilización de un criterio contable incorrecto para el registro de los derechos vinculados a gastos con financiación afectada ha determinado que aflorasen saldos pendientes de cobro que no respondían a derechos exigibles, líquidos y vencidos a favor de la Diputación, procedentes de transferencias corrientes y de capital y de pasivos financieros. Como consecuencia de que tales derechos se reconocían en el ejercicio en que se presupuestaban en base a estimaciones, cuando éstas no resultaron coincidentes con los cobros verificados en el ejercicio inmediato siguiente (34), los importes que permanecían en el estado demostrativo de presupuestos cerrados reflejaban sobrantes y diferencias de financiación que, de no mediar una depuración, no producen baja o data en cuentas.

b) A efectos del cálculo del remanente de tesorería de cada ejercicio, la Diputación ha mantenido invariable como provisión de deudores de dudoso o difícil cobro la cifra de 158 millones de ptas., importe que ha representado entre el 12 y el 15 % de los saldos deudores de presupuestos cerrados, porcentaje que no respondía a la cuantificación establecida en las Bases de ejecución del presupuesto, y que se ha mostrado insuficiente para compensar, al menos, los importes de mayor antigüedad (1978 a 1989) o los saldos indebidamente liquidados de pasivos financieros.

5.7 Endeudamiento

Con independencia del criterio contable utilizado por la Diputación para el reconocimiento de las operaciones en presupuesto y en el balance de situación (35), la evolución del endeudamiento de la Entidad durante el período fiscalizado ha sido la siguiente:

(34) Por adjudicaciones a precios inferiores a los previstos, por anulación o modificación de proyectos, etc.

(35) Véase epígrafe 3.2.-Opinión.

(Millones de ptas.)

		Por inversiones	Por oper. tesorería	TOTAL
(a)	Endeudamiento a 1.1.92	2.638	200	2.838
(b)	Disposiciones y aumentos en 1992	505	200	705
(c)	Amortizaciones en 1992	191	400	591
(d = a + b - c)	Endeudamiento a 31.12.92	2.952	0	2.952
(e)	Disposiciones y aumentos en 1993	867	450	1.317
(f)	Amortizaciones en 1993	227	200	427
(g = d + e - f)	Endeudamiento a 31.12.93	3.592	250	3.842
(h)	Disposiciones y aumentos en 1994	673	200	873
(i)	Amortizaciones ordinarias en 1994	101	450	551
(j)	Saldo de la revisión de préstamos anteriores (Amortizado)	204	--	204
(k = g + h - i - j)	Endeudamiento a 31.12.94	3.960	0	3.960

Respecto a estos datos es preciso señalar lo siguiente:

a) El endeudamiento general de la Diputación se produce como consecuencia de la necesidad de financiar inversiones con recursos ajenos, acudiendo a la Normalización de operaciones de tesorería única y exclusivamente para la financiación de anticipos de recaudación a los ayuntamientos de la provincia (200 millones de ptas. cada año) y en 1993, para cubrir un déficit de tesorería propio (250 millones de ptas.).

b) El endeudamiento por operaciones de tesorería no se ha registrado en el Estado de la deuda, reflejándose en este documento exclusivamente las operaciones derivadas de préstamos para la financiación de inversiones.

c) En 1994 se revisó la situación de diversos préstamos concertados con anterioridad al período fiscalizado. Como consecuencia de ello, se minoró el endeudamiento en 204 millones de ptas., ya que se amortizaron anticipadamente algunos préstamos por 2.480 millones de ptas. y se concertó uno nuevo con el Banco de Crédito Local por 2.276 millones de ptas.

5.8 Servicio de recaudación provincial

La Diputación Provincial de Soria presta hasta 1992 el servicio de recaudación de los tributos municipales a

la totalidad de los Ayuntamientos de la provincia, salvo Soria capital. A partir de 1993 tampoco prestó el servicio a los Ayuntamientos de Almazán, Covalada, Duruelo de la Sierra y Ólvega, por rescisión de los correspondientes contratos. Asimismo, el Servicio de Recaudación Provincial (en adelante SRP) gestionaba la recaudación de los tributos propios de la Diputación, la recaudación de la Seguridad Social Agraria a favor del Instituto Nacional de la Seguridad Social y, durante 1992, las cuotas de la Cámara de Comercio e Industria de Soria.

Hasta 1992, el SRP tenía dividida la gestión en cuatro zonas recaudatorias que gestionaban la cobranza de los tributos en período voluntario y en ejecutiva. En dicho ejercicio se reestructuró el Servicio adjudicándose la colaboración en la gestión recaudatoria en período voluntario a una entidad bancaria y fusionando las cuatro zonas en dos, que sólo tuvieron competencias para la recaudación ejecutiva. Tras la reorganización, la eficacia recaudatoria en período voluntario se mantuvo en similares niveles (del 91 % en 1992 al 88 % en 1993 y 1994), pero el índice de recaudación ejecutiva se elevó del 32 % en 1992 al 52 % y 46 % en 1993 y 1994, respectivamente.

El SRP estuvo regulado durante el período fiscalizado por el «Reglamento del Servicio Provincial de Cooperación con los Ayuntamientos de la Provincia para la recaudación de sus ingresos municipales de derecho público», aprobado por el Pleno de la Corporación el 1 de octubre de 1987 y estuvo vigente desde el 1 de enero de 1988 al 31 de diciembre de 1994 (36).

(36) La Diputación aprobó un nuevo Reglamento del Servicio Provincial de Recaudación el 28 de noviembre de 1994, con entrada en vigor a partir del ejercicio 1995.

Respecto al funcionamiento del SRP hay que señalar lo siguiente:

1.º En relación con el control contable del SRP, las cuentas de recaudación se han elaborado anualmente por el Jefe del Servicio de Recaudación, pero no fueron aprobadas desde 1988 por ningún órgano competente de la Diputación hasta el 9 de marzo de 1998 y como consecuencia de esta fiscalización (37). Estas cuentas están formuladas en base a los estadillos, listados y registros mantenidos por las dependencias de Tesorería, que, aunque no están correctamente formalizados ni adaptados a las necesidades de información requeridas por la ICAL, reflejan fielmente las operaciones realizadas por el SRP para gestionar y cobrar los tributos de los Ayuntamientos.

2.º El Servicio de Recaudación Provincial no informaba a las entidades delegantes sobre los valores pendientes de cobro, anulaciones, etc., limitándose éstas a recibir las entregas a cuenta que, con carácter general, se expedían semestralmente. De hecho, las liquidaciones de los ejercicios 1990 a 1993, correspondientes al período ejecutivo, se practicaron el 31 de mayo de 1994, abonándose los saldos resultantes el 28 de junio de ese mismo año, sin que la Diputación, con carácter previo, hubiese recabado la conformidad por parte de los Ayuntamientos (38).

3.º Los saldos en las cuentas restringidas de recaudación, en algunos momentos puntuales del período fiscalizado, se han utilizado indebidamente para abonar importes de liquidación favorables a los Ayuntamientos (39).

4.º Al final del período fiscalizado existían una serie de cuentas de recaudación, cuyos saldos no habían sido traspasados a cuentas operativas de la Diputación y que correspondían en su mayoría a cobros de ejercicios anteriores.

5.º Los funcionarios que tuvieron encomendada la recaudación ejecutiva durante el período fiscalizado no constituyeron la fianza establecida en el art. 25 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, y en el art. 16 del Reglamento del SPR.

6.º Por la prestación de este servicio, la Diputación percibe una tasa del 5 % del importe de recaudación, tanto en período voluntario como ejecutivo (40). No obstante, en la aplicación se ha incurrido en los siguientes errores:

a) La demora en practicar las liquidaciones a los Ayuntamientos ha permitido que la tasa se reconociera en el presupuesto de ingresos del ejercicio siguiente, aunque el art. 9.2 de la Ordenanza establece que el devengo de la tasa se produce el día que concluye el cobro en período voluntario (41).

b) En algunos casos se han considerado como base imponible de la tasa las cantidades liquidadas a los Ayuntamientos en lugar de los importes efectivamente recaudados.

6. CONTRATACIÓN

Durante los ejercicios fiscalizados, la Diputación ha realizado 570 contratos, por un importe total de 8.181.339.199 ptas., según se detalla en el anexo 10, en el que se reflejan aquéllos desglosados por anualidades, objeto de la contratación y sistema de adjudicación. Los datos más significativos de la contratación se sintetizan en los siguientes:

a) La contratación en este período se ha centrado, esencialmente, en la ejecución de obras (89 % del número total de contratos). Este hecho se debe, fundamentalmente, a que la mayoría de las obras se encuentran incluidas en Planes Provinciales de Cooperación a las inversiones de las Entidades locales, y, en virtud de lo dispuesto en el art. 33.2.^a del Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, la ejecución de estos Planes corresponde a la Diputación, sin perjuicio de la posibilidad de que la asuman los Municipios afectados, siempre que así lo soliciten.

b) El procedimiento de adjudicación generalmente utilizado ha sido la contratación directa, que representa el 96 % de los contratos. Es de destacar, asimismo, que se adjudican por este sistema el 100 % de las operaciones de crédito y el 99 % de los contratos de obras.

c) La gestión de la contratación administrativa no se centralizaba en la Secretaría General, donde únicamente se tramitaban los expedientes de contratación cuyo objeto estaba dirigido al funcionamiento ordinario de la propia Corporación. La contratación de obras, servicios o suministros incluidos en los Planes Provinciales de Cooperación o en los Programas Operativos Locales se gestionaba por el Servicio de Planes Provinciales. El Servicio de Informática, a su vez, se encarga-

(37) Párrafo parcialmente modificado como consecuencia de las alegaciones.

(38) Los saldos resultantes de las liquidaciones se originan tras compensar el producto de la recaudación con los pagos a cuenta, anticipos, tributos a favor de la Diputación, reintegros e intereses de la Caja de Cooperación, etc. Previa petición del Tribunal, la Tesorería Provincial recabó y obtuvo la conformidad de las liquidaciones en una muestra de seis Ayuntamientos.

(39) Los únicos movimientos de cargo admisibles en las cuentas restringidas de recaudación son los correspondientes a los trasposos a cuentas operativas, por

lo que no puede aceptarse lo manifestado en las alegaciones (párrafo parcialmente modificado como consecuencia de las alegaciones).

(40) La ordenanza reguladora de esta tasa contempla también el supuesto en el que la Diputación sólo intervenga en la confección de padrones y recibos de otros documentos cobratorios, cuyo tipo impositivo es del 3 %.

(41) Tal y como se manifiesta en alegaciones, al ser más operativo reconocer los ingresos a período vencido, sería conveniente que la Diputación modificase el art. 9.2 de la correspondiente ordenanza.

ba de la contratación relativa a los servicios o suministros informáticos.

d) La ausencia de Registro de Contratos y la dispersión de los expedientes de contratación en los diferentes Servicios ha originado que el control sobre la actividad contractual no se realizase adecuadamente. Además, permitió la aplicación de distintos criterios en la gestión y produjo dificultades para la localización de la documentación y su posterior entrega al Tribunal (42).

En la muestra analizada (43), equivalente al 2 % del número de contratos celebrados y al 20 % de su importe, se han observado irregularidades de carácter general, que se producen en la mayoría de los contratos fiscalizados y específicas que, por su relevancia, se expondrán en cada uno de los contratos en los que se han detectado. Entre las irregularidades de carácter general hay que destacar las siguientes:

1.^a Los pliegos de cláusulas administrativas exigían una fianza definitiva que no se ajusta ni a la determinada en el art. 350 del Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre (RGCE), ni a la señalada en el art. 82 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales (RCCL), aprobado por Decreto de 9 de enero de 1953. Además, no fueron informados por la Intervención de la Diputación y el informe de la Secretaría no analizaba el contenido de los mismos, por lo que no se advirtieron las infracciones de la normativa existentes en sus cláusulas, así como los errores que presentaban varios de ellos en sus fechas y en las menciones respecto al objeto del contrato (44).

2.^a No consta certificado de retención de crédito para hacer frente al gasto, exigido por el art. 84.d) del RGCE.

(42) Respecto al contenido de las alegaciones es preciso señalar que la ausencia de Registro de Contratos no se trata en el Informe como una irregularidad sino como un dato a tener en cuenta por condicionar el control de la Corporación sobre la contratación efectuada.

(43) En el anexo 11 se incluye relación de los contratos examinados.

(44) Párrafo parcialmente modificado como consecuencia de las alegaciones. No obstante, respecto al contenido de éstas hay que señalar lo siguiente:

1. El Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales (RCCL), aprobado por Decreto de 9 de enero de 1953, establecía una regulación específica para la contratación de las Corporaciones Locales. Esta regulación anterior a la Constitución de 1978 fue modificada por la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), que en su art. 88 prevé la aplicabilidad de la legislación estatal a la contratación de las Entidades locales.

2. El TRRL continúa el proceso de homogeneización de la legislación local en materia de contratación con la estatal, como consecuencia de la modificación del Decreto 923/1965, de 8 de abril, por el que se aprueba el Texto articulado de la Ley de Contratos del Estado (LCE) y del RGCE por Reales Decretos 931/1986, de 2 de mayo y 2528/1986, de 28 de noviembre, que llevan a cabo la trasposición de las Directivas comunitarias en esta materia y cuyos contenidos tenían el carácter de legislación básica y de aplicación a todas las Administraciones Públicas en virtud de sus Disposiciones Finales Primeras.

3. En consonancia con lo anterior, el art. 112 del TRRL establece la aplicabilidad a la Administración Local de la legislación del Estado en materia de contratación en los términos del art. 149.1.18.^a de la Constitución Española, no determinando el carácter supletorio de la legislación estatal como se indica en el escrito de alegaciones, ya que señala textualmente refiriéndose a los contratos administrativos de ejecución de obras, gestión de servicios públicos y suministros que «su preparación, adjudicación, efectos y extinción se regirán por la presente Ley y sus disposiciones reglamentarias así como por la restante legis-

3.^a No se constituyó la fianza provisional, sin que estuviera dispensada su prestación en los pliegos de cláusulas administrativas (45), según dispone el art. 341 del RGCE en relación con el Real Decreto 1883/1979, de 1 junio (46).

4.^a En ninguno de los expedientes analizados constan los siguientes documentos:

— La resolución motivada del órgano de Contratación aprobando el pliego de cláusulas administrativas, el expediente de contratación, el gasto y la apertura del procedimiento de adjudicación, por lo que se infringen los arts. 113.1.^a del TRRL y 85 del RGCE.

— El informe de fiscalización de la Intervención, exigido en el art. 113.5.^a del TRRL, en los términos previstos por los arts. 194 y 195 de la LHL, 24 del Texto Articulado de la Ley de Contratos del Estado, aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril (LCE) y 87 del RGCE.

— El abono por los adjudicatarios de los gastos de licitación, infringiéndose el art. 47 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 9 de enero de 1953 (RCCL) (47).

5.^a La financiación de los contratos de duración plurianual se realizó mediante incorporación de remanentes de ejercicios anteriores, sin que estuviesen justificadas ni tramitadas las correspondientes retenciones de crédito en los términos del art. 163.3 de la LHL, en relación con los arts. 47.5 y 48 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril.

6.^a En la mayoría de los expedientes examinados que fueron adjudicados mediante concurso, relacionados en el anexo 11, el Secretario de la Corporación no

lación del Estado y, supletoriamente, por las demás normas de derecho administrativo».

4. En relación con lo manifestado en el escrito de alegaciones referente a las garantías definitivas hay que precisar la ausencia de criterios uniformes para la fijación de éstas y, además, que existe contradicción entre los manifestados en dicho escrito y la normativa que aplicó la Diputación a los contratos en particular, por lo siguiente:

a) En los pliegos de cláusulas administrativas de cinco de los contratos objeto de fiscalización se establecía la aplicación del art. 82 del RCCL para el cálculo del importe de las fianzas definitivas y, sin embargo, dicho cálculo se efectuó sobre el precio de adjudicación sin aplicar el sistema de escalas regulado en dicho artículo.

b) En los contratos de dos obras —Reformas de firme de la C.P. Tejado Nalay y Guardería Infantil de Ólvega—, los pliegos de cláusulas administrativas exigieron la constitución de garantía definitiva de acuerdo con el art. 350 del RGCE.

c) En otros contratos no se aportó el pliego de cláusulas administrativas y en el acuerdo de adjudicación se indicaba que su importe sería del 4 % del precio de adjudicación, habiendo sido su cuantía correcta al coincidir el presupuesto de licitación con el precio de adjudicación.

d) En los contratos para formación de inventarios de municipios y de la Diputación no se aplicó el RCCL y, sin embargo, solamente se indicó en los pliegos que el importe de la garantía definitiva sería el 4 % del precio de adjudicación.

(45) En relación con el contenido de las alegaciones hay que señalar que la fianza provisional no consta constituida en cuatro de los cinco expedientes de contratación de obras analizados.

(46) Este Real Decreto dispensa de la obligación de constituir fianza provisional en los contratos de obras a los contratistas que acrediten la clasificación requerida para concurrir a la licitación.

(47) No puede ser asumido el contenido de las alegaciones por cuanto el requerimiento de abono al que se alude en las mismas ha sido efectuado con fecha 29 de septiembre de 1998, fecha posterior a la fiscalización.

formó parte de la Mesa de contratación, incumpliendo lo establecido en el art. 113.3.^a del TRRL.

7.^a En los expedientes de obras se han apreciado, de forma genérica, las siguientes anomalías:

a) Los proyectos no incorporaron los Estudios de Seguridad e Higiene, requeridos por el art. 1 del Real Decreto 556/1982, de 21 de febrero.

b) No constan efectuados ni formalizados en el Acta correspondiente los replanteos previos de la obra, vulnerándose lo establecido en los arts. 24 de la LCE y 81 del RGCE.

c) En los expedientes de obras municipales se observa una cierta confusión entre las actuaciones realizadas por los Ayuntamientos, en cuanto titulares de las inversiones contenidas en los Planes Provinciales de Cooperación, y las competencias que ostenta la Diputación como órgano de contratación. Así, correspondiendo, como regla general, la ejecución de las obras —y consecuentemente su contratación—, en virtud de lo dispuesto en el art. 33 del TRRL, no se procedió a la aprobación y supervisión de los proyectos por aquélla, con infracción de lo dispuesto en el art. 84.a) del RGCE, sustituyendo estas actuaciones preparatorias del contrato por la aprobación de los proyectos por los Ayuntamientos (48).

8.^a En los contratos de suministro se ha observado lo siguiente:

a) No consta la inscripción de los mismos en el Inventario de bienes de la Corporación.

b) No se acredita la disponibilidad de las aportaciones de los Ayuntamientos que participaban en su financiación, incumpliendo lo dispuesto en el art. 84 del RGCE.

9.^a En los expedientes de asistencia técnica no se incluyó el informe que acreditase la insuficiencia, la falta de adecuación o la conveniencia de no ampliación de los medios personales o materiales con que contaba la Corporación para cubrir las necesidades a satisfacer a través del contrato, exigido por el art. 4 del Decreto 1005/1974, de 5 de abril.

10. Las operaciones de crédito se han considerado por la Diputación como contratos bancarios sometidos al derecho mercantil, sin tener en cuenta que en los ejercicios fiscalizados, por la aplicación de la Regla 21 del art. 112.2 del TRRL, arts. 4 de la LCE y 7 del RGCE y la Directiva CEE 92/50, de 18 de junio, estos contratos tenían naturaleza administrativa. Por otra

parte, aunque las operaciones de crédito fueran consideradas como contratos mercantiles deberían haberse seguido, en cuanto a su preparación y adjudicación, las prescripciones establecidas en la LCE y en el RGCE, en virtud de lo dispuesto en la Regla 31 del citado art. 112.2 del TRRL, extremos que no han sido cumplidos por la Corporación.

Las irregularidades específicas de los contratos analizados se detallan en los siguientes epígrafes.

6.1 Nuevo trazado carretera provincial SO-V-6322, de San Pedro Manrique a El Collado, 1.^a y 2.^a fases

6.1.1 Actuaciones preparatorias

a) Los arts. 11, 12 y 13 de los pliegos de cláusulas administrativas se referían a la adjudicación provisional del contrato, trámite que no era aplicable en estos supuestos, según lo dispuesto en el art. 114 del RGCE, por haber sido el concurso la forma de adjudicación elegida.

b) El art. 103 de los pliegos de condiciones técnicas establecía lo siguiente:

— Los honorarios por dirección, vigilancia y liquidación de la obra, calculados sobre el presupuesto de adjudicación con la aplicación de un coeficiente del 0,021, serán de cuenta del adjudicatario.

— Los honorarios correspondientes al Director de la Sección de Vías y Obras, por dirección, vigilancia y liquidación de la obra, se abonarán proporcionalmente a cada certificación de obra ejecutada.

Estas circunstancias suponen:

— La vulneración de lo dispuesto en el art. 68 del RGCE, que señala que el presupuesto de ejecución por contrata se obtendrá incrementando al de ejecución material los gastos de estructura —del 13 al 17 % en concepto de gastos generales y el 6 % en concepto del beneficio industrial del contratista— y el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) que grave la ejecución de la obra.

— La infracción de los arts. 153 del TRRL, 174 del ROF y 1 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, que prohíben a los funcionarios de la Administración Local la percepción de retribuciones distintas a las establecidas en el art. 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, ni siquiera por dirección o inspección de obras o presupuestos (49).

(48) Al tratarse de inversiones municipales, los Ayuntamientos deben dar su conformidad a los proyectos y presentar la disponibilidad de los terrenos precisos para su ejecución. No obstante, este trámite no debe confundirse con la aprobación del proyecto técnico por el órgano de contratación.

(49) No puede asumirse el contenido de las alegaciones por lo siguiente:

1. Los escritos de la Dirección General de Administración Local citados en el escrito de alegaciones como fundamento para continuar aplicando en 1994 el régimen retributivo establecido en la Ley 108/1963, son de 18 de febrero de 1975, 13 de diciembre de 1982 y 20 de noviembre de 1985, desvirtuados, por tanto, por lo establecido en la Disposición Transitoria Primera del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, que dispone que «el sistema retributivo que se establece en este Real Decreto se implantará por cada Corporación Local para todos sus funcionarios den-

tro del año 1986», resultando por ello evidente que durante ese ejercicio debería haberse implantado el sistema retributivo establecido con carácter general para toda la Función Pública en los arts. 23 y 24 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, que tienen carácter de bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos, dictadas al amparo del art. 149.1.18.² de la Constitución. Este sistema retributivo se encuentra recogido en los arts. 93 de la LRBRL y 153 del TRRL, los cuales coinciden en disponer que los funcionarios de la Administración Local sólo podrán ser renumerados por los conceptos retributivos establecidos en el citado art. 23 de la Ley 30/1984.

2. No consta que con posterioridad al año 1985 se realizase nueva consulta a la Dirección General de Administración Local, manteniéndose un régimen retributivo contrario a lo previsto en la legislación.

c) El presupuesto de contrata de ambas fases incluyó el capítulo de expropiaciones, a cuyo pago quedaba obligado el contratista, vulnerando la cláusula 30 del Pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de obras del Estado (PCAG), aprobado por Decreto 3854/1970, de diciembre, que dispone que son de cargo de la Administración del Estado la expropiación y el pago de los terrenos y bienes que haya de ocupar la obra.

d) No aparece justificado el plazo para la presentación de proposiciones fijado por Resolución de la Presidencia de 30 de noviembre de 1994 para la contratación de la 2.ª fase —diez días—: además, contradecía lo dispuesto en la cláusula 13 del pliego de cláusulas administrativas, que fijaba éste en veinte días.

6.1.2 Selección y Adjudicación

En la 2.ª fase de las obras no consta la constitución de la Mesa de Contratación, realizándose la propuesta de adjudicación al órgano de contratación por un funcionario que actuaba por delegación del Secretario General de la Diputación sin que, además, constase dicha delegación, vulnerando lo dispuesto en el art. 116 del RGCE.

6.1.3 Ejecución

En relación con las certificaciones de obra se han observado las irregularidades siguientes:

a) No se expidieron mensualmente, infringiéndose el art. 142 del RGCE y la cláusula 4.ª del pliego de condiciones económico-administrativas que establecían que la Administración expediría mensualmente las certificaciones que correspondiesen a las obras ejecutadas durante dicho período. Así:

— En la 1.ª fase, la primera certificación se expidió el 4 de noviembre de 1994, por obra ejecutada en el período de los seis meses anteriores, y la tercera y última certificación de liquidación, de 28 de febrero de 1995, correspondía a la obra ejecutada en los tres meses anteriores.

— En la 2.ª fase, la primera certificación comprendía la obra realizada de abril a junio de 1995 y la tercera y última abarcaba el período de julio a octubre de 1995.

b) La inclusión de honorarios de dirección, vigilancia e inspección de la obra, a favor del Director de la Sección de Vías y Obras, por importe total de 1.904.097 ptas. (50). Este hecho infringía, como se ha señalado anteriormente, lo dispuesto en los arts. 153 del TRRL, 174 del ROF y 1 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril. Además, el cálculo de estos honorarios —aplicación de la tarifa 0,009 sobre el presupuesto de adjudicación, deducido el IVA— vulnera la norma 1.7 del Real Decreto 2512/1977, de 17 de junio, que establece que, en el supuesto de obra oficial, la base de aplicación de la tarifa de honorarios no puede incluir el beneficio industrial ni los gastos generales.

c) En la liquidación definitiva de la 1.ª fase figuran variaciones en el número de unidades de obra ejecutadas respecto a las proyectadas (51), produciéndose una modificación de hecho al proyecto inicial, sin la tramitación del correspondiente expediente regulado en el art. 150 del RGCE y en la cláusula 59 del PCAG.

d) En la primera certificación de la 2.ª fase se incluyó el acopio de materiales por importe de 12.985.312 ptas., sin garantizar los pagos mediante la prestación de aval, como requiere el art. 143 del RGCE. Además, tanto en esta certificación como en la segunda se incluyeron anticipos a cuenta de partidas alzadas a justificar, vulnerando la cláusula 52 del PCAG, por cuanto deberían haber sido resultado de las mediciones correspondientes.

6.1.4 Expropiaciones

El Pleno de la Diputación, en sesión de 6 de mayo de 1994, aprobó la relación de propietarios y superficies afectadas por la ejecución de estas obras. Asimismo, acordó incoar expediente de expropiación forzosa y cumplir el trámite de audiencia previsto en el art. 21 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 (LEF) —con notificaciones individuales a los afectados—, solicitar a la Comunidad Autónoma la declaración de urgente necesidad de ocupación de los terrenos y exponer al público el proyecto. Este hecho es contradictorio con la disponibilidad de terrenos que se puso de manifiesto en el acta de replanteo de las obras de la 1.ª fase, de fecha 13 de mayo de 1994. En la expropiación se observan, además, las siguientes omisiones e irregularidades (52):

(50) Esta cantidad debería haberse traspasado a la cuenta 780 del presupuesto de ingresos de la Corporación, donde se habían ingresado los honorarios correspondientes al 0,012 restantes del coeficiente previsto en los pliegos, de conformidad con lo dispuesto en el art. 153.2 *in fine* del TRRL.

(51) En el anexo 12 se recogen las variaciones producidas en el número de unidades de obra ejecutadas respecto a las proyectadas.

(52) En el trámite de alegaciones la Diputación señala que no se ejercieron facultades expropiatorias y que el acuerdo de incoar el correspondiente expediente de expropiación forzosa nació y murió al mismo tiempo, porque la naturaleza de

ese acuerdo era precisamente *ad cautelam*, acuerdo previsor por si era preciso ejecutar las potestades expropiatorias irrenunciables para la Administración Pública. Al respecto hay que precisar que no se aporta documentación que justifique la innecesariedad de tramitar el expediente en los términos previstos en el art. 52 de la LEF, tal y como había sido acordado por el Pleno en sesión de 6 de mayo de 1994. Asimismo, tampoco se acredita que, resultando innecesario acudir a la expropiación, se acordase por la Corporación la adquisición de los terrenos mediante mutuo acuerdo y se conviniese entre ésta y los particulares los términos de la adquisición amistosa, según dispone el art. 24 de la LEF.

a) No consta el oportuno expediente para la expropiación forzosa de los terrenos, de acuerdo con el procedimiento exigido en el Título II, en relación con las especialidades señaladas en el art. 85 de la LEF, limitándose la documentación de la misma al acuerdo adoptado por el Pleno el 6 de mayo de 1994, a la relación de los propietarios afectados y a los recibos correspondientes a los abonos por ocupación de los terrenos que la empresa adjudicataria realizó a los propietarios sin que, por otra parte, figure la conclusión del expediente mediante convenio de adquisición amistosa, según establece el art. 24 de la LEF.

b) No se acredita que la Comunidad Autónoma declarase de urgente ocupación los bienes afectados por las obras y que, posteriormente, se realizase la publicación, así como la notificación individual a los afectados, como exige el art. 52. 1.ª y 2.ª de la LEF.

c) No figura la determinación del precio ni los criterios de valoración que se aplicaron respecto de las fincas rústicas que se iban a ocupar, según disponen los arts. 46.2, 48.1 y 49 del Texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRLRDU), aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.

d) El pago a los propietarios afectados se realizó por el contratista, sin que asistiese representante de la Administración, vulnerando la cláusula 30 del PCAG, y ejerciendo funciones para las que no se encontraba facultado, ya que la potestad expropiatoria correspondía a la Diputación Provincial, según disponen los arts. 2 de la LEF y 4.1.d) de la LRBRL. Además, se omitieron trámites precisos como la formulación de las hojas de depósito previo por la Administración, exigida por el art. 52.4.ª de la LEF.

e) No aparece acreditada la titularidad de los propietarios a quienes se realizó el pago (53), aportando la documentación oportuna o, en su defecto, mediante testimonio del Alcalde o del Secretario del Ayuntamiento del término correspondiente, como exige el art. 49.4 del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957 (54).

6.2 Refuerzo de firme con nueva capa de rodadura de la carretera provincial de Tejado a Nolay por Nomparedes (pk. 4,000 al 11,000)

a) En este expediente son de destacar las siguientes contradicciones:

(53) El contenido de las alegaciones corrobora lo expuesto en el Informe de fiscalización al señalarse «la realidad es que no hubo reclamaciones a pesar del número importante, lo que indirectamente da a entender que se pagó a los titulares reales», desconociendo por tanto la Corporación la efectividad de los pagos realizados y la identidad de los perceptores.

(54) Entre los afectados figuraba el Ayuntamiento de San Pedro Manrique, sin que constase la personalidad de quien percibió el abono en representación del Ayuntamiento.

(55) Respecto al cálculo de honorarios y abono de los del Director de la Sección de Vías y Obras se dan por reproducidas las consideraciones expuestas en otro apartado de este Informe.

(56) No puede asumirse el contenido de las alegaciones por cuanto se aporta como justificación del reintegro por el contratista de la cantidad correspondiente

— El art. 103 del pliego de condiciones técnicas de 25 de mayo de 1993 disponía que serían de cuenta del adjudicatario los honorarios de dirección, vigilancia y liquidación de obras, debiendo ser descontados los honorarios correspondientes al Director de la Sección de Vías y Obras proporcionalmente en cada certificación de obra realizada (55). Sin embargo, en el presupuesto de contrata de la obra no aparecían incluidos los honorarios señalados anteriormente.

— En las certificaciones de las obras figuraban las retenciones a efectuar en concepto de honorarios. Asimismo, en las Resoluciones de la Presidencia de la Diputación, de 21 de diciembre de 1993 y 3 de mayo de 1994, por las que se comunicaba al Ayuntamiento la aprobación de las 1.ª y 2.ª certificaciones de las obras, se ordenaba la retención a la empresa adjudicataria de las cantidades correspondientes a los conceptos anteriores. No obstante, la primera certificación fue abonada íntegramente al contratista sin efectuar la retención indicada, aunque los citados honorarios, por 465.449 ptas., se ingresaron en nómina al Director de la Sección de Vías y Obras, según hace constar la Interventora Accidental en Certificado de 21 de marzo de 1997 (56).

b) El abono del 50 % del saldo resultante de la liquidación provisional se efectuó dos meses antes de la redacción y aprobación de la misma y tres meses antes de que se expidiese el mandamiento de pago, infringiendo lo dispuesto en el art. 170.1 de la LHL.

6.3 Remodelación y pavimentación Plaza Mayor de Ágreda, 3.ª fase

a) En el expediente no se acredita la consulta a las empresas indicadas en el Decreto de la Presidencia de 3 de junio de 1992, para proceder a la contratación directa de la obra, vulnerándose los arts. 120.2 del TRRL, 37 de la LCE y 118 del RGCE (57).

b) Las certificaciones de obra no se expidieron mensualmente, incumpliendo lo dispuesto en el art. 142 del RGCE. Además, las relaciones valoradas que sirvieron de base a las mismas fueron redactadas por el contratista y no por el Director de la obra, con infracción de la cláusula 46 del PCAG.

al abono de honorarios incluidos en la 1.ª certificación una anotación bancaria de un ingreso a favor de la Diputación, en el que no se acredita su procedencia ni resulta justificado su importe, puesto que se señala que corresponde a varias certificaciones de obra que, además, no se aportan.

(57) Respecto al contenido de las alegaciones no se puede asumir que la documentación remitida acredite la consulta a las empresas indicadas en el Decreto de la Presidencia de 3 de junio de 1992, ya que se remiten no duplicados firmados *a posteriori* por las mismas, como se señala en el escrito de alegaciones, sino documentos nuevos invitando a participar a tres de las cuatro empresas señaladas en el citado Decreto, sin que consten, además, registrados de salida en la Corporación.

6.4 Formación de inventario de bienes de los municipios de El Burgo de Osma, Vinuesa, Molinos del Duero y Barca

Los pliegos de cláusulas económico-administrativas que regían esta contratación presentan las siguientes deficiencias:

a) No contenían los criterios objetivos que deberían servir de base para la adjudicación del concurso, circunstancia que amplía la discrecionalidad de la Administración para valorar las proposiciones de los concursantes.

b) No señalaban la clasificación que debían ostentar los licitadores, a pesar de que el precio tipo del contrato se fijó en 17.500.000 ptas (58).

c) No especificaban la forma de pago del precio al adjudicatario, vulnerando lo establecido en el art. 4.e) del Decreto 1005/1974, de 5 de abril (59).

6.5 Formación de inventario de bienes de la Diputación Provincial y sus organismos autónomos

La Consejería de Presidencia y Administración Territorial de la Junta de Castilla y León concedió, por Orden de 22 de julio de 1993, una subvención a la Diputación Provincial de Soria de 7.270.000 ptas. para atender hasta el 50 % de los gastos de formación de inventarios de bienes de las Corporaciones locales que la Diputación seleccionase. La Comisión de Gobierno, no obstante lo anterior, acordó, el 9 de agosto de 1993, asignar la subvención exclusivamente a la formación y conservación del inventario de bienes de la propia Diputación, siendo adjudicado el concurso para la contratación de la asistencia técnica, el 2 de septiembre de 1994, en la cantidad de 9.500.000 de ptas.

En la ejecución de este contrato se han observado las siguientes anomalías (60):

(58) El art. 2.c) del Decreto 1005/1974, de 5 de abril, exigía para celebrar contratos de asistencia, si el presupuesto de éstos excedía de 10.000.000 de ptas, que la empresa consultora hubiera obtenido la clasificación adecuada al objeto del contrato.

(59) El contenido de las alegaciones no puede asumirse, máxime cuando el punto 2 —relativo a los fundamentos legales— del informe emitido por la Secretaría de la Corporación, con fecha 1 de agosto de 1992 en la tramitación de este expediente, cita en primer lugar el Decreto 1005/1974.

(60) Respecto al contenido de las alegaciones es preciso señalar que en este contrato las anomalías detectadas no se deben a «error en la información o en la toma de datos» en la fiscalización, como se indica en el escrito de alegaciones, sino a irregularidades en la tramitación del expediente que se corroboran mediante lo expuesto en aquél, que no puede ser tomado en consideración por lo siguiente:

1. La relación de órdenes de pagos y de ingresos correspondientes al inventario de los Ayuntamientos de Alcubilla de Avellaneda, Cabrejas del Pinar y Montejo de Tiernas aportada en el escrito de alegaciones no aparece firmada, y además, no se aporta documentación acreditativa de la concesión de la subvención a los mismos, ya que mediante acuerdo de la Comisión de Gobierno de 9 de agosto de 1993, la subvención otorgada por la Junta de Castilla y León había sido asignada a la financiación del 50 % de la formación de inventarios de la propia Diputación, sin que se justificase el cambio de destino de aquélla.

— El destino de la subvención concedida por la Junta de Castilla y León era la formación de inventarios de bienes de las Entidades locales de la Provincia y no sólo de la Diputación.

— La subvención concedida, dado el importe del contrato —9.500.000 ptas.—, financió más del 50 % de los gastos de formación de inventarios, sin que conste que la Junta autorizase esta ampliación.

Por otra parte, en el pliego de condiciones se han detectado las siguientes deficiencias:

a) La falta de especificaciones de los siguientes extremos, exigidos en el art. 4 del Decreto 1005/1974 (61):

— Forma de pago del precio del contrato.

— Modo en que los Servicios Técnicos comprobarían la conformidad de los trabajos realizados.

— Causas de resolución del contrato.

— Clasificación exigida al contratista, ya que el contrato superaba los 10.000.000 de ptas.

b) La reducción del plazo de presentación de ofertas a quince días naturales, contraria a lo dispuesto en el art. 93 del RGCE, que establece como mínimo veinte días hábiles a partir de la publicación de la licitación en el «BOE».

c) La cláusula 12 indicaba que los licitadores podrían mejorar ofertas presentando formas de pago aplazado sin abono de intereses, hecho expresamente prohibido por el art. 30 del RGCE.

6.6 Adquisición material de prevención y extinción de incendios

La elección de la contratación directa como forma de adjudicación de este contrato vulnera los principios de publicidad y concurrencia, al resultar desvirtuada la urgencia —fundamento de aquélla— por las siguientes razones (62):

2. En el Informe de fiscalización no se señala que la subvención concedida fuese de 9.500.000 ptas., como se indica en el escrito de alegaciones, sino que ese era el importe del contrato.

(61) Respecto al contenido de las alegaciones hay que señalar que la aplicación supletoria del Decreto 1005/1974, de 4 de abril, que se invoca en el escrito de la Diputación Provincial, incurre en contradicción con el punto 2 del informe del Secretario de 25 de febrero de 1994, relativo a los fundamentos legales para amparar el contrato, que lo menciona en primer lugar como norma directamente aplicable al contrato.

(62) Las alegaciones formuladas por la Diputación no pueden asumirse por lo siguiente:

1. Las consideraciones expuestas no están soportadas documentalmente y, por tanto, no se acredita la urgencia de la necesidad de disponer de material para prevención de incendios y financiación con cargo a «una subvención sometida a un plazo de contratación so pena de no poder percibirla», máxime cuando entre la consulta formulada a las empresas y la adjudicación mediaron casi dos meses.

2. En el Informe de fiscalización no se considera vulnerado el principio de concurrencia por ausencia de envío de invitaciones a las empresas, sino por no estar debida y previamente justificada la urgencia para acudir a la contratación directa y, además, por haber presentado el adjudicatario ofertas de precios sobre los bienes a suministrar, como se indica en el apartado 6.6 del Informe de fiscalización, con posterioridad a la adjudicación.

a) No se acreditan necesidades apremiantes que demanden una pronta ejecución del contrato, como exige el art. 120.1.211 del TRRL.

b) La declaración de urgencia para contratar directamente se realizó en el mismo acto en el que se adjudicó el contrato.

c) La entrega del suministro se efectuó dos meses después del término del plazo Inicialmente previsto.

La vulneración del principio de concurrencia se corrobora, además, por la presentación por el contratista, con posterioridad a la adjudicación, de ofertas de precios sobre los bienes a suministrar.

6.7 Suministro e implantación de 60 sistemas informáticos y otros elementos

a) El pliego de cláusulas económico-administrativas presenta las siguientes anomalías (63):

— Establecía el pago aplazado del contrato, expresamente prohibido por el art. 30 del RGCE.

— Fijaba un plazo de diez días para la presentación de ofertas, sin que se justificara la necesidad de la tramitación urgente del expediente porque conviniera acelerar la adjudicación por razones de interés público.

— No indicaba los criterios objetivos que habían de servir de base para la adjudicación del concurso, no garantizando, por ello, *a priori*, la transparencia que debe imperar en toda contratación pública como medio para lograr la objetividad de la actividad administrativa y el respeto a los principios de igualdad, no discriminación y libre concurrencia.

b) La licitación no fue publicada en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas», como requiere el art. 238 del RGCE al ser su importe —62.599.700 ptas.— superior a 140.000 ECUS, IVA excluido.

c) La ampliación del contrato de suministro, acordada por el Pleno de 6 de noviembre de 1992, se realizó prescindiendo de los requisitos establecidos, para la modificación de contratos, en el art. 150 del RGCE en relación con el art. 269 del mismo.

d) La recepción de los equipos por los Ayuntamientos destinatarios se ha justificado mediante infor-

me del Departamento de Proceso de Datos de fecha 7 de marzo de 1997, ante la petición de estos justificantes por el Tribunal, en el que se señala *haber realizado la entrega de los equipos entre los meses de agosto y septiembre de 1992, previa firma de los documentos acreditativos que no se localizan dado el tiempo transcurrido*. No obstante, al término de la fiscalización —julio de 1997— faltaba por abonar de este contrato la cantidad de 4.631.215 ptas., de las que 3.900.000 ptas. correspondían a aportaciones pendientes de los Ayuntamientos (64).

6.8 Transporte de purines de determinadas explotaciones ganaderas a la planta de tratamiento de Almazán (65)

Este contrato tuvo su origen en un Convenio suscrito el 25 de enero de 1993 entre la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León, la Diputación Provincial de Soria y la Asociación de Ganaderos de la Comarca de Almazán, para la gestión de la Planta de Tratamiento de Residuos Ganaderos de Almazán.

En el examen del concurso, adjudicado con fecha 7 de mayo de 1993, se han detectado las anomalías siguientes:

a) En el pliego de cláusulas económico-administrativas, fechado el 27 de marzo de 1993, se observan las deficiencias que se describen a continuación:

— La cláusula 3 aludía a la financiación del suministro, cuando se trataba de un contrato de gestión de servicios públicos.

— La cláusula 2 señalaba que la duración del contrato sería de cinco años, a contar desde el día 11 de enero de 1993. Esta circunstancia implicaba el inicio de la prestación con anterioridad a su contratación, ya que se acordó anunciar el nuevo concurso por acuerdo de la Comisión de Gobierno de 29 de marzo de 1993, ratificado por el Pleno en sesión de 7 de mayo del mismo año.

— La cláusula 15 establecía la posibilidad de que los licitadores pudieran mejorar las ofertas rebajando el precio de licitación con formas de pago aplazado

(63) No puede asumirse el contenido de las alegaciones por lo siguiente:

1. La cláusula 4.ª del pliego de cláusulas económico-administrativas que rige el contrato establecía el sistema de abono del suministro en tres ejercicios sucesivos —1992, 1993 y 1994—. Una tercera parte del precio se abonaría tras el acuerdo de recepción de los sistemas una vez que éstos se encontrasen a pleno y satisfactorio funcionamiento y «totalmente implantado y en funcionamiento en el municipio correspondiente». Las dos terceras partes restantes del precio se abonarían en julio de 1993 y julio de 1994, una vez constatado el correcto funcionamiento del sistema. Esta forma de abono constituye pago aplazado, infringiendo por tanto lo dispuesto en el art. 30 del RGCE.

2. La declaración de urgencia corresponde al órgano de contratación según dispone el art. 116 del TRRL, circunstancia que no se ha producido en el expediente examinado, al haber sido dictaminada únicamente por la Comisión de Hacienda.

3. La exigencia de establecer criterios en los pliegos que han de servir de base para la adjudicación del concurso viene motivada, en virtud de lo dispuesto en el art. 112.1 del TRRL —que establece que los contratos de las Entidades Locales se regirán por los principios comunes a la contratación del Estado y, en cualquier caso, por los del Derecho de las Comunidades Europeas—, por la aplicación del art. 36 de la LCE, en su redacción dada por el Real Decreto Legislativo 931/1986, de 2 de mayo, por el que se modifica la Ley de Contratos del Estado para adaptarla a las Directivas de la Comunidad Económica Europea; y es una máxima en el Derecho Comunitario la necesidad de garantizar plenamente la transparencia en la contratación administrativa.

(64) Apartado modificado como consecuencia de las alegaciones.

(65) La fiscalización de este expediente ha resultado parcialmente limitada al no haber entregado la Diputación al Tribunal de Cuentas la totalidad de las facturas acreditativas de la ejecución del contrato, así como de los pagos realizados.

sin abono de intereses, vulnerando lo dispuesto en el art. 30 del RGCE.

b) La adjudicación del contrato se realizó sin que el empresario individual hubiese acreditado estar al corriente de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, vulnerando lo dispuesto en el art. 23^{er} del RGCE.

c) La financiación del contrato se ejecutó de acuerdo con lo dispuesto en el Convenio suscrito—distribución por tercios entre las partes firmantes—únicamente durante seis meses, incrementando posteriormente la aportación de la Asociación de Ganaderos de la Comarca de Almazán por encima del 50 %, sin que se acredite en el expediente que se haya producido una previa modificación del Convento.

7. CONCLUSIONES (66)

7.1 Relativas al control interno y al sistema contable

1.^a El sistema contable de la Corporación está adaptado a la ICAL pero presenta las siguientes salvedades:

a) La gestión de recursos por cuenta de otros entes públicos no es objeto de contabilización diferenciada y, en consecuencia, no se elaboran los libros específicos exigidos en la ICAL para recoger la situación y movimiento de estas operaciones ni se ofrece información independiente en las cuentas anuales.

b) El control operativo implantado en la Diputación para el seguimiento de los gastos con financiación afectada es insuficiente para su correcto reflejo contable.

2.^a La tramitación de los Planes de inversión no es lo suficientemente ágil para disponer de la financiación y adjudicar y ejecutar las correspondientes actuaciones dentro del ejercicio en que se presupuestan los créditos, como tampoco se periodifican las inversiones acomodando la presupuestación al ritmo de ejecución previsible. Ambas circunstancias originan que la mayor parte de los Planes de un ejercicio se realicen en ejercicios siguientes y con cargo a tales presupuestos, tras las oportunas incorporaciones de remanentes los de créditos afectados.

7.2 Relativas a las cuentas generales

1.^a La rendición de la Cuenta General a los ejercicios fiscalizados se produjo con más de siete meses de

demora respecto de las fechas de aprobación por el Pleno.

2.^a Las liquidaciones de los estados de ingresos y gastos y los balances de situación integrados en las Cuentas Generales de 1992, 1993 y 1994 representan la ejecución de los presupuestos y la situación económico-patrimonial de la Entidad, con las salvedades que se señalan en el subapartado 3.2 de este Informe, de las que hay que destacar las referentes a ingresos por préstamos, reconocidos en el presupuesto antes de su ingreso efectivo en la tesorería de la Entidad; a las operaciones de tesorería, consideradas incorrectamente como presupuestarias y a la contabilización como inmovilizado propio de las inversiones gestionadas de competencia municipal.

Además, la ausencia de un seguimiento económico-financiero de los gastos con financiación afectada y de los gastos financiados con remanente de tesorería impide valorar la exactitud del resultado presupuestario ajustado.

Asimismo, por la aplicación de criterios diferentes a los establecidos en la ICAL para determinar los saldos deudores, acreedores y de tesorería a fin de ejercicio y por la no actualización de la provisión para cubrir los saldos deudores de dudoso o difícil cobro, conforme al criterio establecido en las Bases de Ejecución de los Presupuestos, los remanentes de tesorería aprobados por el Pleno no son representativos de la verdadera situación, conforme se refleja en el anexo 7.

7.3 Relativas a los presupuestos

1.^a En todos los ejercicios se produjeron numerosas incorporaciones de crédito de ejercicios anteriores, como consecuencia de que la ejecución de los Planes Provinciales de Cooperación se realizó en ejercicios posteriores al que se presupuestaba.

2.^a Las modificaciones presupuestarias originadas como consecuencia de ampliaciones de crédito, incorporaciones de remanentes y generación de ingresos se vinieron registrando en 1992 y 1993 de forma automática, sin que quedaran formalmente aprobadas por algún órgano de la Corporación.

3.^a Algunas modificaciones de crédito (por incorporaciones) se realizaron sin tener en cuenta que no se encontraban entre los supuestos legal y reglamentariamente establecidos.

4.^a No se han cumplido con suficiente rigor los requisitos legalmente establecidos para la aprobación de las modificaciones, ya que en algunos casos, se realizaron sin estar dentro de los supuestos legal o reglamentariamente previstos, sin informe previo de la Intervención o sin justificar la recaudación efectiva de los recursos que financiarían la correspondiente modificación.

(66) Conclusiones parcialmente modificadas como consecuencia de las alegaciones.

7.4 Relativas a las actuaciones de especial relevancia económico-financiera

1.^a La Diputación aplicó por la prestación en 1992 del servicio de recogida de basuras y residuos sólidos en los municipios las tarifas de 1993, cobrándose un exceso de 2,1 millones de ptas.

2.^a La Diputación ha cubierto con personal temporal alrededor de un 10 % de las vacantes de los puestos de trabajo de personal laboral, sin que tales vacantes se incluyeran en las correspondientes Ofertas de Empleo Público.

3.^a Un funcionario que se encontraba en servicio activo en otra Administración fue simultáneamente retribuido por la Diputación como excedente forzoso, según se detalla en el apartado 5.2.3.1 de este informe.

4.^a Cuatro funcionarios de la Diputación percibieron unos complementos adicionales a los correspondientes a su puesto principal como consecuencia de desempeñar simultáneamente otros de similar o superior categoría. Durante el período fiscalizado estos complementos ascendieron a un total de 16,4 millones de ptas., según se detalla en el apartado 5.2.3.2 de este Informe.

5.^a No ha existido un seguimiento de los perceptores de subvenciones, de forma que, en todos los casos, quedase garantizado que se ha cumplido con la finalidad de la subvención. Además, no ha sido práctica habitual exigir la justificación completa de las ayudas otorgadas.

6.^a Las cuentas restringidas de recaudación ejecutiva no se consideraron integrantes de la Tesorería de la Corporación.

7.^a La Diputación Provincial de Soria prestó el servicio de recaudación de tributos a la mayoría de los Ayuntamientos de la Provincia, en cuya realización se constatan, entre otros, los siguientes aspectos, detallados en el apartado 5.8 de este Informe:

a) Las cuentas de este Servicio correspondientes al período 1988-1996 se aprobaron el 9 de marzo de 1998.

b) El Servicio de Recaudación Provincial no informaba, durante los tres ejercicios fiscalizados, a las Entidades delegantes sobre los valores pendientes de cobro, anulaciones, etc., limitándose éstas a recibir las entregas a cuenta que, con carácter general, se expedían semestralmente.

c) Los saldos de las cuentas restringidas de recaudación se han utilizado, en algunos momentos puntuales del período fiscalizado, para abonar importes de liquidación favorables a los Ayuntamientos.

d) Los funcionarios encargados de la recaudación ejecutiva no constituyeron la fianza exigida en el art. 25 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, y en el art. 16 del Reglamento del propio Servicio de Recaudación Provincial.

7.5 Relativas a la contratación

La contratación en el período fiscalizado se ha realizado de forma anómala, incumpléndose en la tramitación de los expedientes las normas legales vigentes, destacándose, en particular, las siguientes deficiencias e irregularidades:

1.^a La carencia absoluta de control interno por parte del Secretario, Interventor y técnicos de la Corporación en la gestión de los expedientes, desde su aprobación hasta su ejecución, y que hizo posible que se produjeran, entre otras, las siguientes irregularidades:

a) La inclusión en el presupuesto de contrata de las obras de honorarios técnicos de dirección, vigilancia y liquidación, y su posterior abono a favor de funcionario provincial, vulnerando la normativa reguladora del régimen retributivo de los funcionarios públicos.

b) La omisión generalizada de los preceptivos informes de fiscalización interna y ausencia de informes jurídicos preceptivos.

c) La emisión de informes jurídicos en los que existen incorrecciones en cuanto a la calificación de los contratos, normativa de aplicación y fechas de tramitación.

d) La no exigencia de constitución de fianzas provisionales, sin que resultase justificada su dispensa.

e) La financiación de contratos mediante incorporación de remanentes correspondientes a ejercicios anteriores, sin que se justificase debidamente ni se tramitase el oportuno expediente.

f) La utilización de pliegos de cláusulas económico-administrativas no acordes con el objeto del contrato y con contenido contrario a la normativa reguladora de la contratación administrativa.

g) La aplicación de trámites específicos de la subasta a los contratos adjudicados por concurso.

h) La ocupación de terrenos y el abono del precio sin tramitar expediente de expropiación forzosa o, en su caso, justificar la adquisición amistosa y realizarse el pago directamente por el contratista a los propietarios afectados invadiendo con ello potestades administrativas.

i) La tramitación de facturas y la realización de autorizaciones de gastos sin adecuarse a los compromisos de financiación de los expedientes.

j) La ausencia de control de los pagos, que, en unas ocasiones, se realizan con anterioridad a la aprobación de las liquidaciones y a la emisión de los mandamientos de pago y, en otras, con retrasos.

2.^a La Diputación no ha ejercitado algunas de las funciones que la Ley de Expropiación Forzosa le otorga para el ejercicio de la potestad expropiatoria o, en su caso, para convenir con los particulares la adquisición amistosa de los terrenos.

3.^a La confusión existente en relación con las obras de titularidad municipal incluidas en los Planes

Provinciales de Cooperación, al considerar que las actuaciones preparatorias de los expedientes para su adjudicación son competencia de los Ayuntamientos y no corresponden al órgano de contratación.

4.^a La ausencia de control de los ingresos de las aportaciones que corresponde efectuar a los Ayuntamientos para la financiación de los contratos.

8. RECOMENDACIONES (67)

8.1 Relativas al control interno y al sistema contable

1.^a La Diputación debe controlar el cumplimiento de las disposiciones internas relativas a la actualización del Inventario, verificando la permanencia en el mismo de la totalidad de bienes y derechos de titularidad provincial y su correcta clasificación. Esta actuación debe completarse con la inscripción de todos los elementos, con sus correspondientes valoraciones, en el libro de Inventarios y balances, cuya llevanza exige la Regla 46 de la ICAL.

2.^a La Entidad debe rectificar los criterios contables y arbitrar los mecanismos necesarios a efectos de un mejor seguimiento, en particular de:

a) Los recursos gestionados por cuenta de otros entes públicos, que deberán contabilizarse de forma diferenciada.

b) Los gastos con financiación afectada.

8.2 Relativas a las cuentas generales y a la ejecución de los presupuestos

1.^a La Diputación debe ajustar el registro de sus operaciones a los principios previstos en la ICAL, con la finalidad de que la Cuenta General de cada ejercicio represente la ejecución de los presupuestos y la situación económico-patrimonial, subsanando las deficiencias puestas de manifiesto en el subapartado 3.2 de este Informe.

2.^a La Corporación debe tramitar los presupuestos dentro de los plazos previstos legalmente, y su ejecución deberá ajustarse a los principios aplicables.

3.^a La Diputación debe agilizar la tramitación de los Planes de inversión para acortar los plazos de ejecución, con la finalidad de que las correspondientes actuaciones queden no sólo adjudicadas sino también ejecutadas, en la medida de lo posible, dentro del ejercicio en que se presupuestan. En los casos en los que los efectos económicos se extiendan a ejercicios posteriores a aquel en que se autoricen y comprometan los gastos, deberá tenerse en cuenta el carácter plurianual de los mismos, a fin de acompasar los créditos presupuestarios al previsible ritmo de ejecución.

4.^a En cuanto a las modificaciones presupuestarias, deberá tenerse en cuenta lo siguiente:

a) La incoación de los correspondientes expedientes, que deberán ser aprobados por el órgano competente, ser informados por los órganos de control interno —en particular Secretario e Interventor— y, cuando proceda, justificando la recaudación efectiva de los nuevos o mayores recursos que financien las modificaciones.

b) La adecuación de todas las modificaciones a las figuras legalmente previstas.

8.3 Relativas a las actuaciones de especial relevancia económico-financiera

1.^a La Diputación deberá aplicar, en todo momento, las tarifas que rigen la prestación de los servicios de su competencia.

2.^a Con relación a la gestión del personal, la Diputación deberá evitar que los acuerdos que suscriba con el personal incluyan cláusulas que puedan contravenir disposiciones legales de carácter general y prevalentes sobre dichos acuerdos, especialmente referentes a las retribuciones por realización de trabajos de superior categoría, por ser contrarias al art. 1 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.

3.^a La Diputación deberá establecer un control más eficaz en la aplicación y justificación de las transferencias y subvenciones otorgadas a terceros.

4.^a La Diputación deberá mejorar los procedimientos de control sobre las órdenes de pago a justificar, con la finalidad de que este instrumento se utilice exclusivamente para los supuestos legalmente previstos, por el importe máximo autorizado en las Bases de Ejecución y para que su justificación se realice dentro del plazo límite fijado.

5.^a En relación con el Servicio de Recaudación Provincial, la Corporación deberá informar en tiempo a los Ayuntamientos sobre la situación de los recibos, aprobar las cuentas del Servicio sin dilaciones temporales y exigir las correspondientes fianzas a quienes participan en las gestiones recaudatorias.

8.4 Relativas a la contratación

A efectos de ajustar su actuación a la legislación de contratación pública y para una mejor gestión de sus recursos, la Diputación deberá:

1.^a Supervisar los pliegos de cláusulas administrativas y contenido de los expedientes de contratación para su adecuación a la normativa reguladora, con especial exigencia del cumplimiento de la fiscalización previa.

2.^a Unificar los criterios de gestión de la contratación y la elaboración de normas de coordinación entre

(67) Recomendaciones parcialmente modificadas como consecuencia de las alegaciones.

las diferentes dependencias que intervienen en estos procesos.

3.^a Establecer procedimientos de control de ingresos y pagos de las diversas aportaciones en contratos con financiación de distintas procedencias.

4.^a Adoptar medidas para el conveniente seguimiento de la eficacia y cumplimiento de convenios o compromisos que afectan a financiación de contrataciones.

5.^a Vigilar la correcta elaboración de los presupuestos de contrata de los proyectos para evitar la inclusión de conceptos indebidos, así como adecuar la emisión de certificaciones y relaciones valoradas a la normativa reguladora.

6.^a Ejercitar las potestades administrativas irrenunciables en materia de expropiación forzosa.

Madrid, 27 de enero de 1999.—El Presidente, **Ubaldo Nieto de Alba**

ANEXOS

Índice de anexos

1. Cuenta general de 1992.
2. Cuenta general de 1993.
3. Cuenta general de 1994.
4. Derechos reconocidos ajustados.
5. Obligaciones reconocidas ajustadas.
6. Resultado presupuestario ajustado.
7. Remanente de tesorería ajustado.
8. Balances de situación ajustados.
9. Anomalías en el examen de la muestra de subvenciones concedidas por el Departamento de Agricultura.
10. Contratos formalizados.
11. Contratos examinados.
12. Nuevo trazado C.P. (SO-V-6322) de San Pedro Manrique a El Collado. 1.^a Fase.

ORGANISMO :	DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE SORIA	EJERCICIO 1992	ANEXO 1
HABITANTES :	94.427		(en millones de ptas.)

FECHAS :	Aprob. presupuesto :	27.12.91	Aprob. cuentas anuales :	30.12.93	Rendición cuentas :	14.11.94
	Límite (art. 150.2 LHL) :	31.12.91	Límite (DT 9ª Ley 39/1992) :	01.10.93	Límite (DT 9ª Ley 39/1992) :	15.10.93

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS											
	Previsiones			Difvtes.	Dchos.		% t.	% ej.	Ingresos		Pdte. de cobro
	Iniciales	Modific.	%		liquid.				líquidos	% cb.	
Operaciones corrientes	2.855	81	2	2.916	3.132		52	107	2.688	86	444
1 - Impuestos directos	44	0	0	44	59		1	134	28	47	31
2 - Impuestos indirectos	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0
3 - Tasas y otros ingresos	416	0	0	416	460		8	111	417	91	43
4 - Transferencias corrientes	2.299	81	3	2.360	2.374		39	101	2.049	86	325
5 - Ingresos patrimoniales	96	0	0	96	239		4	249	194	81	45
Operaciones de capital	1.441	234	16	1.675	1.350		22	81	387	29	963
6 - Enaj. inversiones reales	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0
7 - Transferencias de capital	1.441	234	16	1.675	1.350		22	81	387	29	963
Operaciones financieras	502	1.610	321	2.112	1.561		26	74	1.267	81	294
8 - Activos financieros	47	1.408	2996	1.455	1.047		17	72	1.034	99	13
9 - Pasivos financieros	455	202	44	657	514		9	78	233	45	281
TOTALES	4.798	1.905	40	6.703	6.043		100	90	4.342	72	1.701
Totales ejercicio anterior	5.808	571	10	6.379	6.414			101	3.808	59	2.608

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS											
	Créditos			Difvtes.	Obligac.		% t.	% ej.	Pagos		Pdte. de pago
	Iniciales	Modific.	%		reconoc.				líquidos	% pg.	
Operaciones corrientes	2.399	247	10	2.646	2.351		36	89	2.240	95	111
1 - Gastos de personal	1.184	104	9	1.288	1.227		19	95	1.196	97	31
2 - Compras de bienes c. y serv.	402	136	34	538	426		7	79	397	93	29
3 - Intereses	490	-72	-15	418	329		5	79	325	99	4
4 - Transferencias corrientes	323	79	24	402	369		6	92	322	87	47
Operaciones de capital	2.164	4.144	191	6.308	2.680		41	42	2.151	80	529
6 - Inversiones reales	2.040	4.041	198	6.081	2.575		40	42	2.052	80	523
7 - Transferencias de capital	124	103	83	227	105		2	46	99	94	6
Operaciones financieras	235	1.371	583	1.605	1.463		23	91	1.434	98	29
8 - Activos financieros	47	959	2040	1.006	872		13	87	864	99	8
9 - Pasivos financieros	188	412	219	599	591		9	99	570	96	21
TOTALES	4.798	5.762	120	10.559	6.494		100	62	5.825	90	669
Totales ejercicio anterior	5.808	773	13	6.581	6.064			92	3.149	52	2.915

GASTOS POR GRUPOS DE FUNCIÓN		ESTADO DE TESORERÍA		ESTADO DE LA DEUDA	
	Obl.rec.%		Pagos Cobros		1992
1 - Serv.carácter general	7	Presupuestarios	6.368 6.737	En circulación 1 ene.	2.487
2 - Protec.civil y ciudadana	0	De otros entes	0 0	Cargos en el ejercicio	656
3 - Seguridad y protec. social	19	Op. no prterias.	12.885 12.755	Amortizaciones	191
4 - Prod. bienes c. social	46	Otros (Deud. IVA)	0 0	En circulación 31 dic.	2.952
5 - Prod. bienes c. económico	7	SUMAS	19.253 19.492	Intereses	325
6 - Reg. ec. carácter general	3	Existencia inicial	3.179		
7 - Reg. ec. sectores prtivos.	4	Existencia final	3.418		
8 - Movimientos internos	0	TOTALES	22.671 22.671		
9 - Transf. admones. públicas	1	PRESUPUESTOS CERRADOS			
0 - Deuda pública	14		Derechos Obligac.		
TOTAL	100	Saldo a 01.01.92	3.552 869	Rtdos. corrientes del ejercicio	722
		Bajas / rectificac.	-93 -386	Rtdos. extraordinarios	0
RTDO.PRESUP.AJUSTADO	-5	Cobros / pagos	2.346 463	Rtdos. de la cartera de valores	0
REMANENTE DE TESORERÍA	597	SALDO 31.12.92	1.113 20	Modif. presupuestos cerrados	0
				RESULTADO NETO	722

BALANCE DE SITUACIÓN				INDICADORES	
ACTIVO		PASIVO		Valor	
	31.12.92		31.12.92		
Inmovilizado	21.757	Patrimonio y reservas	20.918	1 - Ingresos/hab.	63.988 ptas
Inmovilizado material	2.805	Subvenciones de capital	1.328	2 - Gastos/hab.	68.789 ptas
Inmovilizado inmaterial	4	Provisiones	0	3 - Carga financ.	29,4%
Inversiones en infraestruct.	19.097	Deudas a largo plazo	2.768	4 - C. fra./hab.	9.750 ptas
Inmovilizado financiero	51	Deudas a corto plazo	2.259	5 - Ahorro neto	6,0%
Gastos a cancelar	0	Partidas pdtes. de aplicación	0	6 - Endeud./hab.	29.316 ptas
Deudores	2.820	Ajustes por periodificación	0	7 - Liquidez	2,7
Cuentas financieras	3.418	Beneficios del ejercicio	722	8 - Plazo cobro	306 días
Otras cuentas de activo	0			9 - Plazo pago	336 días
Pérdidas del ejercicio	0			10 - Form.b. Capital	2.575 M
TOTAL	27.995	TOTAL	27.995	11 - FBC/oblig. netas	39,6%
Ctrol. prptario. y de orden	0	Ctrol. prptario. y de orden	0	12 - Transf./Ingresos	20,6%

ORGANISMO : DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE SORIA				EJERCICIO 1993				ANEXO 2			
HABITANTES : 94.584								(en millones de ptas.)			
FECHAS :		Aprob. presupuesto :	18.01.93	Aprob. cuentas anuales :	30.12.94	Rendición cuentas :	10.07.95				
		Límite (art. 150.2 LHL) :	31.12.92	Límite (DT 9ª Ley 39/1992) :	01.10.94	Límite (DT 9ª Ley 39/1992) :	15.10.94				
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS											
	Previsiones			Dchos.			Ingresos			Pdte.	
	Iniciales	Modific.	%	Difvsa.	liquid.	% t.	% ej.	líquidos	% cb.	de cobro	
Operaciones corrientes	3.244	116	4	3.360	3.310	57	99	2.904	88	406	
1 - Impuestos directos	4	0	0	4	17	0	425	13	76	4	
2 - Impuestos indirectos	0	0		0	0	0		0		0	
3 - Tasas y otros ingresos	565	12	2	577	512	9	89	470	92	42	
4 - Transferencias corrientes	2.461	104	4	2.565	2.558	44	100	2.201	86	357	
5 - Ingresos patrimoniales	214	0	0	214	223	4	104	220	99	3	
Operaciones de capital	1.916	70	4	1.986	1.418	25	71	334	24	1.084	
6 - Enaj. inversiones reales	0	0		0	0	0		0		0	
7 - Transferencias de capital	1.916	70	4	1.986	1.418	25	71	334	24	1.084	
Operaciones financieras	829	4.358	526	5.187	1.030	18	20	829	80	201	
8 - Activos financieros	76	3.908	5142	3.984	161	3	4	147	91	14	
9 - Pasivos financieros	753	450	60	1.203	869	15	72	682	78	187	
TOTALES	5.989	4.544	76	10.533	5.758	100	55	4.067	71	1.691	
Totales ejercicio anterior	4.798	1.904	40	6.702	6.042	105	90	4.342	72	1.700	
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS											
	Créditos			Obligac.			Pagos			Pdte.	
	Iniciales	Modific.	%	Difvsa.	reconoc.	% t.	% ej.	líquidos	% pg.	de pago	
Operaciones corrientes	2.574	353	14	2.927	2.532	40	87	2.353	93	179	
1 - Gastos de personal	1.288	169	13	1.457	1.275	20	88	1.175	92	100	
2 - Compras de bienes c. y serv.	445	194	44	639	505	8	79	474	94	31	
3 - Intereses	470	-76	-16	394	376	6	95	362	96	14	
4 - Transferencias corrientes	371	66	18	437	376	6	86	342	91	34	
Operaciones de capital	3.107	3.524	113	6.631	2.984	47	45	2.508	84	476	
6 - Inversiones reales	2.962	3.358	113	6.320	2.828	44	45	2.392	85	436	
7 - Transferencias de capital	145	166	114	311	156	2	50	116	74	40	
Operaciones financieras	308	667	217	975	882	14	90	629	71	253	
8 - Activos financieros	77	212	275	289	205	3	71	205	100	0	
9 - Pasivos financieros	231	455	197	686	677	11	99	424	63	253	
TOTALES	5.989	4.544	76	10.533	6.398	100	61	5.490	86	908	
Totales ejercicio anterior	4.798	5.762	120	10.560	6.496	102	62	5.824	90	672	
GASTOS POR GRUPOS DE FUNCIÓN											
	Obl.rec.%	ESTADO DE TESORERÍA				ESTADO DE LA DEUDA					
		Pagos		Cobros				1993		1992	
1 - Serv.carácter general	5	Presupuestarios	6.114	5.635		En circulación 1.1.94		2.952		2.487	
2 - Protec.civil y ciudadana	0	De otros entes	0	0		Cargos en el ejercicio		868		656	
3 - Seguridad y protec. social	16	Op. no presupuestaria	12.512	12.316		Amortizaciones		227		191	
4 - Prod. bienes c. social	48	Otros (Deud. IVA)	0	0		En circulación 31.12.94		3.593		2.952	
5 - Prod. bienes c. económico	6	SUMAS	18.626	17.951		Intereses		372		325	
6 - Reg. ec. carácter general	1	Existencia inicial		3.418		CUENTA DE RESULTADOS					
7 - Reg. ec. sectores prdtvos.	3	Existencia final	2.743								
8 - Movimientos internos	0	TOTALES	21.369	21.369							
9 - Transf. admones. públicas	4	PRESUPUESTOS CERRADOS						1993		1992	
0 - Deuda pública	16		Derechos	Obligac.		Rtdos. corrientes del ejercicio		627		722	
TOTAL	100	Saldo a 1.1.93	2.813	692		Rtdos. extraordinarios		0		0	
		Bajas / rectificac.	0	0		Rtdos. de la cartera de valores		0		0	
		Cobros / pagos	1.564	644		Modif. presupuestos cerrados		0		0	
RTDO.PRESUP.AJUSTADO	-42.824	SALDO 31.12.93		1.249		RESULTADO NETO		627		722	
REMANENTE DE TESORERÍA	3.182										
BALANCE DE SITUACIÓN											
ACTIVO	31.12.93	1.01.93	PASIVO		31.12.93	1.01.93	INDICADORES				
Inmovilizado	24.634		Patrimonio y reservas		20.849	20.918	1 - (Ingr. / hab.)	60.789pts			
Inmovilizado material	2.648	2.605	Subvenciones de capital		2.747	1.328	2 - (Gtos. / hab.)	67.538pts			
Inmovilizado inmaterial	4	4	Provisiones		0	0	3 - (Carga fra.)	32%			
Inversiones en infraestruct.	21.883	19.097	Deudas a largo plazo		3.750	2.768	4 - (C. fra. / hab.)	11.118pts			
Inmovilizado financiero	99	51	Deudas a corto plazo		2.358	2.259	5 - (Ahorro neto)	3%			
Gastos a cancelar	0	0	Partidas pdtes. de aplicación		0	0	6 - (Endeud. / hab.)	39.592pts			
Deudores	2.954	2.820	Ajustes por periodificación		0	0	7 - (Liquidez)	2.35			
Cuentas financieras	2.743	3.418	Beneficios del ejercicio		627	722	8 - (Plzo. cobro)	308días			
Otras cuentas de activo	0						9 - (Plzo. pago)	320días			
Pérdidas del ejercicio	0						10 - (Form. Br. Cap.)	2.828M			
TOTAL	30.331	27.995	TOTAL		30.331	27.995	11 - (F. B. C. / obl. nt)	44%			
Ctrol. prptario. y de orden	0	0	Ctrol. prptario. y de orden		0	0	12 - (Transf. / ingr.)	69%			

ORGANISMO :	DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE SORIA	EJERCICIO 1994	ANEXO 3
HABITANTES :	94.584		(en millones de ptas.)

FECHAS :	Aprob. presupuesto :	21.01.94	Aprob. cuentas anuales :	03.11.95	Rendición cuentas :	10.06.96
	Límite (art. 150.2 LHL) :	31.12.93	Límite (DT 9ª Ley 39/1992) :	01.10.95	Límite (DT 9ª Ley 39/1992) :	15.10.95

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS										
	Previsiones			Difus.	Dchos.			Ingresos		Pdte. de cobro
	Iniciales	Modific.	%		liquid.	% t.	% ej.	líquidos	% cb.	
Operaciones corrientes	3.395	78	2	3.473	3.393	46	98	2.630	83	563
1 - Impuestos directos	20	0	0	20	25	0	125	18	72	7
2 - Impuestos indirectos	0	0	0	0	0	0		0	0	0
3 - Tasas y otros ingresos	598	0	0	598	588	8	98	516	88	72
4 - Transferencias corrientes	2.612	76	3	2.688	2.649	36	99	2.169	82	480
5 - Ingresos patrimoniales	165	2	1	167	131	2	78	127	97	4
Operaciones de capital	1.711	22	1	1.733	1.266	17	73	148	12	1.118
6 - Enaj. inversiones reales	0	0	0	0	0	0		0	0	0
7 - Transferencias de capital	1.711	22	1	1.733	1.266	17	73	148	12	1.118
Operaciones financieras	672	5.625	837	6.297	2.793	37	44	2.535	91	258
8 - Activos financieros	82	3.195	3896	3.277	89	1	3	68	76	21
9 - Pasivos financieros	590	2.430	412	3.020	2.704	36	90	2.467	91	237
TOTALES	5.778	5.725	99	11.503	7.452	100	65	5.513	74	1.939
Totales ejercicio anterior	5.989	4.544	76	10.533	5.758		55	4.067	71	1.691

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS										
	Créditos			Difus.	Obligec. reconoc.			Pagos		Pdte. de pago
	Iniciales	Modific.	%		reconoc.	% t.	% ej.	líquidos	% pg.	
Operaciones corrientes	2.956	323	11	3.279	2.801	36	85	2.569	92	232
1 - Gastos de personal	1.551	82	5	1.633	1.441	19	88	1.330	92	111
2 - Compra de bienes c. y serv.	567	172	30	739	562	7	76	472	84	90
3 - Intereses	463	22	5	485	400	5	82	388	97	12
4 - Transferencias corrientes	375	47	13	422	398	5	94	379	95	19
Operaciones de capital	2.414	2.915	121	5.329	2.207	29	41	1.895	86	312
6 - Inversiones reales	2.300	2.770	120	5.070	2.074	27	41	1.792	86	282
7 - Transferencias de capital	114	145	127	259	133	2	51	103	77	30
Operaciones financieras	408	2.487	610	2.895	2.698	35	93	2.692	100	6
8 - Activos financieros	83	72	87	155	116	2	75	110	95	6
9 - Pasivos financieros	325	2.415	743	2.740	2.582	34	94	2.582	100	0
TOTALES	5.778	5.725	99	11.503	7.706	100	67	7.156	93	550
Totales ejercicio anterior	5.989	4.544	76	10.533	6.398		61	5.490	86	908

GASTOS POR GRUPOS DE FUNCIÓN	
	Obl.rec.%
1 - Serv.carácter general	7
2 - Protec.civil y ciudadana	0
3 - Seguridad y protec. social	16
4 - Prod. bienes c. social	28
5 - Prod. bienes c. económico	5
6 - Reg. ec. carácter general	1
7 - Reg. ec. sectores prdtivos.	2
8 - Movimientos internos	0
9 - Transf. admones. públicas	2
0 - Deuda pública	39
TOTAL	100

RTDO.PRESUP.AJUSTADO	218
REMANENTE DE TESORERIA	2.928

ESTADO DE TESORERÍA		
	Pagos	Cobros
Presupuestarios	8.052	7.419
De otros entes	2.167	2.480
Op. no prtarías	10.142	10.416
Otros (Deud. IVA)	0	0
SUMAS	20.361	20.315
Existencia inicial		2.743
Existencia final	2.697	
TOTALES	23.058	23.058

PRESUPUESTOS CERRADOS		
	Derechos	Obligec.
Saldo a 01.01.94	2.940	955
Bajas / rectificac.	0	0
Cobros / pagos	1.894	883
SALDO 31.12.94	1.046	72

ESTADO DE LA DEUDA		
	1994	1993
En circulación 1 ene.	3.750	2.952
Cargos en el ejercicio	2.791	888
Amortizaciones	2.581	227
En circulación 31 dic.	3.960	3.593
Intereses	400	372

CUENTA DE RESULTADOS		
	1993	1992
Rtdos. corrientes del ejercicio	476	627
Rtdos. extraordinarios	0	0
Rtdos. de la cartera de valores	0	0
Modif. presupuestos cerrados	0	0
RESULTADO NETO	476	627

BALANCE DE SITUACIÓN					
ACTIVO	31.12.94	31.12.93	PASIVO	31.12.94	31.12.93
Inmovilizado	26.751	24.634	Patrimonio y reservas	21.389	20.849
Inmovilizado material	2.772	2.648	Subvenciones de capital	4.012	2.747
Inmovilizado inmaterial	4	4	Provisiones	0	0
Inversiones en infraestruct.	23.832	21.883	Deudas a largo plazo	3.960	3.750
Inmovilizado financiero	143	99	Deudas a corto plazo	2.599	2.358
Gastos a cancelar	0	0	Partidas pdtes. de aplicación	10	0
Deudores	2.997	2.954	Ajustes por periodificación	0	0
Cuentas financieras	2.698	2.743	Beneficios del ejercicio	476	627
Otras cuentas de activo	0	0			
Pérdidas del ejercicio	0	0			
TOTAL	32.446	30.331	TOTAL	32.446	30.331
Ctrof. prptario. y de orden	0	0	Ctrof. prptario. y de orden	0	0

INDICADORES		Valor
1 - Ingresos/hab.	78.791 ptas	
2 - Gastos/hab.	81.476 ptas	
3 - Carga financ.	87,8%	
4 - C. fra./hab.	31.520 ptas	
5 - Ahorro neto	-58,0%	
6 - Endeud./hab.	41.884 ptas	
7 - Liquidez	2,1	
8 - Plazo cobro	304 días	
9 - Plazo pago	323 días	
10 - Form.b. Capital	2.074 M	
11 - FBC/oblig. netas	26,9%	
12 - Transf./ingresos	52,5%	

ANEXO 4

**DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE SORIA
DERECHOS RECONOCIDOS AJUSTADOS**

(En millones de ptas.)

RESUMEN DE LOS DERECHOS LIQUIDADOS									
CONCEPTO	1992			1993			1994		
	Según la liquidación	Ajustes	Según el Tribunal	%	Según la liquidación	Ajustes	Según el Tribunal	%	Según el Tribunal
Recargo provincial Impt ^o . Actividades Económ.	59		59	1%	17		17	0%	25
1 IMPUESTOS DIRECTOS	59	0	59	1%	17	0	17	0%	25
Tasas recogida de basuras	41		41		49		49		59
Centros asistenciales	310		310		331		331		418
Obras e instalaciones a cargo de particulares	28		28		40		40		30
Recaudación de recursos locales	38		38		34		34		42
Otros ingresos capítulo 3	43		43		58	-20	38		39
3 TASAS Y OTROS INGRESOS	460	0	460	9%	512	-20	492	9%	588
Participación en los tributos del Estado	2.205		2.205		2.315		2.315		2.415
Transferencias de la Comunidad Autónoma	126		126		147		147		170
Otras transferencias corrientes	43		43		97		97		64
4 TRANSFERENCIAS CORRIENTES	2.374	0	2.374	45%	2.559	0	2.559	47%	2.649
Intereses cuentas bancarias	228	-39	189		207		207		111
Otros ingresos capítulo 5	11		11		16		16		20
5 INGRESOS PATRIMONIALES	239	-39	200	4%	223	0	223	4%	131
6 ENAJENACIÓN INVERSIONES REALES	0		0	0%	0		0	0%	0
Del Estado	330		330		443		443		351
De la Comunidad Autónoma	370		370		423		423		188
De Entidades Locales	385		385		290		290		357
Fondos estructurales CEE, plan operativo local	264		264		262		262		355
Aportación Junta CyL a la Caja de Cooperación	0	18	18		0		0		0
Otros ingresos capítulo 7	0		0		0		0		0
7 TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	1.349	18	1.367	26%	1.418	0	1.418	26%	1.266
Recaudación tributos Ayuntamientos	735	-735	0		87	-87	0		0
Aportación Junta CyL a la Caja de Cooperación	18	-18	0		0		0		0
Devoluciones Ayuntamientos a Caja Cooperación	286	-238	48		70	-13	57		65
Otros ingresos capítulo 8	8		8		4		4		17
8 ACTIVOS FINANCIEROS	1.047	-991	56	1%	161	-100	61	1%	89
Financiación inversiones planes provinciales	314	424	738		419	250	669		338
Operaciones de tesorería	200	-200	0		450	-450	0		0
Refinanciación préstamos	0		0		0		0		2.276
Otros ingresos capítulo 9	0		0		0		0		90
9 PASIVOS FINANCIEROS	514	224	738	14%	869	-200	669	12%	2.704
TOTAL PRESUPUESTO DE INGRESOS	6.042	-788	5.254	100%	5.759	-320	5.439	100%	7.452
									7.298
									100%

ANEXO 5

DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE SORIA
OBLIGACIONES RECONOCIDAS AJUSTADAS

(En millones de ptas.)

RESUMEN DE LAS OBLIGACIONES RECONOCIDAS												
CONCEPTO	1992				1993				1994			
	Según la liquidación	Ajustes	Según el Tribunal	%	Según la liquidación	Ajustes	Según el Tribunal	%	Según la liquidación	Ajustes	Según el Tribunal	%
Altos cargos	0		0		0		0		2		2	
Personal funcionario	214		214		219		219		216		216	
Personal laboral	616		616		645		645		753		753	
Otro personal	49		49		87		87		106		106	
Cuotas, prestaciones y cargas sociales	319		319		303		303		338		338	
Otros gastos del capítulo 1	29		29		21		21		27		27	
1 GASTOS DE PERSONAL	1.227	0	1.227	23%	1.275	0	1.275	22%	1.442	0	1.442	19%
Reparaciones, mantenimiento y conservación	53		53		64		64		51		51	
Material, suministros y otros	322	-11	311		384	11	395		458		458	
Indemnizaciones por razón de servicio	50		50		57		57		53		53	
Otros gastos capítulo 2	1		1		0		0		0		0	
2 COMPRAS CORRIENTES Y SERVICIOS	426	-11	415	8%	505	11	516	9%	562	0	562	7%
3 INTERESES	330	-16	314	6%	376	-13	363	6%	400	-7	393	5%
A Entidades Locales	12		12		18		18		16		16	
A familias e IPSFL	354		354		358		358		375		375	
Otras transferencias corrientes	3		3		0		0		7		7	
4 TRANSFERENCIAS CORRIENTES	369	0	369	7%	376	0	376	6%	398	0	398	5%
Planes Provinciales de obras y servicios	450		450		368		368		375	-15	360	
Fondo de Cooperación Local	338		338		379	-8	371		403		403	
Programa Operativo Local	372		372		653		653		552		552	
Red Viaria Local	172		172		277		277		131		131	
Mejoras de carreteras y caminos	878		878		173		173		0		0	
Plan Quinquenal de carreteras	0		0		637		637		89		89	
Otros gastos del capítulo 6	365		365		341		341		524		524	
6 INVERSIONES REALES	2.575	0	2.575	48%	2.828	-8	2.820	48%	2.074	-15	2.059	27%
A Entidades Locales	45		45		63		63		70		70	
A empresas privadas	60		60		93		93		63		63	
7 TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	105	0	105	2%	156	0	156	3%	133	0	133	2%
Entregas a Ayuntamientos recaudación tributos	735	-735	0		87	-87	0		0		0	
Entregas Caja de Cooperación	131		131		114		114		99		99	
Otros gastos capítulo 8	6		6		4		4		17		17	
8 ACTIVOS FINANCIEROS	872	-735	137	3%	205	-87	118	2%	116	0	116	2%
Amortización préstamos para inversiones	191		191		227		227		367		367	
Amortización operaciones de tesorería	400	-400	0		450	-450	0		0		0	
Refinanciación préstamos	0		0		0		0		2.214		2.214	
Otros gastos capítulo 9	0		0		0		0		0		0	
9 PASIVOS FINANCIEROS	591	-400	191	4%	677	-450	227	4%	2.581	0	2.581	34%
TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS	6.495	-1.162	5.333	100%	6.398	-547	5.851	100%	7.706	-22	7.684	100%

ANEXO 6

DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE SORIA
RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO

(En millones de ptas.)

RESULTADO PRESUPUESTARIO									
CONCEPTO	1992			1993			1994		
	Según la liquidación	Ajustes	Según el Tribunal	Según la liquidación	Ajustes	Según el Tribunal	Según la liquidación	Según el Tribunal	
Derechos reconocidos netos caps. 1 a 7	4.481	-21	4.460	4.729	-20	4.709	4.660	-15	4.645
Obligaciones reconocidas netas caps. 1 a 7	5.032	-27	5.005	5.516	-10	5.506	5.009	-22	4.987
RESULTADO CAPÍTULOS I A 7	-551	6	-545	-787	-10	-797	-349	7	-342
Derechos reconocidos por op. financieras	1.561	-767	794	1.030	-300	730	2.793	-139	2.654
Obligaciones reconocidas op. financieras	1.463	-1.135	328	882	-537	345	2.697		2.697
RESULTADO OP. FINANCIERAS	98	368	466	148	237	385	96	-139	-43
Total derechos reconocidos netos	6.042	-788	5.254	5.759	-320	5.439	7.453	-154	7.299
Total obligaciones reconocidas netas	6.495	-1.162	5.333	6.398	-547	5.851	7.706	-22	7.684
RESULTADO PRESUPUESTARIO	-453	374	-79	-639	227	-412	-253	-132	-385
Desviaciones positivas de financiación (-)	0	(1)		0	(1)		0	(1)	
Desviaciones negativas de financiación (+)	0	(1)		0	(1)		0	(1)	
Gastos financiados con rem. de T* (+)	449	(1)		596	(1)		471	(1)	
RTDO. PRESUPUESTARIO AJUSTADO	-4	(1)		-43	(1)		218	(1)	

(1) Sin datos suficientes para presentar ajustes.

ANEXO 7

**DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE SORIA
REMANENTE DE TESORERÍA AJUSTADO**

(En millones de ptas.)

CONCEPTO	1992			1993			1994		
	Según la Cuenta	Ajustes	Según el Tribunal	Según la Cuenta	Ajustes	Según el Tribunal	Según la Cuenta	Ajustes	Según el Tribunal
a									
DERECHOS PENDIENTES DE COBRO	2.662	-811	1.851	2.796	-802	1.994	2.829	-926	1.903
De presupuesto corriente	1.700	-320	1.380	1.691	-187	1.504	1.941	-238	1.703
De presupuestos cerrados	1.113	-263	850	1.249	-226	1.023	1.046	-226	820
No presupuestarios	7		7	14		14	10		10
Saldos de dudoso cobro (-)	158	228	386	158	389	547	158	462	620
Ingresos pendientes de aplicación (-)	0		0	0		0	10		10
b									
OBLIGACIONES PENDIENTES PAGO	2.259	-1.086	1.173	2.357	-915	1.442	2.599	-915	1.684
De presupuesto corriente	672		672	908	-8	900	550		550
De presupuestos cerrados	20		20	47		47	73	-8	65
No presupuestarias	1.567	-1.086	481	1.402	-907	495	1.976	-907	1.069
c									
EXISTENCIAS FINALES	3.418	-1.041	2.377	2.743	-751	1.992	2.698	-758	1.940
d = a-b+c	3.821	-766	3.055	3.182	-638	2.544	2.928	-769	2.159
e									
Afecto a gastos con financiación afectada	3.225	(1)		2.711	(1)		2.254	(1)	
f = d-e	596	(1)		471	(1)		674	(1)	

(1) Sin datos suficientes para presentar ajustes.

ANEXO 8

DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE SORIA
BALANCES DE SITUACIÓN AJUSTADOS

(En millones de ptas.)

CONCEPTO	1992				1993				1994			
	Según la Cuenta		Según el Tribunal		Según la Cuenta		Según el Tribunal		Según la Cuenta		Según el Tribunal	
	Ajustes	%	Ajustes	%	Ajustes	%	Ajustes	%	Ajustes	%	Ajustes	%
INMOVILIZADO	21.757	-1.159	20.598	81%	24.634	-2.474	22.160	82%	26.752	-3.930	22.822	82%
Inmovilizado material	2.605	-295	2.310		2.648	-194	2.454		2.772	-53	2.719	
Inmovilizado inmaterial	4	-4	0		4	-4	0		4	-4	0	
Inversiones en infraestructuras y b. uso gral	19.097	18.905	192		21.883	-21.425	458		23.833	-23.532	301	
Infraestructuras terminadas (1)		17.802	17.802			18.893	18.893			19.395	19.395	
Inmovilizado financiero	51	243	294		99	256	355		143	264	407	
DEUDORES	2.820	-969	1.851	7%	2.954	-960	1.994	7%	2.997	-1.084	1.913	7%
CUENTAS FINANCIERAS	3.418	-1.036	2.382	9%	2.743	-751	1.992	7%	2.698	-758	1.940	7%
PÉRDIDAS DEL EJERCICIO		732	732	3%		852	852	3%		1.039	1.039	4%
TOTAL ACTIVO	27.995	-2.432	25.563	100%	30.331	-3.333	26.998	100%	32.447	-4.733	27.714	100%
CONTROL PRESUP. Y DE ORDEN		1.147	1.147			925	925			910	910	
TOTALES	27.995	-1.285	26.710		30.331	-2.408	27.923		32.447	-3.823	28.624	

CONCEPTO	1992				1993				1994			
	Según la Cuenta		Según el Tribunal		Según la Cuenta		Según el Tribunal		Según la Cuenta		Según el Tribunal	
	Ajustes	%	Ajustes	%	Ajustes	%	Ajustes	%	Ajustes	%	Ajustes	%
PATRIMONIO Y RESERVAS	20.918	-961	19.957	78%	20.849	-1.617	19.232	71%	21.390	-3.084	18.306	66%
SUBVENCIONES DE CAPITAL	1.328	21	1.349	5%	2.747	21	2.768	10%	4.012	6	4.018	14%
PROVISIONES			0	0%			0	0%			0	0%
DEUDAS A LARGO PLAZO	2.768	342	3.110	12%	3.750	-180	3.570	13%	3.940	-316	3.644	13%
DEUDAS A CORTO PLAZO	2.259	-1.112	1.147	4%	2.358	-930	1.428	5%	2.599	-863	1.736	6%
PARTIDAS PENDIENTES APLICACIÓN			0	0%			0	0%			10	0%
AJUSTES POR PERIODIFICACIÓN			0	0%			0	0%			0	0%
BENEFICIOS DEL EJERCICIO	722	-722	0	0%	627	-627	0	0%	476	-476	0	0%
TOTAL PASIVO	27.995	-2.432	25.563	100%	30.331	-3.333	26.998	100%	32.447	-4.733	27.714	100%
CONTROL PRESUP. Y DE ORDEN		1.147	1.147			925	925			910	910	
TOTALES	27.995	-1.285	26.710		30.331	-2.408	27.923		32.447	-3.823	28.624	

(1) La regla 220.2 de la ICAL establece con carácter excepcional el mantenimiento en el Balance de Situación de los importes asociados a inversiones concluidas.

ANEXO 9

DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE SORIA
ANOMALÍAS EN EL EXAMEN DE LA MUESTRA DE SUBVENCIONES CONCEDIDAS
POR EL DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA

Ejercicio	Beneficiario	Importe concedido (ptas.)	Línea de actuación	Anomalia observada
1992	Cooperativa Prov. Agropecuaria Soriana	670.000	Instalaciones Aux. Explot. Agrarias	No justificación de la finalidad subvencionada
	Ayuntamiento de San Esteban de Gormaz	307.200	Plantación de chopos	No justificación de la finalidad subvencionada
	Particular (A.C.U.)	5.000.000	Transf. y comerc. pdtos. agrarios	No justificación de la finalidad subvencionada
	Ayuntamiento de Arévalo de la Sierra	297.500	Productividad vacuno	No justificación de la finalidad subvencionada
	Ayuntamiento de Abéjar	869.500	Plantación de truferas	Falta justificar plantación de 255 unidades
	Particular (J.V.H.)	660.000	Expansión razas autóctonas	No comprobación circunstancias aducidas
1993	Cooperativa Prov. Agropecuaria Soriana	560.000	Instalaciones Aux. Explot. Agrarias	No justificación de la finalidad subvencionada
	Ayuntamiento de Magaña	128.000	Plantación de chopos	No justificación de la finalidad subvencionada
	Ayuntamiento de Langa de Duero	280.000	Fomento consumo carne razas aut.	Otorgada por más de lo solicitado
	Cooperativa Prov. Agropecuaria Soriana	5.000.000	Transf. y comerc. pdtos. agrarios	No justificación de la finalidad subvencionada
1994	Asociación productores ovino San Antón	500.000	Agrupación productores ovino	Sin justificar parte de gastos subvencionados
	Asociación Soriana de Cunicultores	300.000		Subvención discrecional. Sin justificar finalidad
	Ayuntamiento de Magaña	1.000.000		Subv. discrecional para cercas terrenos munic.

ANEXO 10

CORPORACIÓN: Diputación Provincial de Soria
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

CONTRATOS FORMALIZADOS

AÑO	TIPO DE CONTRATO	RELACIÓN DE CONTRATOS					MUESTRA ANALIZADA				
		Nº	ADJUDICACIÓN			IMPORTE PTAS.	Nº	ADJUDICACIÓN			IMPORTE PTAS.
			S	C	CD			S	C	CD	
1992	Obras	143	1	-	142	1.060.585.706	1	-	-	1	44.996.811
	Servicios	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Suministros	17	1	2	14	120.419.243	2	-	1	1	87.750.000
	Asistencia Técnica	1	-	1	-	5.600.000	-	-	-	-	-
	Crédito	2	-	-	2	302.288.000	-	-	-	-	-
	Total	163	2	3	158	1.488.892.949	3	-	1	2	132.746.811
1993	Obras	185	-	1	184	1.392.414.588	2	-	1	1	135.435.000
	Servicios	1	-	1	-	18.822.361	1	-	1	-	18.822.361
	Suministros	13	-	3	10	84.943.018	-	-	-	-	-
	Asistencia Técnica	2	-	1	1	20.882.500	1	-	1	-	16.800.000
	Crédito	4	-	-	4	870.787.500	-	-	-	-	-
	Total	205	-	6	199	2.387.849.967	4	-	3	1	171.057.361
1994	Obras	180	2	2	176	1.340.212.831	2	-	1	1	185.780.914
	Servicios	2	-	2	-	1.260.000	-	-	-	-	-
	Suministros	10	-	6	4	39.456.692	-	-	-	-	-
	Asistencia Técnica	3	-	2	1	18.543.500	1	-	1	-	12.500.000
	Crédito	7	-	-	7	2.905.123.260	1	-	-	1	1.137.872.583
	Total	202	2	12	188	4.304.596.283	4	-	2	2	1.336.153.497
TOTAL	Obras	508	3	3	502	3.793.213.125	5	-	2	3	366.212.725
	Servicios	3	-	3	-	20.082.361	1	-	1	-	18.822.361
	Suministros	40	1	11	28	244.818.953	2	-	1	1	87.750.000
	Asistencia Técnica	6	-	4	2	45.026.000	2	-	2	-	29.300.000
	Crédito	13	-	-	13	4.078.198.760	1	-	-	1	1.137.872.583
	Total	570	4	21	545	8.181.339.199	11	-	6	5	1.639.957.669

S: subasta

C: concurso

CD: contratación directa

ANEXO 11

CORPORACIÓN: Diputación Provincial de Soria
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

CONTRATOS EXAMINADOS

CONTRATOS DE OBRAS	FORMA DE ADJUDICACIÓN	IMPORTE PTAS.
1.- Remodelación y pavimentación Plaza Mayor de Agreda. 3ª fase -1992-	C. DIRECTA	44.996.811
2.- Nuevo trazado C.P. (SO-V-6322) de San Pedro Manrique a El Collado. 1ª fase -1993-	CONCURSO	100.500.000
3.- Refuerzo de firme con nueva capa de rodadura de la C.P. de Tejado a Nalay por Nomparedes (PK. 4,000 al 11,000) -1993-	C. DIRECTA	34.935.000
4.- Nuevo trazado C.P. (SO-V-6322) de San Pedro Manrique a El Collado. 2ª fase -1994-	CONCURSO	140.190.880
5.- Guardería infantil en Olvega -1994-	C. DIRECTA	45.590.034
TOTAL		366.212.725

CONTRATOS DE SUMINISTROS	FORMA DE ADJUDICACIÓN	IMPORTE PTAS.
1.- Adquisición material de prevención y extinción de incendios -1992-	C. DIRECTA	25.000.000
2.- Suministro e implantación de 60 sistemas informáticos y otros elementos -1992-	CONCURSO	62.750.000
TOTAL		87.750.000

CONTRATOS DE SERVICIOS	FORMA DE ADJUDICACIÓN	IMPORTE PTAS.
1.- Transporte de purines de determinadas explotaciones ganaderas a la planta de tratamiento de Almazán -1993-	CONCURSO	18.822.361
TOTAL		18.822.361

CONTRATOS DE ASISTENCIA TÉCNICA	FORMA DE ADJUDICACIÓN	IMPORTE PTAS.
1.- Formación de inventario de bienes de los municipios de El Burgo de Osma, Vinuesa, Molinos del Duero y Barca -1993-	CONCURSO	16.800.000
2.- Formación de inventario de bienes de la Diputación Provincial y sus Organismos Autónomos -1994-	CONCURSO	12.500.000
TOTAL		29.300.000

CONTRATOS DE CRÉDITO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	IMPORTE PTAS.
1.- Refinanciación préstamos con B.C.L. -1994-	C. DIRECTA	1.137.872.583
TOTAL		1.137.872.583

ANEXO 12

**CORPORACIÓN: Diputación Provincial de Soria
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994**

**NUEVO TRAZADO C.P. (SO-V-6322) DE SAN PEDRO MANRIQUE A EL COLLADO. 1.ª FASE
VARIACIONES PRODUCIDAS EN EL NÚMERO DE UNIDADES DE OBRA EJECUTADAS
RESPECTO A LAS PROYECCIONES**

partida	concepto	precio unitario	PRESUPUESTO		LIQUIDACIÓN		DIFERENCIA			
			unidades	importe	unidades	importe	UNIDADES	%	IMPORTE(+)	IMPORTE(-)
1.1	Excavación en desmonte	351	75.126,00	26.369.226	75.126,00	26.369.226				
1.2	Formación de terraplén	250	75.126,00	18.781.500	75.126,00	18.781.500				
1.3	Despeje y desbroce	183	13.904,00	2.544.432	13.904,00	2.544.432				
2.1	Excavación de zanjas, pozos y cimientos	351	539,14	189.238	7.138,00	2.505.438	6.598,86	1.223,96	2.316.199,86	
2.2	Relleno y compactación	189	317,04	59.921	5.317,00	1.004.913	4.999,96	1.577,08	944.993,44	
2.3	Transporte a vertedero productos de la excavación	301	222,10	66.852	1.821,00	548.121	1.598,90	719,90	481.268,90	
2.4	Caño con tubo de hormigón de 80 cms de D.	16.382	74,00	1.212.268	74,00	1.212.268				
2.5	Caño con tubo de hormigón de 120 cms de D.	29.103	40,00	1.164.120	40,00	1.164.120				
2.6	Metro cúbico de hormigón de 150 Kp/cm³	11.795	21,30	251.234	21,00	247.695	(0,30)	(1,41)		(3.538,50)
2.7	Metro cuadrado de encofrado y desenc. de zapatas	768	215,26	165.320	395,00	303.360	179,74	83,50	138.808,32	
2.8	Metro cúbico de hormigón de 200 Kp/cm³	12.000	63,68	764.160	124,00	1.488.000	60,32	94,72	723.840,00	
2.9	Metro cúbico de hormigón de 250 Kp/cm³	12.250	388,19	4.755.328	402,00	4.924.500	13,81	3,56	169.172,50	
2.10	Metro cuadrado de encofrado y desenc. de muros	1.856	872,27	1.618.933	872,00	1.618.432	(0,27)	(0,03)		(501,12)
2.11	Kilogramo de acero corrugado AEH 400N	126	43.211,00	5.444.586	43.211,00	5.444.586				
2.12	Unidad de paso salvacunas de 60 cms de D.	47.050	8,00	376.400	8,00	376.400				
2.13	Metros cúbicos de gavión realizado con alambre	8.088	527,00	4.262.376			(527,00)	(100,00)		(4.262.376,00)
2.14	Cartel anunciador de las obras	117.700	2,00	235.400	2,00	235.400				
3.1	Presupuesto del estudio de Higiene y Seguridad	380.058	1,00	380.058	1,00	380.058				
4.1	Presupuesto del estudio de señalización de obras	141.574	1,00	141.574			(1,00)	(100,00)		(141.574,00)
5.1	Expropiaciones y servicios afectados	2.379.180	1,00	2.379.180	1,00	2.379.255				
6.1	P.A. para corrección del impacto medioambiental	470.112	1,00	470.112			(1,00)	(100,00)		(470.112,00)
	total			71.632.217		71.527.704			4.774.282,02	(4.878.101,62)

251/000007 (CD)
771/000048 (S)

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el «Boletín Oficial de las Cortes, Sección Cortes Generales», de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid), ejercicios 1992, a 1994 (núm. expte. Congreso 251/000007 y núm. expte. Senado 771/000048), así como el Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 29 de noviembre de 2000.—La Presidenta del Congreso de los Diputados, **Luisa Fernanda Rudi Úbeda**.

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE ALCALÁ DE HENARES (MADRID), EJERCICIOS 1992 A 1994 (NÚM. EXPTE. CONGRESO: 251/000007, NÚM. EXPTE. SENADO: 771/000048), EN SU SESIÓN DEL DÍA 8 DE NOVIEMBRE DE 2000.

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 8 de noviembre de 2000, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid), ejercicios 1992 a 1994:

A C U E R D A

1. La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid), ejercicios 1992, 1993 y 1994, acuerda instar al Tribunal de Cuentas a que remita al Pleno de dicho Ayuntamiento las conclusiones o recomendaciones contenidas en el citado Informe de Fiscalización, instando, además, a dicho Ayuntamiento a que dé estricto cumplimiento de las recomendaciones realizadas.

2. La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas hace constatar las múltiples irregularidades existentes en el sistema contable de los ejercicios fiscalizados, existiendo una falta absoluta de control interno y un incumplimiento sistemático de normas legales, siendo especialmente grave la constante vulneración del principio de transparencia administrativa, espe-

cialmente en la ejecución de las obras relativas al Centro Integral de la Juventud, la expedición de tres Certificaciones de la 2.ª fase de la Casa de la Cultura, cuando la obra todavía no se había ejecutado, así como las innumerables irregularidades detectadas en la creación de la empresa mixta «Cementerio-Jardín, S.A.».

3. La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas insta al Tribunal de Cuentas a que por la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas se estudien las posibles responsabilidades que puedan generarse por los hechos contenidos en el apartado anterior y en especial en todo lo relativo al expediente de creación de la empresa mixta «Cementerio-Jardín, S.A.» y a la expedición de tres Certificaciones de la Casa de la Cultura.

4. La Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas encomienda al Tribunal de Cuentas la remisión oficial al Ayuntamiento de Alcalá de Henares de un ejemplar del Informe de Fiscalización al que se refiere esta Resolución, con el fin de que se conozca oficialmente por el Pleno de la Entidad Local, y de que ésta pueda dar cumplimiento a esta Resolución y a las Recomendaciones contenidas en el Informe de Fiscalización del Tribunal de Cuentas.

5. Se insta al Ayuntamiento de Alcalá de Henares a comunicar al Tribunal de Cuentas la puesta en práctica de las actuaciones a que se refiere esta Resolución, para que por el Tribunal pueda realizarse el oportuno seguimiento.

Palacio del Congreso de los Diputados, a 8 de noviembre de 2000.—El Presidente, **Juan Antonio García-Talavera Casañas**.—El Secretario primero, **Gabino Puche Rodríguez-Acosta**.

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE ALCALÁ DE HENARES (MADRID)
(EJERCICIOS 1992, 1993 Y 1994)

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en sesión de 27 de enero de 1999, el informe de fiscalización del Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid), ejercicios 1992, 1993 y 1994. Asimismo, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento, ha acordado su elevación a las Cortes Generales, para su tramitación parlamentaria, y al Pleno de la Corporación Local correspondiente.

RELACIÓN DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

BCL:	Banco de Crédito Local.
BOCM:	Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.
CAM:	Comunidad de Madrid
FEDER:	Fondo Europeo de Desarrollo Regional.
IAE:	Impuesto sobre Actividades Económicas.
IBI:	Impuesto sobre Bienes Inmuebles.
ICAL:	Instrucción de Contabilidad para la Administración Local, aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.
INEM:	Instituto Nacional de Empleo.
IVA:	Impuesto sobre el Valor Añadido.
IVIMA:	Instituto de la Vivienda de Madrid.
IRPF:	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
LCE:	Texto articulado de la Ley de Contratos del Estado, aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril, por el que se aprueba él
LFTCu:	Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
LHL:	Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.
LOTCu:	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
LRBRL:	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
LRJAPPAC:	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
LRRUVS:	Ley 8/1990, de 25 de julio, reguladora del Régimen Urbanístico y Valoración del Suelo.
MUNPAL:	Mutualidad Nacional de Previsión de Funcionarios de la Administración Local.
NIF:	Número de Identificación Fiscal.
OADE:	Organismo Autónomo para el Desarrollo Económico y Fomento del Empleo.
ORA:	Ordenación y Regulación del Aparcamiento.
PAIF:	Programa anual de actuación, inversiones y financiación.
RGCE:	Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre.
RBEL:	Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 1372/1986, de 13 de junio.
ROF:	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.
RSCL	Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, de 17 de junio de 1955
TRRL:	Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.
TRLSOU:	Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Ley 1/1992, de 26 de junio, aprobado
VIAP:	Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto.
VPO:	Viviendas de Protección Oficial
VPT:	Viviendas de Precio Tasado

ÍNDICE		
	Página	
1. INTRODUCCIÓN	105	7.3. Sobre la representatividad de las cuentas
1.1. Objetivos y alcance de la fiscalización	105	7.4. Sobre la contratación
1.2. Características del Municipio y organización de la corporación	105	8. RECOMENDACIONES
1.3. Marco legal	107	8.1. Sobre el sistema de control interno y sobre la contabilidad
1.4. Limitaciones a la fiscalización	107	8.2. Sobre la representatividad de las cuentas
1.5. Trámite de alegaciones	108	8.3. Sobre la contratación
2. CONTROL INTERNO	108	ANEXOS
2.1. Organización administrativa	108	
2.2. Contabilidad	109	1. INTRODUCCIÓN
2.3. Ingresos	109	1.1 Objetivos y alcance de la fiscalización
2.4. Gastos	111	El Pleno del Tribunal de Cuentas, en sesión de 16 de noviembre de 1995, acordó incluir en su programa de actuaciones la fiscalización de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Alcalá de Henares (en lo sucesivo: Ayuntamiento, Entidad o Corporación), correspondiente a los ejercicios 1992, 1993 y 1994.
2.5. Inmovilizado	111	De conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu), en la fiscalización se han fijado los siguientes objetivos:
2.6. Deudores	112	a) La verificación de la fiabilidad de los registros y estados contables y si éstos representan la situación y las variaciones económico-patrimoniales del Ayuntamiento.
3. SISTEMA CONTABLE	112	b) La comprobación de que la gestión del Ayuntamiento se ha realizado de conformidad con la normativa de aplicación.
4. PRESUPUESTOS	113	c) El análisis de la implantación de la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.
4.1. Modificaciones presupuestarias	114	d) El análisis de la contratación administrativa.
4.2. Ejecución y liquidación	115	1.2 Características del Municipio y organización del Ayuntamiento
5. ESTADOS FINANCIEROS	127	El Municipio de Alcalá de Henares está situado en la Comunidad Autónoma de Madrid (en lo sucesivo: CAM) y tiene una superficie de 88 km ² , en la que se asientan trece Entidades, ocupando por su población (166.250 habitantes de derecho en 1994 —el 3,2% de la de la Comunidad—) el cuarto lugar entre los 179 de ésta, y su densidad (sobre 1.890 hab/km ²) es muy superior a la media nacional (en torno a los 79 hab/km ²). La población activa se emplea, preferentemente, en los servicios (46%), la industria (32%) y la construcción (11%) (1).
5.1. Inmovilizado	127	
5.2. Deudores	128	
5.3. Tesorería	129	
5.4. Endeudamiento a largo plazo	130	
5.5. Acreedores	130	
6. CONTRATACIÓN	131	
6.1. Reforma de la casa de la juventud, 1. ^a y 2. ^a fase	132	
6.2. Redacción y ejecución de las obras del centro piloto integral de la juventud	135	
6.3. Servicio de recogida de residuos sólidos urbanos y limpieza viaria	139	
6.4. Renovación del equipo informático	141	
6.5. Trabajos de asistencia técnica letrada	142	
6.6. Adjudicación de 5 parcelas (números 1, 2, 3, 4 y 6) en el sector 103 «La Rinconada»	143	
6.7. Expediente relativo a la creación de la empresa mixta cementerio-jardín, S.A.	146	
7. CONCLUSIONES	150	
7.1. Sobre el control interno y el sistema contable	150	
7.2. Sobre el incumplimiento de normas legales	151	

(1) Fuente: Instituto Nacional de Estadística (Ministerio de Economía y Hacienda) y Dirección General de Cooperación con las Entidades Locales (Comunidad Autónoma de Madrid).

El Ayuntamiento dispuso de un reglamento orgánico aprobado por su Pleno el 18 de abril de 1989 y modificado el 17 de octubre de 1995, en virtud de las potestades de autoorganización previstas en los arts. 4.1.a) y 47.3.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), y 4.1.a) del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre. En concordancia con lo establecido en el art. 35 del ROF, durante los ejercicios fiscalizados estuvieron constituidos los siguientes órganos necesarios:

a) El *Alcalde*, puesto ocupado por un mismo titular durante los tres ejercicios fiscalizados.

b) El *Pleno*, integrado por treinta y un Concejales y cuya composición se modificó por la renuncia, a lo largo de los tres ejercicios, de cinco miembros, que fueron sustituidos por Concejales de la misma lista electoral, mientras que otro Concejel pasó al Grupo Mixto desde el formado por los electos de la lista en la que había concurrido.

c) La *Comisión de Gobierno*, formada por el Alcalde y nueve Concejales, tres de ellos Tenientes de Alcalde.

Como *órganos complementarios*, previstos en el art. 119 del ROF, han existido los siguientes:

a) *Concejales Delegados*, en número de doce, responsables de las distintas Áreas, con potestades delegadas genéricas, a excepción de la Concejalía de Hacienda y Cuentas, que incluye entre aquéllas las de ordenación de pagos a que hace referencia la Base 15 de las de ejecución del presupuesto de 1991 (coincidentes con las de 1992), y de la Concejalía de Planeamiento y Patrimonio, con facultades para otorgar licencias de apertura de industrias y actividades así como licencias de obra menor.

b) *Comisiones Informativas*, en número de ocho, cada una de ellas formada por nueve miembros y entre las que destacan, por su relación con la actividad económico-financiera, las siguientes:

— Hacienda.

— Desarrollo Económico, Fomento de Empleo, Personal, Seguridad Ciudadana, Régimen Interior y Relaciones Institucionales.

— Planeamiento, Vivienda, Medio Ambiente y Patrimonio.

— Servicios e Infraestructura.

c) *Comisión Especial de Cuentas*, de constitución preceptiva y cuya composición y estructura son coincidentes con las de la Comisión Informativa de Hacienda.

d) *Juntas Municipales de Distrito*, en número de ocho y cuya composición, organización y ámbito territorial están establecidos en el Reglamento Orgánico de la Corporación, en virtud de los arts. 128 y 129 del ROF.

En el período fiscalizado la Corporación careció de un organigrama aprobado por el Pleno, aunque han sido entregados al Tribunal tres organigramas distintos, uno elaborado en 1988, otro no tiene fecha y el tercero ha sido confeccionado por la Intervención durante la fiscalización.

El Ayuntamiento prestó todos los servicios enumerados en el art. 26 de la LRBRL, de los que se realizaron mediante gestión indirecta los siguientes:

a) A través de empresas concesionarias:

— Conservación y renovación de las instalaciones de alumbrado público y monumental.

— Recogida de basuras, limpieza viaria y tratamiento de residuos.

— Alcantarillado, en lo concerniente al mantenimiento de la red.

— Servicio de contenedores del Mercado.

— Mantenimiento de parques públicos y protección del medio ambiente.

b) Abastecimiento domiciliario de agua, cuyo suministro se realiza directamente por el Ayuntamiento, la depuración por el Canal de Isabel II —que pertenece a la CAM— y la gestión de contadores (que abarca la instalación, lectura y facturación) corre a cargo de una empresa concesionaria, que elabora y cobra los recibos y se ocupa del mantenimiento de las bocas de riego y fuentes públicas.

c) Transporte urbano de viajeros, a través del Consorcio Regional de Transportes de la Comunidad Autónoma de Madrid.

d) Cementerio Jardín, S.A., Entidad constituida como Empresa mixta en 1990, con una participación del Ayuntamiento del 51% y un capital social de 200.000.000 ptas., que en la actualidad se eleva a 780.000.000 ptas. como consecuencia de la ampliación realizada en 1993. Esta Empresa se encarga, asimismo, del mantenimiento del Cementerio Municipal.

e) Promotora Área de Servicios de Alcalá de Henares, S.L., Empresa mixta constituida como sociedad mercantil de responsabilidad limitada, en virtud de un convenio urbanístico suscrito el 18 de abril de 1994 entre el Ayuntamiento y la Sociedad Área de Servicios de Alcalá de Henares, S.L., con una participación del Ayuntamiento del 49% y un capital social de 10.000.000 ptas.

Mediante gestión indirecta, el Ayuntamiento realizó además, con carácter voluntario, optativo o complementario, los servicios correspondientes a educación, cultura, promoción de la mujer, vivienda, sanidad y

juventud, así como los relativos a la grúa municipal, señalización semafórica y direccional y servicio de Ordenación y Regulación del Aparcamiento (ORA).

El Ayuntamiento presta otros servicios de forma descentralizada, a través de las siguientes Entidades:

- a) Organismo autónomo *Ciudad Deportiva Municipal*.
- b) Organismo autónomo *Centro Municipal de Salud*.
- c) Organismo autónomo *Fundación Colegio del Rey*.
- d) Organismo autónomo para el *Desarrollo Económico y Fomento del Empleo (OADE)*.
- e) *Empresa Municipal de la Vivienda*, cuyo capital social fue de íntegra titularidad municipal hasta el año 1992. Posteriores ampliaciones originaron que el Ayuntamiento posea, a partir de esa fecha, el 51% (102.000.000 ptas.) y el restante 49% (98.000.000 ptas.) se distribuye entre una empresa constructora (34%) y otra encargada de la gestión (15%).

Durante el período fiscalizado el Ayuntamiento participaba, además, en los siguientes Entes:

- a) *Mancomunidad de Aguas del Sorbe*, conjuntamente con otros seis Ayuntamientos.
- b) *Consorcio Espartales Sur*, que realiza actividades urbanísticas.
- c) *Consorcio La Garena*, conjuntamente con la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la CAM y una Empresa, destinado, asimismo, a actividades urbanísticas.
- d) *Consorcio Regional de Transportes de Madrid*.

1.3 Marco legal

La legislación que regula la actividad económico-financiera, presupuestaria y contable del Ayuntamiento en el período fiscalizado se contiene, fundamentalmente, en las siguientes disposiciones:

- a) Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).
- b) Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.
- c) Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL).
- d) Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla, en materia de presupuestos, el Capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988.

(2) No es posible un pronunciamiento sobre estos expedientes, puesto que si bien en las alegaciones del Alcalde actual se señala que aquéllos están a disposición del Tribunal, no se han adjuntado a dichas alegaciones.

e) Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.

f) Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 31 de mayo de 1991, por la que se dictan instrucciones para la apertura de la contabilidad por el nuevo Sistema de Información Contable para la Administración Local.

g) Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de septiembre de 1989, sobre estructura de los presupuestos de las Entidades Locales.

h) Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

i) Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.

j) Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la Función Pública.

k) Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local.

l) Texto articulado de la Ley de Contratos del Estado, aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril (LCE).

m) Reglamento General de Contratación del Estado (RGCE), aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre.

n) Ley 8/1990, de 25 de julio, reguladora del Régimen Urbanístico y Valoración del Suelo (LRRUVS).

o) Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRLISOU), aprobado por Real Decreto Ley 1/1992.

p) Reglamento General de Recaudación (RGR), aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.

q) Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se aprueba el Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional (RFHN).

1.4 Limitaciones a la fiscalización

Los trabajos de fiscalización han estado significativamente condicionados por las siguientes limitaciones, carencias de documentos o retrasos en su entrega:

- a) La falta de un archivo unitario de expedientes y la destrucción parcial de documentación sin control alguno, realizada en el año 1994, que ha impedido la aportación de determinados justificantes acreditativos de diversas operaciones, siendo especialmente relevantes los siguientes expedientes de ingresos y gastos, no entregados por el Ayuntamiento a pesar de las reiteradas reclamaciones (2):

INGRESOS

OPERACIÓN	APLICACIÓN	PTAS.
192004075	340-00	134.631.511
193005149	830-00	340.711
193004581	399-00	96.960
193004602	391-00	2.091.430
193004588	282-00	31.632.694
194006754	310-04	1.133.784
TOTAL		169.927.090

GASTOS

AÑO	OPERACIÓN	PTAS.
1992	003790	1.712.420
1992	004478	4.288.988
1992	004993	4.232.246
1992	004422	2.651.751
1992	008909	6.265.595
1993	010408	362.880
1993	020033	273.944.193
1993	018661	7.697.770
1993	019944	34.685.947
1993	017448	46.008.000
1993	014680	94.810.000
TOTAL		476.659.790

A esta circunstancia hay que añadir que los Servicios municipales han ido elaborando, en algunos casos, los documentos referentes a los ejercicios fiscalizados a medida que eran requeridos por el Tribunal, por lo que los mismos carecen de fiabilidad suficiente.

b) La falta de identificación, tanto del cargo como del nombre, de algunos de los responsables municipales que firman determinados documentos, máxime si se tiene en cuenta que en algunos casos diversas personas figuran, simultáneamente, con un mismo cargo.

c) El Ayuntamiento no ha facilitado el detalle ni la documentación acreditativa adecuada sobre la totalidad de los saldos deudores y acreedores de carácter presupuestario, circunstancia que unida a la falta de respuesta de una gran parte de los proveedores y acreedores ha dificultado el seguimiento y fiscalización de dichos saldos.

d) El Ayuntamiento no ha realizado un seguimiento y control de los remanentes de crédito, lo que limita su análisis, especialmente cuando se destinaron a modificaciones de crédito.

e) El estado de gastos con financiación afectada presenta diversas deficiencias y carencias de informa-

ción que no permiten verificar la adecuación de las desviaciones de financiación reflejadas en los estados financieros.

1.5 Trámite de alegaciones

En cumplimiento del art. 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), los resultados de las actuaciones practicadas fueron remitidos el día 31 de julio de 1998 al actual Alcalde del Ayuntamiento y a quién ostentó dicho cargo en el período fiscalizado, para que antes del 25 de septiembre alegaran y presentaran los documentos y justificantes que estimasen pertinentes. No obstante, previa solicitud, se concedió una ampliación del plazo en veinte días hábiles, dentro del cual se remitieron las alegaciones de ambos que se incorporan al Informe, en virtud de lo dispuesto en el apartado 4 del mencionado art. 44 de la LFTCu.

En relación con el contenido de las alegaciones y su tratamiento, con independencia de las aclaraciones y puntualizaciones que en su caso figuran en el Informe, con carácter general es preciso señalar lo siguiente:

a) En los supuestos en los que se ha considerado necesario realizar alguna matización, esta se presenta en párrafo independiente o en nota a pie de página.

b) Salvo los casos concretos que lo han requerido, no se realizan valoraciones respecto de aquellas alegaciones que:

— Confirman deficiencias o irregularidades señaladas en el Informe.

— Plantean criterios y opiniones sin soporte documental o normativo.

— No rebasen el contenido del Informe, pero dan explicaciones o justificaciones sobre las actuaciones del Ayuntamiento.

c) En los casos en que se ha modificado total o parcialmente el contenido del Informe, se indica expresamente este hecho en nota a pie de página.

2. CONTROL INTERNO

El Ayuntamiento careció, en los tres ejercicios fiscalizados, de procedimientos normalizados reguladores del funcionamiento e interrelación de sus diferentes Unidades y su organización administrativa y el sistema de control interno presentaban, entre otras, las deficiencias y debilidades que se señalan en los siguientes apartados.

2.1 Organización administrativa

1. La Intervención del Ayuntamiento no ha realizado una fiscalización sistemática previa y posterior

que asegurase la pertinencia de las operaciones de relevancia económico-financiera. Además, en relación con los cuatro Organismos autónomos dependientes, su fiscalización o control interno por la Intervención solamente se ha realizado respecto al Organismo Ciudad Deportiva Municipal.

2. Las deficiencias en el sistema de archivo ocasionaron el extravío de documentación sustancial y, en consecuencia, dificultaron la fiscalización del Tribunal.

3. La no formación de gran número de expedientes y la deficiente ordenación de los existentes, que ponen de manifiesto un inadecuado control sobre la documentación.

2.2 Contabilidad

1. Los registros de contabilidad, elaborados mediante procedimientos informáticos, carecen, en su mayor parte, de la diligencia de apertura y de las firmas y sellos preceptivos.

2. En el registro de algunas operaciones se aplica el principio de caja frente al legalmente exigido del devengo.

3. La Corporación no dispuso de todos los libros de contabilidad principales y auxiliares obligatorios, según se detalla en el apartado correspondiente de este Informe.

4. Algunos gastos carecen de la necesaria justificación, ésta es insuficiente o presenta diversas irregularidades, incluyéndose las más relevantes en los apartados específicos de este Informe.

5. El Ayuntamiento no dispuso, en ninguno de los ejercicios fiscalizados, de relaciones de acreedores que sustenten, de un modo fiable, los importes pendientes de pago; así, con independencia de que aquéllas presenten denominaciones genéricas no nominales, su importe no refleja la totalidad de los pagos pendientes a proveedores, según se detalla en los apartados específicos de este Informe, resuntivos de los resultados de la circularización realizada por el Tribunal. Asimismo, las relaciones de deudores, que no están firmadas, selladas ni sumadas total o parcialmente, no aparecen, con carácter general, desglosadas nominalmente ni detallan el número de recibos pendientes de cobro.

6. La Cuenta General de los ejercicios 1992, 1993 y 1994 fue aprobada, respectivamente, el 17 de mayo de 1994, el 30 de diciembre de 1994 y el 21 de noviembre de 1995, fechas que exceden, en todos los casos, de la conclusión del plazo señalado en el art. 193 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL), y en la Disposición transitoria

novena de la Ley 39/1992, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1993.

2.3 Ingresos

1. En la contabilización de los ingresos presupuestarios no se utiliza un procedimiento uniforme; así, en algunos casos aquéllos se incluyen en rúbricas inadecuadas, en otros en operaciones no presupuestarias y en muchos casos en ejercicio distinto al de su realización efectiva.

2. No se realiza un adecuado control sobre los derechos reconocidos procedentes de ejercicios anteriores gestionados por el Agente Recaudador, ya que las cuentas rendidas por éste no han sido objeto de examen y comprobación ni por la Intervención y Depositaria ni por la Comisión Liquidadora y Especial de Cuentas. Asimismo, tampoco se realizan conciliaciones periódicas entre los datos de la contabilidad municipal y los del Agente Recaudador, a pesar de las reiteradas y significativas diferencias observadas, que se detallan en el presente Informe.

3. El Agente Recaudador y el Tesorero del Ayuntamiento no realizan el recuento de valores pendientes de cobro al cierre del período de cobranza.

4. Las relaciones certificadas de deudores, que, según el art. 4.1.f) del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, deberían ser expedidas por el Interventor, son emitidas por el propio Agente Recaudador (3).

5. Los expedientes de tramitación de las Ordenanzas fiscales presentan las siguientes carencias y deficiencias (4):

a) En ningún caso figura el preceptivo informe del Interventor del Ayuntamiento.

b) La Ordenanza fiscal de gestión, recaudación e inspección de 1992 se aprobó definitivamente el 7 de enero de ese mismo año, aún cuando su aplicación se realizó desde el primer día del ejercicio.

6. En los expedientes de aprobación de los padrones para las figuras tributarias de cobro periódico se observa lo siguiente:

a) En ningún caso se adjunta el informe de Intervención previo a la aprobación de los mismos por la Comisión de Gobierno, exigido en las Bases de ejecución del presupuesto.

b) En algunos expedientes no figura el preceptivo informe de la Sección de Rentas y el dictamen de la Comisión de Hacienda, o en otros casos estos informes no están firmados por el funcionario que los emite.

c) Algunos expedientes no adjuntan el acuerdo de aprobación por la Comisión de Gobierno y en otros las fechas de aprobación que figuran en el edicto de publicación no concuerdan con las que constan en las certificaciones del Secretario sobre el acuerdo de aprobación.

(3) En relación con el contenido de las alegaciones, justificando esta irregularidad en base a lo dispuesto en el art. 94 1.º) del Reglamento General de Recaudación de 1968, hay que señalar que aquél ha sido derogado por el Reglamento General de Recaudación aprobado por Real Decreto 1684/1990 de 20 de diciembre, vigente en el período fiscalizado.

(4) Apartado modificado como consecuencia de las alegaciones.

Además, en algunos casos dichos edictos se emiten cuando ya se ha iniciado el período de cobro voluntario.

d) El expediente de tramitación del primer trimestre de 1994 del Padrón de Agua, Basura y Alcantarillado, cuyo comienzo de cobro en período voluntario fue el 15 de mayo, se inició con posterioridad a dicha fecha, en concreto el 27 del mismo mes.

7. Respecto al reconocimiento de derechos se constatan las siguientes deficiencias, obtenidas del análisis de una muestra de expedientes seleccionados:

a) En un elevado número de expedientes no consta el órgano que aprueba la liquidación, en otros se carece de la preceptiva intervención, en ninguno consta la fecha de toma de razón en contabilidad y en la mayor parte de los casos la de asiento en libros no guarda la necesaria correlación con la de los documentos que acreditan la respectiva operación, siendo especialmente significativo en los ingresos de contraído previo, en los que la contabilización se realiza incluso con posterioridad a la recaudación efectiva.

b) Las liquidaciones practicadas carecen de los controles adecuados, tanto en la elaboración de los padrones y en la identificación del contribuyente como en la cuantificación de la deuda, lo que origina un elevado número de reclamaciones, devoluciones de ingresos e impago de recibos. Asimismo, la carencia de un fichero general de contribuyentes dificulta la gestión tributaria, máxime si se tiene en cuenta el número de habitantes del Municipio y la diversidad de figuras tributarias.

c) El Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) repercutido se contabiliza en el momento de su cobro siguiendo el criterio de caja y no reconociendo el correspondiente derecho y su contrapartida en la cuenta acreedora que refleje la situación con la Hacienda Pública, circunstancia contraria a la Regla 310 de la ICAL, lo que determina, asimismo, que el Ayuntamiento no conozca el importe de las deudas por IVA repercutido. Además, el Ayuntamiento no ha ingresado en la Hacienda Pública los importes recaudados, que al cierre del período fiscalizado ascendían a 115.598.359 ptas. (5), hecho que se notificará a la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

8. En cuanto a las anulaciones de derechos, que en su totalidad corresponden a liquidaciones indebidamente practicadas, hay que destacar lo siguiente:

a) Los acuerdos de anulación no han sido dictados, en ningún caso, por el órgano competente (el Pleno, a tenor del art. 110 de la LRBRL y de la Base 20 de las de ejecución de los presupuestos para 1992), ni en los mismos se incluyen los preceptivos informes de la Comisión de Hacienda y de la Intervención del

Ayuntamiento. Asimismo, en otros casos, la fecha de notificación al sujeto pasivo es anterior a la del acuerdo de anulación.

b) En los supuestos en que la anulación origina una nueva liquidación, ésta no se incluye en el expediente ni se identifica el cargo en que la misma se recoge, omisiones que dificultan verificar si esta nueva liquidación fue practicada y contabilizada correctamente, sobre todo si se tiene en cuenta que se han anulado liquidaciones del capítulo 1 (Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras) que corresponden al capítulo 3 (Licencias de obra). Asimismo, algunas anulaciones del IAE se realizan por la recaudación efectiva y no por el importe de los derechos reconocidos, que son superiores a aquélla, puesto que una parte de la misma está constituida por el recargo provincial.

9. Con relación a la recaudación hay que señalar lo siguiente:

a) En ningún expediente consta la fecha de toma de razón en contabilidad, la gran mayoría no están firmados por el Jefe de Contabilidad o no han sido intervenidos. Además, con carácter general, los documentos que soportan los asientos en libros no permiten identificar al sujeto pasivo y el procedimiento y lugar de ingreso.

b) Una parte de los ingresos por recaudación directa se registran en libros con anterioridad a la fecha de su cobro efectivo; así, de 6.554.648 ptas. y 18.299.938 ptas. que figuran en contabilidad como ingresadas, respectivamente, los días 31 de diciembre de 1993 y 1994, han sido cobradas con posterioridad a dichas fechas 5.985.447 y 8.286.533 ptas., respectivamente. La falta de rigor en la gestión de los ingresos se pone de manifiesto además, entre otros casos, en que algunos ingresos, por importe de 442.052 ptas., se justifican exclusivamente en folios a mano sin el recibí del Tesorero de la Corporación.

Asimismo, el registro de los ingresos de la cuenta restringida del Agente Recaudador se realiza, indistintamente, con anterioridad o posterioridad a la fecha de su efectiva realización. En esta misma cuenta se han producido entradas y salidas de fondos por un mismo importe (21.690.066 ptas. en 1992, 11.640.757 ptas. en 1993 y 28.609.883 ptas. en 1994), que en ningún caso se reflejan en la contabilidad municipal.

c) Se imputa a presupuestos cerrados el producto de la recaudación de tributos de ejercicios anteriores, fundamentalmente del capítulo 3 (Tasas y otros ingresos), cuyo reconocimiento y liquidación se realiza en el ejercicio corriente.

10. En lo referente a las devoluciones de ingresos hay que señalar lo siguiente:

a) Con carácter general, los documentos que soportan estas operaciones no cumplen los requisitos

(5) El contenido de las alegaciones del Alcalde actual, referentes a esta materia, no se soporta con los correspondientes documentos.

previstos en la Regla 36 de la ICAL, al no constar en los mismos la descripción de la operación, el período al que se refiere, la forma de pago y, en su caso, los posibles descuentos a que esté sometida aquélla. A su vez, los expedientes no incluyen toda la documentación justificativa, en la medida en que la mayoría de las anulaciones conlleva la expedición de una nueva liquidación y el ingreso previo de ésta, como requisito para proceder a la devolución, hecho que no se acredita fehacientemente.

b) El acuerdo de devolución se realizó, en todos los casos, por Decreto de la Alcaldía, vulnerando la Base 20 de las de ejecución de los presupuestos del ejercicio 1992 y el art. 110 de la LRBRL, que atribuye dicha competencia al Pleno. Por otra parte, la fecha de notificación al interesado es, en algunos casos, anterior a la de aprobación de la devolución.

c) Devoluciones de ingresos por 30.943.191 ptas. en 1992, 39.386.934 ptas. en 1993 y 20.557.628 ptas. en 1994 se realizan con cargo al capítulo 9 (Pasivos financieros) del presupuesto de gastos, vulnerando la Regla 179.2 de la ICAL, que expresamente exige que las devoluciones de ingresos por anulación de liquidaciones indebidamente practicadas se aplicarán al presupuesto corriente, minorando la recaudación del correspondiente concepto presupuestario, con independencia del presupuesto al que se aplicó el ingreso que origina la devolución.

2.4 Gastos

1. Las órdenes de pago emitidas con el carácter de «a justificar» carecen del adecuado control y seguimiento, tanto en su aplicación como en la justificación, presentando, entre otras, las siguientes irregularidades:

a) Se expidieron por motivos de urgencia en la realización del gasto y no por la imposibilidad de acompañar los documentos en el momento de su pago, tal y como establecen las normas reguladoras.

b) Se incumple la obligación de justificar la aplicación de las cantidades percibidas en el plazo máximo fijado legalmente —tres meses desde la percepción de los fondos o excepcionalmente seis— y su justificación presenta diversas deficiencias en cuanto a la fecha de realización del gasto y a su acreditación.

c) Las Bases de ejecución de los presupuestos no establecen límites cuantitativos a los pagos a justificar, por lo que no son concordantes con lo establecido en el art. 72.2 del Real Decreto 500/1990.

d) Se utilizaron para la adquisición de material inventariable, a pesar de la expresa prohibición en las Bases de ejecución de los presupuestos.

2. Las provisiones de fondos otorgadas a las Juntas Municipales de Distrito, que según las Bases de ejecución de los presupuestos tienen la consideración de

«anticipos de caja fija», incumplen los arts. 74 y siguientes del Real Decreto 500/1990 en los siguientes términos:

a) Se realizan reposiciones periódicas de fondos sin que previamente se haya justificado la aplicación de los anticipos percibidos con anterioridad, que puede superar, incluso, el ejercicio presupuestario en que se constituyó el anticipo.

b) Su aplicación a los conceptos presupuestarios no se corresponde, en ocasiones, con la naturaleza del gasto.

c) La justificación de los gastos se efectúa conforme a facturas que, en su mayor parte, no cumplen los requisitos mínimos exigidos y cuya fecha puede corresponder, en algunos casos, a un año anterior o posterior al de la provisión de los fondos.

3. Se incumple lo establecido en las Bases de ejecución del presupuesto en cuanto a la fiscalización previa de los gastos, su autorización y disposición, en lo siguiente:

a) Los documentos no están firmados por los responsables de su emisión y su registro contable se realiza con retraso respecto a la fase de ejecución a que corresponden.

b) En diversos expedientes no consta la propuesta, en otros casos ésta es posterior a la realización del pago, en otros no figura el informe del Interventor o éste se emite con posterioridad a la autorización y disposición del gasto, mientras que en otros casos el informe se refiere a partidas presupuestarias de ejercicio distinto al que se imputa aquél.

c) Respecto a las fases de autorización, disposición y reconocimiento de la obligación, en diversos expedientes se carece del correspondiente documento, en otros casos la fecha de éste no concuerda con la de la efectiva realización, otros documentos no están firmados por el ordenador correspondiente o por el responsable de su contabilización.

d) Se imputan gastos de un ejercicio económico a otro distinto y en algunos casos la certificación del Interventor sobre existencia de crédito se emite en fecha posterior a la realización del gasto.

e) En los gastos superiores a 2 millones de ptas., para los que se requiere expediente de contratación, éste no se incluye en el de tramitación del gasto.

4. Diversos mandamientos de pago carecen de la correspondiente documentación acreditativa, según se detalla en los apartados específicos de este Informe.

2.5 Inmovilizado

1. El Ayuntamiento no dispone de un Inventario de bienes diferenciado para cada uno de los Organismos

mos autónomos dependientes, por lo que todos los elementos pertenecientes a éstos se integran en el Inventario único, que, por otra parte, no ha sido actualizado ni rectificado con los aumentos y disminuciones experimentados en el período fiscalizado. Asimismo, el Inventario no refleja todos los bienes y derechos de titularidad municipal, incumpliendo los arts. 17 y 18 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aprobado por Real Decreto Legislativo 1372/1986, de 13 de junio.

2. La Corporación no ha elaborado los siguientes libros o registros, previstos en la Ley 8/1990, de 25 de julio, reguladora del Régimen Urbanístico y Valoración del Suelo (LRRUVS), y Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRL-SOU), aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.

a) Registro de aprovechamientos urbanísticos, arts. 55 de la LRRUVS y 197 y ss. del TRLSOU.

b) Registro de solares y terrenos sin urbanizar, art. 230 del TRLSOU.

c) Patrimonio municipal del suelo, arts. 99 y siguientes de la LRRUVS y 276 y 281 del TRLSOU.

3. No se han dotado las amortizaciones por la depreciación sufrida por los diferentes elementos del inmovilizado ni las provisiones por las posibles pérdidas futuras.

2.6 Deudores

1. Se constata un elevado volumen de deudores que pudieran estar incursos en los supuestos legales de prescripción, lo que denota una falta de eficacia en la utilización de los procedimientos de apremio.

2. Los saldos pendientes de cobro que figuran en las relaciones nominales de deudores difieren de los que se deducen de los registros de contabilidad que les sirven de soporte y de los que aparecen en las cuentas rendidas por el Agente Recaudador.

3. SISTEMA CONTABLE

La contabilidad del Ayuntamiento se ajustó, en los tres ejercicios fiscalizados, a la ICAL; no obstante, la Corporación no ha rendido al Tribunal de Cuentas los siguientes estados, anexos o documentos complementarios exigidos en aquélla:

a) Estado de compromisos de gastos con cargo a ejercicios futuros.

b) Anexos a los estados anuales:

— Estado de compromisos de ingresos con cargo a presupuestos futuros.

— Estado de evolución y situación de los recursos administrados por cuenta de otros Entes públicos.

El Ayuntamiento ha elaborado los libros de contabilidad principales y auxiliares previstos en la ICAL, a excepción del de Inventarios y balances, exigido en la Regla 67 de aquélla, mayor de conceptos de recursos de otros Entes públicos (Regla 64), de conceptos por entregas a cuenta (Regla 64), de contabilidad auxiliar de recursos administrados por cuenta de otros Entes públicos (Regla 78) y de contabilidad auxiliar de operaciones no presupuestarias de tesorería (Regla 79). Además, los libros elaborados presentan las siguientes deficiencias:

1. Los de contabilidad principal carecen de la diligencia acreditativa de su naturaleza y del número de folios de que constan, así como de la fecha y firma del Interventor, requisitos previstos en la Regla 61.2 de la ICAL.

2. Los de contabilidad auxiliar, en su mayor parte elaborados manualmente, no están foliados, firmados y sellados.

En aplicación de la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 31 de mayo de 1991, que regula el procedimiento de apertura de la contabilidad a aplicar a partir del 1 de enero de 1992 (ICAL), el Ayuntamiento formalizó un balance de situación a dicha fecha (6), tomando como base los saldos finales de las cuentas al cierre del ejercicio 1991 y los datos que aparecen en el Acta de arqueo, si bien no se ha elaborado el estado de conciliación previsto en la norma 3.4 de la citada Orden. En dicho balance se destacan, como más relevantes, las siguientes deficiencias:

1. Los bienes revertibles (epígrafe 8.º del RBEL), por importe de 928.292 ptas., se reflejan como inmovilizado en el activo, cuando su saldo debería consignarse en el pasivo del balance en las siguientes cuentas:

a) Patrimonio adscrito (107), que refleje los bienes cedidos a los Organismos autónomos dependientes del Ayuntamiento.

b) Patrimonio cedido (108), correspondiente a entregas de bienes cedidos a título gratuito por un plazo determinado.

c) Patrimonio entregado al uso general (109).

2. Los valores mobiliarios (1.200.514 ptas.) se consideran incorrectamente como inmovilizado inmaterial, puesto que se trata de un inmovilizado financiero. Por otra parte, entre este último no se incluye la participación del Ayuntamiento en el capital social de la Empresa Municipal de la Vivienda (6.000.000 ptas.) y del Cementerio Jardín, S.A. (102.000.000 ptas.).

(6) Los balances de situación a 1 de enero de 1992 y al cierre de los tres ejercicios fiscalizados se incluyen en los anexos 1.1 a 1.4.

3. Los saldos iniciales del subgrupo 56 (Otros deudores no presupuestarios) y de la cuenta 550 (Entregas en ejecución de operaciones) que figuran en el activo del balance por 2.260.490 y 118.677.097 ptas., respectivamente, deberían reflejarse en el pasivo, puesto que en la cuenta de Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto (VIAP) de la que proceden presentan saldos acreedores en ambos casos, circunstancia que provoca una diferencia en dicha cuenta de 241.875.174 ptas. entre el saldo a 31 de diciembre de 1991 y el registrado a 1 de enero de 1992.

4. El saldo de la cuenta 100 (Patrimonio) se obtiene por diferencia entre los totales del activo y pasivo y, en consecuencia, carece de representatividad al estar condicionado por las deficiencias señaladas anteriormente.

Por otra parte, en el balance de situación a 31 de diciembre de 1992 el total del activo supera al del pasivo en 308.694.134 ptas., importe que coincide con el saldo de la cuenta 890 (Resultados del ejercicio) y que se ha incorporado al balance por el doble de su saldo. No obstante, el asiento de cierre de la contabilidad se realiza por el importe correcto, sin que previamente se haya procedido a la correspondiente rectificación de aquél. A su vez, la misma cuenta 890 refleja en el balance al cierre del ejercicio 1993 un saldo deudor de 171.695.185 ptas., mientras que aquélla aparece en la cuenta de resultados con un saldo acreedor de 136.998.949 ptas., diferencia motivada a que en el asiento de apertura al inicio de 1993 el saldo deudor de dicha rúbrica (308.694.134 ptas.) no se trasladó, según prevé su convenio de cargo y abono, a la cuenta 130 (resultados pendientes de aplicación). Esta diferencia subsiste en el balance de situación al cierre del ejercicio 1994.

4. PRESUPUESTOS (7)

La elaboración, tramitación y aprobación de los presupuestos de los ejercicios 1992 y 1993, que se realizó de forma conjunta y en un único expediente para los del Ayuntamiento y sus Organismos autónomos, no se han ajustado, en sus plazos, a lo dispuesto en los arts. 150.2 de la LHL y 20.2 del Real Decreto 500/1990, lo que, en definitiva, ha originado que aquéllos fueran aprobados muy avanzado su período de vigencia (en los meses de julio de 1992 y noviembre de 1993, respectivamente). Por otra parte, el presupuesto del ejercicio 1994 es prórroga del anterior.

Los expedientes de tramitación de los presupuestos presentan las siguientes deficiencias y carencias de documentos:

a) Las Bases de ejecución de los presupuestos no están firmadas y únicamente consta la aprobación por el Pleno de las del ejercicio 1992.

b) En los expedientes de los presupuestos se incluye el anexo del Plan de inversiones, pero éste no se acompaña del correspondiente Programa financiero que exige el art. 147.2 de la LHL ni sus revisiones anuales, fijadas en el art. 147.3 de la LHL.

c) Los programas anuales de actuación, inversiones y financiación (PAIF) de las Sociedades mercantiles, anexos a los presupuestos anuales, no se ajustan, en su contenido, al art. 114 del Real Decreto 500/1990.

d) En ninguno de los ejercicios fiscalizados se incorpora al expediente la memoria explicativa del Alcalde sobre el contenido y las modificaciones que presenta el presupuesto en relación con el vigente, por lo que se incumple el art. 18.1) del Real Decreto 500/1990.

e) En lo referente a los Organismos autónomos, cuyos presupuestos se integran en el general de la Corporación, se carece de la siguiente documentación, exigida en el art. 149.2 de la LHL:

— *Ciudad Deportiva Municipal*: memoria del ejercicio 1992, anexo del Plan de inversiones e informe económico financiero.

— *Centro Municipal de Salud*: memoria, anexo del Plan de inversiones e informe económico-financiero.

— *Fundación Colegio del Rey*: anexo del Plan de inversiones e informe económico-financiero.

— *Desarrollo Económico y Fomento de Empleo (OADE)*: anexo de personal del ejercicio 1993, anexo del Plan de inversiones e informe económico-financiero.

Respecto a la estructura de los presupuestos de estos Organismos, existen diferencias entre los importes aprobados y publicados y los que constan como créditos iniciales en la liquidación del presupuesto de los siguientes Entes:

— *Centro Municipal de Salud*: en el ejercicio 1992 los créditos iniciales del capítulo 2 que figuran en la liquidación del presupuesto superan en 8.000.000 ptas. a los aprobados, y los del capítulo 4 son inferiores en la misma cantidad. En los ejercicios 1993 y 1994 estas diferencias son de 10.000.000 ptas. en los mismos capítulos.

— *Desarrollo Económico y Fomento de Empleo (OADE)*: en el ejercicio 1993 los créditos iniciales aprobados son superiores a los que figuran en la liquidación en los siguientes importes: capítulo 2: 301.706.400 ptas., capítulo 3: 5.000.000 ptas., capítulo 4: 95.564.117 ptas., capítulo 6: 28.050.000 ptas. y capítulo 8: 1.250.000 ptas.

(7) El resumen de las liquidaciones de los presupuestos de los tres ejercicios fiscalizados se incluye en los anexos 2.1 a 2.6, ambos inclusive.

4.1 Modificaciones presupuestarias (8)

Los créditos iniciales del presupuesto de gastos, así como las modificaciones de los mismos durante los tres

ejercicios fiscalizados, alcanzaron los importes siguientes:

(En ptas.)

	CRÉDITOS INICIALES	MODIFICACIONES		CRÉDITOS DEFINITIVOS
		IMPORTE	%	
1992	11.153.581.810	735.760.498	7	11.889.342.308
1993	9.721.261.976	4.852.890.807	50	14.574.152.783
1994	9.132.061.976	11.017.109.985	121	20.149.171.961

La estructura de las modificaciones presupuestarias por tipos es la siguiente:

	1992		1993		1994	
	Ptas.	%	Ptas.	%	Ptas.	%
Créditos extraordinarios	51.971.415	7	3.675.164.267	75	2.493.888.983	22
Suplementos de crédito	-	-	205.806.086	4	4.703.537.349	43
Ampliaciones de crédito	217.731.597	30	-	-	2.799.000	-
Incorporación de remanentes	327.308.736	44	824.540.782	17	2.779.799.111	25
Créditos generados por ingresos	138.748.750	19	191.437.062	4	1.306.121.662	12
Bajas por anulación	-	-	(44.057.390)	-	(269.036.120)	(2)
TOTALES	735.760.498	100	4.852.890.807	100	11.017.109.985	100
Transferencias de crédito(*)	331.438.744	45	150.839.720	3	165.900.000	2

(*) Positivas y negativas

La tramitación y aprobación de las modificaciones de crédito no se ha ajustado a las normas aplicables, en particular al Real Decreto 500/1990, constatándose en las mismas las siguientes deficiencias:

1. En todos los ejercicios fiscalizados algunas modificaciones de crédito figuran en el expediente de tramitación identificadas por tipos que no se corresponden con los que aparecen en el «Estado de modificaciones de crédito» que forma parte de los estados anuales (9). Asimismo, diversos expedientes que corresponden a créditos extraordinarios se han tramitado y aprobado incorrectamente como incorporaciones de remanentes (2.046.295.955 ptas.), como créditos generados por ingresos (1.354.810.313 ptas.), como transferencias de crédito (91.000.000 ptas.) y como suplementos de crédito (150.444.371 ptas.). En sentido contrario, se modificaron mediante créditos extraordinarios numerosas partidas que disponían de crédito ini-

cial y por tanto no procedía aplicar esta figura modificativa.

2. Diversos expedientes carecen de algunos documentos e informes exigidos legalmente, entre los que se destacan los siguientes (10):

a) Memoria justificativa, prevista en el art. 37 del Real Decreto 500/1990, sobre necesidad de la modificación, que deberá precisar la clase de modificación a realizar, las partidas presupuestarias a las que afecta y los medios o recursos que han de financiarla.

b) Informe del Interventor, exigido en el art. 37.3 del Real Decreto 500/1990.

c) Orden del Alcalde de incoación del correspondiente expediente, prevista en el art. 37.1 del Real Decreto 500/1990.

d) Justificación del compromiso firme de ingreso, exigido en el art. 44 del Real Decreto 500/1990.

(8) El anexo 3 incluye un resumen de las modificaciones de crédito de los tres ejercicios fiscalizados.

(9) En el anexo 4 se reflejan las diferencias en estas modificaciones.

(10) En el anexo 5 se relacionan los expedientes que carecen de algún documento o informe.

e) Propuesta de modificación emitida por el ordenador competente e informe del responsable del Área gestora del gasto.

3. En los tres ejercicios fiscalizados se infringe el art. 41.1.a) del Real Decreto 500/1990, al incrementar mediante transferencias los créditos ampliables reflejados en las Bases de ejecución de los presupuestos, relativos a las partidas 23-454-226.0701 (Festejos municipales) y 23-454-226.0702 (Festejos taurinos), siendo los importes correspondientes los siguientes:

(En ptas.)

	PARTIDAS	
	23-454-226.0701	23-454-226.0702
1992	6.440.000	6.281.154
1993	20.000.000	21.500.000
1994	16.000.000	5.000.000
TOTALES	42.440.000	32.781.154

4. En el ejercicio 1992 se infringe el art. 41.1.b) del Real Decreto 500/1990, al minorar las transferencias de crédito los créditos incorporados como consecuencia de remanentes no comprometidos procedentes de presupuestos cerrados en los siguientes casos:

a) Partida 05-441-6010002, correspondiente a la «2.ª Fase Anillo Perimetral», en 36.000.000 ptas.

b) Partida 27-432-6000001, en concepto de «Adquisición de terrenos», por 20.000.000 ptas.

5. Con carácter general, en las incorporaciones de remanentes de crédito no consta que el Ayuntamiento realice su oportuno seguimiento y control, establecido en la Regla 370 de la ICAL, y se incumple, asimismo, la Regla 373 de la ICAL, en cuanto que los expedientes de tramitación de dichas incorporaciones no incluyen la

preceptiva certificación de existencia de remanente de crédito suficiente del ejercicio anterior para cada aplicación presupuestaria al nivel de vinculación jurídica de los créditos vigentes en el ejercicio de procedencia; así, la mayor parte de los remanentes incorporados proceden de partidas que presentaban saldos negativos en el ejercicio precedente o, en su caso, créditos por importes inferiores a los incorporados en el expediente, por lo que no puede verificarse si existe o no crédito incorporable. Igualmente, algunas de las partidas incluidas en los expedientes ya fueron objeto de diversas modificaciones en el ejercicio anterior, incluida la de incorporación de remanentes, por lo que no puede verificarse si se cumplen los requisitos del art. 47 del Real Decreto 500/1990 en cuanto a las limitaciones para proceder a la incorporación de remanentes de ejercicios anteriores.

6. Diversas partidas de entre las declaradas ampliables en las Bases de ejecución de los presupuestos de los tres ejercicios, que, según el art. 27.2 del Real Decreto 500/1990, tienen carácter de vinculantes al nivel de desagregación con que figuren en los estados de gastos, han tenido un exceso de gastos indebido, motivado tanto por un mayor reconocimiento de obligaciones respecto de los créditos definitivos como por las modificaciones que, de forma incorrecta, se efectuaron sobre las mismas, que ascendieron a 34.128.658 ptas. en 1992, a 80.402.393 ptas. en 1993 y a 25.429.234 ptas. en 1994.

7. El capítulo 6 (Inversiones reales) fue el que experimentó mayores modificaciones —el 58%, 84% y 52% del total de las realizadas en 1992, 1993 y 1994, respectivamente— mientras que su nivel de ejecución se situó solamente en el 33, 22 y 21%, respectivamente, lo que pone de manifiesto la falta de justificación de la mayor parte de dichas modificaciones.

4.2 Ejecución y liquidación

Los resultados presupuestarios de los ejercicios fiscalizados fueron los siguientes:

	1992	1993	1994
Derechos reconocidos(a) (11)	8.341.141.279	11.825.711.023	16.905.779.530
Obligaciones reconocidas (b)	8.290.821.813	9.900.666.300	14.247.422.895
Diferencia (a - b)	50.319.466	1.925.044.723	2.658.356.635
- Desviaciones positivas de financiación derivadas de gastos con financiación afectada	(228.776.394)	(449.365.248)	(137.223.530)
+ Desviaciones negativas de financiación derivadas de gastos con financiación afectada	89.796.833	66.434.007	439.213.934
+ Gastos financiados con remanente de tesorería	379.280.151	539.109.346	-
Resultado presupuestario ajustado	290.620.056	2.081.222.828	2.960.347.039

(11) De conformidad con lo establecido en la Regla 345 de la ICAL, a efectos del cálculo del resultado presupuestario los derechos liquidados y las obligaciones reconocidas se tomarán por sus valores netos, es decir, deducidas las anulaciones de dichos derechos y obligaciones que, por cualquier motivo, se hayan

producido durante el ejercicio. En consecuencia, los derechos reconocidos en los ejercicios 1992 y 1993 aparecen minorados en el cálculo del resultado por las bajas por insolvencias y otras causas, que importan 49.388.408 y 2.135.961 ptas., respectivamente.

Este resultado ajustado no se corresponde con la efectiva liquidación de los presupuestos, al estar afectado por las siguientes deficiencias e irregularidades:

1. En relación con las *desviaciones de financiación derivadas de gastos con financiación afectada*,

en los ejercicios 1993 y 1994 no coinciden los datos que figuran en la determinación del resultado presupuestario con los que se reflejan en el estado de gastos con financiación afectada, siendo las diferencias las siguientes:

(En ptas.)

	DESV. POSITIVAS		DESV. NEGATIVAS	
	R.P. ⁽¹⁾	E.G.F.A. ⁽²⁾	R.P. ⁽¹⁾	E.G.F.A. ⁽²⁾
1993	449.365.248	368.909.212	66.434.007	16.820.813
1994	137.223.530	120.402.717	439.213.934	-
⁽¹⁾ : Resultado presupuestario				
⁽²⁾ : Estado de gastos con financiación afectada				

Además, el estado de gastos con financiación afectada no incluye las desviaciones acumuladas ni las propias del ejercicio.

2. En relación con los gastos financiados con remanente de tesorería, en ninguno de los ejercicios fiscalizados coincide el importe consignado en el estado del resultado presupuestario con los datos que se deducen de la liquidación del presupuesto, siendo las diferencias las siguientes:

	DERECHOS RECONOCIDOS (Ptas.)	VARIACIÓN (%)
1992	8.390.529.687	(20)
1993	11.827.846.984	41
1994	16.905.779.530	43

a) *Ejercicio 1992*: el importe que se incorpora al estado del resultado presupuestario (379.280.151 ptas.) difiere significativamente con el que figura en el capítulo 8 del presupuesto de ingresos financiando las modificaciones (591.463.193 ptas.), de las que 212.181.785 se destinan a modificaciones de crédito del ejercicio 1993 y el resto (379.281.408 ptas.) financian gastos del ejercicio 1992.

b) *Ejercicio 1993*: el importe que aparece en el estado del resultado presupuestario (539.109.346 ptas.) no concuerda con el saldo que se refleja en la liquidación del presupuesto (1.036.722.567 ptas.), correspondiendo éste al remanente restante del ejercicio 1991 (212.181.785 ptas.) y a la incorporación de remanentes del ejercicio 1992 (824.540.782 ptas.).

c) En el estado del resultado presupuestario del ejercicio 1994 no se incorpora cuantía alguna, mientras que en la liquidación del presupuesto se reflejan 2.908.451.984 ptas.

3. La evolución de las magnitudes presupuestarias presenta, como más destacables, las siguientes características:

a) Los derechos reconocidos experimentaron la siguiente evolución respecto al ejercicio precedente:

Estas variaciones afectan, fundamentalmente, a los capítulos 2 (Impuestos indirectos), con un incremento del 158%, 7 (Transferencias de capital), que aumentan un 136%, y 9 (Pasivos financieros), que se incrementan en un 769%; no obstante, respecto a este último hay que señalar que 4.703.537.349 ptas. —el 77% del total del mismo— corresponden a un crédito concertado para refinanciar diversas operaciones suscritas con anterioridad, que, al no suponer mayores recursos y obligaciones, no deberían haberse reconocido los derechos y obligaciones inherentes al mismo, puesto que ambos conceptos incrementan artificialmente la liquidación del presupuesto.

b) El nivel de ejecución del presupuesto de ingresos (relación entre los derechos reconocidos y las previsiones definitivas), alcanzó el 73% en 1992, el 87% en 1993 y el 98% en 1994, destacando en 1992 el bajo nivel de los capítulos 7 (37%) y 9 (32%), mientras que el capítulo 2 solamente alcanzó el 54% en 1992 y el 59% en 1993.

c) La recaudación de los derechos experimentó una tendencia decreciente, pasando del 79% en 1992 al 74% en 1993 y al 73% en 1994, debiendo destacarse los ingresos tributarios, cuya recaudación solamente alcanzó, para dichos ejercicios, el 66, 65 y 62%, respectivamente.

d) Las obligaciones reconocidas presentan la siguiente evolución:

	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	VARIACIÓN
	(Ptas.)	(%)
1992	8.290.821.813	(7)
1993	9.900.666.300	19
1994	14.247.422.895	44

Los incrementos en los ejercicios 1993 y 1994 están motivados, fundamentalmente, por la evolución de los capítulos 6, que se incrementó un 69%, y 9, que aumentó un 500%.

e) El grado de ejecución del presupuesto de gastos (relación entre obligaciones reconocidas y créditos definitivos) mantiene una tendencia uniforme (entre el mínimo del 68% en 1993 y el máximo del 71% en 1994), estando especialmente influenciado por el bajo nivel de la ejecución de inversiones (22% en 1992 y 1993 y 21% en 1994).

f) El nivel de pago de las obligaciones reconocidas se ha incrementado paulatinamente en el período fiscalizado (73% en 1992, 78% en 1993 y 86% en 1994), debido, fundamentalmente, al capítulo 9.

4.2.1 Ingresos (12)

Los aspectos más relevantes en la ejecución y liquidación de algunos ingresos se sintetizan en los siguientes apartados.

4.2.1.1 Tributos

En el análisis de algunos de los recursos tributarios gestionados por el Ayuntamiento se constatan las siguientes deficiencias e incumplimientos legales:

1. Respecto al *Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE)*, además de que el Ayuntamiento reconoce como ingreso propio el recargo provincial, que corresponde a la Comunidad Autónoma, hay que señalar que:

a) Los derechos reconocidos por liquidaciones de contraído previo en el año 1993 (1.299.473.578 ptas.) superan en 225.172.203 ptas. a los que se reflejan en el padrón (1.074.301.375 ptas.). Asimismo, en el año 1994 el importe que aparece en el padrón (844.693.279 ptas.) es superior en 12.606.331 ptas. al que figura en el expediente de tramitación (832.086.948 ptas.).

b) Además de los derechos que se reflejan en los correspondientes padrones, se reconocen otros basados en Decretos de la Alcaldía, que ascienden a 31.134.761

ptas. en 1993 y a 190.394.884 ptas. en 1994, incluido el recargo provincial (38.078.977 ptas.).

c) Las altas correspondientes al 3.º y 4.º trimestre del ejercicio 1994, por un importe global de 66.545.898 ptas., no figuran entre los derechos reconocidos en la liquidación del presupuesto (13).

2. Respecto al *precio público por instalación de rieles, cables y palomillas*, con niveles de ejecución superiores al 100%, los derechos se reconocen en función de las liquidaciones practicadas por las propias Empresas suministradoras, que no informan correctamente al Ayuntamiento sobre el volumen de facturación, elemento base para la cuantificación de la deuda tributaria; así, la Compañía Unión-Fenosa adeuda, tras las verificaciones realizadas por el Ayuntamiento, 50.946.279 ptas., correspondientes al período comprendido entre enero de 1992 y agosto de 1995, que serán compensadas conforme a los compromisos adquiridos por aquélla tras la firma de un convenio con el Ayuntamiento.

4.2.1.2 Transferencias corrientes

El reconocimiento de estos derechos se realiza, en su práctica totalidad, en el momento de su cobro efectivo y en su ejecución se constata lo siguiente:

1. En el registro de los fondos para financiar convenios suscritos entre el Ayuntamiento y otras Instituciones públicas no se utiliza un criterio uniforme y continuado, puesto que aquéllos se aplican, indistintamente, al presupuesto (donde deberán figurar en todos los casos) o a operaciones extrapresupuestarias, debiendo destacarse los siguientes casos:

a) *Plan de igualdad de la mujer*: los ingresos del ejercicio 1992 se consignan en el presupuesto, en tanto que los correspondientes a 1994 (7.400.000 ptas.) se incluyen entre las operaciones extrapresupuestarias.

b) *Instituto Nacional de Empleo (INEM)*, para el pago de nóminas de la «Escuela Taller de Arqueología (TEAR)» y «Escuela Taller de Rehabilitación El Angel»: todas las subvenciones de 1992 (352.408.191 ptas.) se consignan como ingresos extrapresupuestarios, mientras que una parte de las subvenciones de 1993, en concreto 257.390.562 ptas., figuran en el presupuesto y las restantes 333.227.219 ptas. se incluyen entre las operaciones extrapresupuestarias.

c) Comunidad de Madrid (CAM), para «Escuelas Infantiles»: las subvenciones del ejercicio 1992 (21.568.812 ptas.) se consignan como ingresos extrapresupuestarios, mientras que una parte de las correspondientes a 1993, en concreto 15.406.294 ptas., figuran asimismo como operaciones extrapresupuestarias, en tanto que las restantes de este mismo ejercicio (38.823.666 ptas.) se reflejan entre los ingresos presupuestarios.

(12) En el anexo 6 figura la evolución de los ingresos liquidados en los tres ejercicios fiscalizados.

(13) No puede asumirse el contenido de las alegaciones, puesto que no están soportadas con los oportunos documentos justificativos.

2. El Ayuntamiento reconoce, en 1994, transferencias de la CAM por 34.429.154 ptas. que no figuran en la comunicación de ésta en respuesta a la circularización realizada, de la que se deducen, además, las siguientes diferencias:

a) Con carácter general, la recaudación se contabiliza, a través de presupuestos cerrados, en el ejercicio siguiente al del cobro efectivo.

b) La Consejería de Educación de la CAM notifica la concesión de dos subvenciones en el ejercicio 1992 por 6.797.464 y 50.000.000 ptas., y otra en concepto de SPE en 1993 por 2.200.895 ptas., que no figuran en la contabilidad del Ayuntamiento.

4.2.1.3 Transferencias de capital

Estos recursos proceden, fundamentalmente, de la CAM y de Fondos de la Unión Europea recibidos a través del Ministerio de Economía y Hacienda, y en su ejecución se constata lo siguiente:

1. De los derechos pendientes de cobro a 31 de diciembre de 1994 procedentes de presupuestos cerrados (1.301.574.317 ptas.) una parte de los cuales —225.130.911 ptas., el 17%— tienen su origen en ejercicios anteriores a 1990, corresponden, en su mayor parte, a transferencias de la CAM, de las que no se ha recaudado importe alguno en 1994, lo que pone de manifiesto que se trata de derechos indebidamente reconocidos, según se detalla en el epígrafe de deudores de este Informe. Asimismo, las transferencias reconocidas en 1994 y pendientes de cobro al cierre de este ejercicio se elevaron a 1.427.847.903 ptas., debido a la baja ejecución de las inversiones municipales financiadas con fondos de la CAM.

2. Los ingresos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para la financiación del proyecto «Anillo perimetral en Alcalá de Henares, 2.ª Fase», que ascendieron, para los tres ejercicios fiscalizados, a 136.000.000 ptas., de los que 100.000.000 ptas. deberían financiar la primera parte de aquél a ejecutar en 1992 por un importe, para este ejercicio, de 200.000.000 ptas., mientras que los restantes 36.000.000 ptas. se destinarían al pago del 50% de la financiación de la segun-

da y última parte, a realizar en 1993. La ejecución de estos proyectos y su financiación presentan las siguientes anomalías:

a) En relación con el primer proyecto, aunque su ejecución estaba prevista para 1992, se llevó a cabo por completo en 1993, ejercicio en el que percibió la totalidad de la subvención (130.000.000 ptas.). A pesar de ello, en el presupuesto de 1993 el Ayuntamiento sólo reconoce derechos por 100.000.000 ptas., una recaudación de 53.998.230 ptas. y un pendiente de cobro de 46.001.770 ptas., habiendo consignado el resto de los ingresos (82.001.770 ptas.) como operaciones extra-presupuestarias.

b) El segundo proyecto, con una financiación mediante Fondos FEDER de 36.000.000 ptas. cobrados en 1993, no llegó a iniciarse en el ejercicio 1994.

De ambas circunstancias se concluye, de una parte, que el pendiente de cobro (46.001.770 ptas.) no se corresponde con derechos devengados y no cobrados, puesto que los mismos habían sido ingresados en la tesorería municipal, y, de otra, que la Corporación percibió 36.000.000 ptas. para financiar un proyecto que, un año después, aún no había iniciado.

3. La Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Regional de la CAM notifica, en respuesta a la petición de información del Tribunal, que las transferencias de capital otorgadas al Ayuntamiento ascendieron a 278.013.511 ptas. en 1992, de las que únicamente figuran en la contabilidad municipal, a través de presupuestos cerrados en 1993, 72.696.993 ptas. Asimismo, las cantidades abonadas en 1993 y 1994 (1.725.475 ptas. y 209.344.220 ptas., respectivamente) no aparecen reflejadas en la contabilidad del Ayuntamiento. Sobre estas operaciones hay que señalar que el reconocimiento en cuentas del cobro del derecho se produce incorrectamente, con carácter general, en el ejercicio siguiente al de su ingreso efectivo.

4.2.1.4 Operaciones financieras

Los derechos reconocidos en los capítulos 8 y 9 en cada uno de los ejercicios fiscalizados fueron los siguientes:

	1992		1993		1994	
	Ptas.	%	Ptas.	%	Ptas.	%
8.- Activos financieros	<u>10.846.112</u>	<u>2</u>	<u>11.726.019</u>		<u>12.949.167</u>	
Reintegros anticipos personal	10.846.112	2	11.726.019		12.949.167	
9.- Pasivos financieros	<u>700.000.000</u>	<u>98</u>	<u>2.623.901.424</u>	<u>100</u>	<u>6.083.237.349</u>	<u>100</u>
Operaciones de tesorería	700.000.000	98	400.000.000	15	400.000.000	7
Préstamos a largo plazo	-	-	2.223.901.424	85	979.700.000	16
Refinanciación deuda	-	-	-	-	4.703.537.349	77
TOTALES	710.846.112	100	2.635.627.443	100	6.096.186.516	100

En la ejecución de ambos capítulos se constata lo siguiente:

1. Los reintegros de los anticipos de retribuciones al personal, consignados en el capítulo 8, se reconocen en el ejercicio de la concesión de éstos y no en el de la devolución, circunstancia determinante del escaso nivel de recaudación de dicho capítulo (39, 44 y 39%, respectivamente, para los ejercicios 1992, 1993 y 1994).

2. Dentro del capítulo 9 (Pasivos financieros) se contabilizan incorrectamente las operaciones de tesorería suscritas en el período (1.500.000.000 ptas.), que en virtud de la Regla 244 de la ICAL tendrán la consideración de operaciones no presupuestarias.

3. En el presupuesto del ejercicio 1992 no se reconocen los derechos por la formalización de un préstamo de 1.655.737.726 ptas., que se refleja indebidamente en el ejercicio anterior y cuya recaudación se contabiliza, sin embargo, en 1992 a través de presupuestos cerrados.

4.2.2 Recaudación (14)

El cobro de los tributos municipales se realiza directamente por el propio Ayuntamiento o a través de gestión indirecta por el Agente Recaudador desde el año 1984, fecha de formalización del contrato con éste, que ha sido objeto de sucesivas prórrogas hasta la actualidad, infringiendo la cláusula segunda de aquél que fija una vigencia limitada al concretar que *«...la duración del contrato será por dos años. El Ayuntamiento en Pleno podrá acordar la prórroga del mismo por períodos sucesivos anuales, sin que exceda de tres años»*. Además, la forma de prestación del servicio mediante gestión indirecta vulnera las disposiciones legales; así, el art.193.2 del TRRL, derogado en la actualidad pero vigente en la fecha de suscripción del correspondiente contrato, establecía que *«...Los Recaudadores en vía de apremio y Agentes Ejecutivos deberán, además, ostentar la condición de funcionario»*, requisito que no concurre en el Agente Recaudador. Asimismo, el art. 6.2 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre, dispone que la gestión recaudatoria se llevará de forma directa, en tanto que el art. 85.2 de la LRBRL establece que *«...En ningún caso podrán prestarse por gestión indirecta los servicios que impliquen ejercicio de autoridad»*.

La fianza inicialmente constituida por el Agente Recaudador no ha sido actualizada, a pesar del incremento de actividades y, en consecuencia, del mayor

volumen de recursos económicos gestionados por éste, puesto que, circunscribiéndose al período fiscalizado, en el ejercicio 1992 aquél realizó la recaudación, tanto en período voluntario como en ejecutivo, de los tributos por padrón (excepto el IAE), y la correspondiente a la fase ejecutiva del resto de los tributos de ingreso directo. A partir de 1993, cobra, en período voluntario, los recibos de agua, recogida de residuos sólidos y alcantarillado y, en recaudación ejecutiva, los restantes tributos.

Respecto a la remuneración por el servicio de recaudación, fijada en contrato en un 5% de los cobros en período voluntario y en el 10% de la recaudación ejecutiva, el Ayuntamiento se ha visto perjudicado por lo siguiente (15):

a) En los tres ejercicios fiscalizados las obligaciones reconocidas por el Ayuntamiento a favor del Agente Recaudador por la recaudación en período voluntario (198.611.288 ptas.) rebasan el importe que correspondería de aplicar el baremo establecido — 5% sobre los ingresos en período voluntario, que se elevaría a 160.065.897 ptas.—, alcanzando, en consecuencia, el exceso reconocido al menos 38.545.391 ptas. (16).

b) En los supuestos de devoluciones de ingresos indebidos cobrados en vía de apremio con un recargo del 20%, la devolución íntegra corrió a cargo del Ayuntamiento, aún cuando el 50% de dicho recargo había sido percibido por el Agente Recaudador, por lo que a éste se le han satisfecho indebidamente al menos 842.681 ptas. en los tres ejercicios fiscalizados.

c) El Agente Recaudador admite como medio de pago cheques sin conformar, vulnerando el art. 27 del mencionado Reglamento General de Recaudación, lo que origina frecuentes devoluciones de aquéllos.

En lo referente a las cuentas de recaudación, si bien en los tres ejercicios fiscalizados han sido rendidas por el Agente Recaudador y constan aprobadas por el Pleno del Ayuntamiento las de 1992 y 1994, los expedientes de tramitación no incluyen el informe de la Comisión Especial de Cuentas, exigido por el art. 193 de la LHL, y el emitido por el Depositario está firmado por la Interventora. Por otra parte, los diversos documentos e informes que constituyen el expediente no hacen mención alguna a las diferencias y discrepancias entre las cuentas de recaudación y la contabilidad municipal, y respecto a las propias cuentas de un ejercicio respecto a otro en cuanto a los saldos finales e iniciales.

Los valores gestionados en los ejercicios fiscalizados fueron los siguientes:

(14) El anexo 7 incluye las cuentas de recaudación.

(15) Apartado modificado como consecuencia de las alegaciones.

(16) En las alegaciones del actual Alcalde se señala que las obligaciones reconocidas a favor del Agente Recaudador por la recaudación del período

1992/94 ascienden a 193.332.793 ptas., cifra que no incluye la operación n.º 292017818 de diciembre de 1992, por 5.278.495 ptas., y el importe abonado es de 182.216.360 ptas. (cifras modificadas como consecuencia de las alegaciones).

(En ptas.)

	1992	1993	1994
Cargos brutos (a)	5.141.602.951	4.154.293.238	5.426.011.563
Bajas (b)	150.571.302	564.280.222	339.276.812
Cargos líquidos (a - b)	4.991.031.649	3.590.013.016	5.086.734.751
Recaudación	2.045.865.803	1.012.090.316	1.257.083.634
Porcentaje de recaudación sobre cargos líquidos	41	28	25

Del análisis de estas cuentas hay que destacar lo siguiente:

1. De los valores gestionados, los cargos brutos del ejercicio corriente fueron del 45% en 1992, 29% en 1993 y 52% en 1994, correspondiendo el resto a derechos de ejercicios cerrados.

2. Las cuentas de los ejercicios 1993 y 1994 incluyen indebidamente cargos en período voluntario de diversos tributos cuya gestión se realiza directamente por el Ayuntamiento (Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, Impuesto sobre Bienes Inmuebles e Impuesto sobre Actividades Económicas).

3. En los tres ejercicios fiscalizados existen diferencias entre los cargos que se reflejan en la contabilidad del Ayuntamiento y los que aparecen en las cuentas rendidas por el Agente Recaudador; así, en las correspondientes a los ejercicios 1992 y 1994 se consignan cargos por 17.251.208 y 241.870.267 ptas., respectivamente, que no se reflejan en las cuentas municipales, mientras que en 1993 las cuentas del Ayuntamiento recogen 2.652.787 ptas., fundamentalmente por recibos de suministro de agua, recogida de residuos sólidos y alcantarillado, que no aparecen entre los cargos del Agente Recaudador.

4. Las cuentas del ejercicio 1992 reflejan una anulación de derechos en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles por 11.884.545 ptas. que no consta en la contabilidad del Ayuntamiento (17).

En lo referente a los libros auxiliares del Depositario para el seguimiento y control de la recaudación, se constatan las siguientes deficiencias:

a) Los ingresos reflejados en el auxiliar de cuentas corrientes de recaudación exceden en 667.718.896 ptas. en 1992 y en 220.319.821 ptas. en 1993 a los que aparecen en el libro de bancos correspondiente a la cuenta corriente con la que debe operar el Agente Recaudador. Situación contraria se produce en el año 1994, en el que los ingresos anotados en el auxiliar de cuentas corrientes son inferiores en 111.944.911 ptas. respecto a los que aparecen en el registro de bancos. Similares discrepancias existen entre el libro auxiliar de cuentas corrientes con los extractos bancarios (exce-

sos del primero sobre el segundo de 646.028.830 ptas. en 1992 y 208.679.064 ptas. en 1993, y defecto de 83.335.028 ptas. en 1994).

b) En todos los ejercicios fiscalizados existen diferencias entre los ingresos que figuran en las cuentas del Agente Recaudador y los que se detallan en los libros auxiliares del Depositario del Ayuntamiento, siendo dicha diferencia especialmente relevante en lo referente a la recaudación en período voluntario de 1994 (4.187.321 ptas.).

c) En el ejercicio 1993 no existe la necesaria correlación entre la fecha de ingreso en la cuenta corriente restringida y su reflejo contable en el libro de bancos en los siguientes casos:

— Ingresos realizados en el mes de enero por 2.852.075 ptas. se asientan en libros en fechas muy posteriores (desde el 22 de marzo hasta el 15 de noviembre). Asimismo, ingresos en metálico por 10.881.392 ptas. se contabilizan en diciembre de dicho año como pendientes de aplicación.

— Los ingresos contabilizados en el mes de diciembre superan en 13.552.643 ptas. a los efectivamente realizados, una parte de los cuales —8.684.716 ptas.— se debe a ingresos registrados en dicho mes pero cobrados con anterioridad, mientras que 223.285 ptas. corresponden a ingresos cobrados en dicho mes pero anotados en libros con anterioridad, sin que se justifique la diferencia ingresada (5.091.212 ptas.).

4.2.3 Gastos

Los aspectos más relevantes en la ejecución de algunos de los capítulos del presupuesto de gastos se sintetizan en los siguientes apartados.

4.2.3.1 Personal

La plantilla del personal en los ejercicios fiscalizados presentó la siguiente evolución, en número de efectivos:

	1992	1993	1994
Funcionarios	552	582	582
Personal laboral	253	260	260
Personal eventual	2	2	2
TOTALES	807	844	844

(17) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

En la gestión de personal se han incurrido en las siguientes deficiencias e irregularidades:

1. Los anexos de personal incluidos en los expedientes de los presupuestos de 1992 y 1993 no cumplen los requisitos establecidos en el art. 18.c) del Real Decreto 500/1990, puesto que no detallan las retribuciones de cada puesto de trabajo ni las vacantes existentes, a efectos de analizar la oportuna correlación de los mismos con los créditos incluidos en el presupuesto. Asimismo, el Ayuntamiento ha entregado al Tribunal de Cuentas diversos anexos, elaborados por el Servicio de Personal y por la Intervención, que contienen datos no concordantes y que, a su vez, no se corresponden, en ambos ejercicios, con los que se deducen de las nóminas.

2. La Corporación no dispuso, en ninguno de los ejercicios fiscalizados, de la Relación de Puestos de Trabajo, exigida en el art. 16 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes de reforma de la Función Pública.

3. La publicación en el Boletín Oficial del Estado de las Ofertas de Empleo Público se realizó con cinco meses de retraso en 1992 y con dos en 1993. Además, la Corporación aprobó ampliaciones de dicha oferta en ambos ejercicios. En cuanto a las plazas incluidas en estas Ofertas (51 para 1992 y 69 para 1993), no se corresponden con las vacantes existentes ni con las plazas ocupadas por funcionarios interinos, con lo que se vulnera el art. 128.2 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 26 de junio.

4. El Ayuntamiento no ha elaborado el Registro de Personal, previsto en el art. 13 de la mencionada Ley 30/1984.

Las retribuciones del personal durante el período fiscalizado se amparan en los convenios colectivos suscritos para los ejercicios 1990-1991, con sus revisiones aplicables a los años 1992, 1993, 1994 y 1995, de los que no consta la preceptiva remisión a la Delegación del Gobierno. Estos convenios contienen estipulaciones contrarias a la Ley 30/1984 y al Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, sobre régimen de retribuciones de los Funcionarios de la Administración local, en los siguientes extremos:

1. Todas las pagas extraordinarias se han abonado por importes iguales a las retribuciones mensuales básicas y complementarias, con lo que se rebasan los límites establecidos en el art. 23.1 de la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado de 1992, art. 24.1 de la Ley 39/1992, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado de 1993, y art. 25.1.b) de la Ley 21/1993, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado de 1994, que en todos los casos indican que aquéllas serán iguales a las retribuciones mensuales básicas, exclusivamente.

2. Los funcionarios han percibido retribuciones no previstas en el art. 23 de la Ley 30/1984, tales como «Gratificación trienios» o «Gratificaciones por servicios especiales», y otras de carácter fijo y mensual, así como otras en concepto de «Prolongación de jornada».

3. El complemento de productividad es, para los distintos puestos de trabajo, fijo en su cuantía y periódico en su percepción (mensual) y no basado en circunstancias objetivas concretas y puntuales, por lo que este sistema es contrario al art. 5 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local, que respecto de dicho complemento señala, en síntesis, lo siguiente:

a) El complemento de productividad se destinará a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa con que cada funcionario desempeña su trabajo. Abundando en el carácter individual de dicha retribución, el punto 2 de este art. viene a incidir en el sentido de que la productividad deberá apreciarse en función de circunstancias relacionadas directamente con el puesto de trabajo y objetivos asignados al mismo.

b) La falta de continuidad de este complemento se refleja en el apartado 3 del citado art., al indicar que las cuantías asignadas no podrán originar, en modo alguno, ningún tipo de derecho individual respecto a las valoraciones o apreciaciones correspondientes a períodos sucesivos.

4. El Pleno municipal de 16 de junio de 1992 acordó la constitución de un fondo de pensiones mediante aportaciones mensuales, a partes iguales, del Ayuntamiento y de los trabajadores que lo suscriban, habiendo satisfecho la Corporación 2.302.125 ptas. en 1992 y 27.199.600 ptas. en 1994. Este acuerdo es contrario a la Disposición final segunda de la LRBRL y a las Disposiciones adicionales tercera, cuarta y quinta de la Ley 11/1960, de 12 de mayo, sobre creación de la Mutualidad Nacional de Previsión de Funcionarios de la Administración Local (MUNPAL). Además, se realizó con los informes desfavorables de la Secretaría y de la Intervención del Ayuntamiento.

En la elaboración de nóminas y operaciones asociadas al pago de retribuciones se constatan las siguientes irregularidades, deducidas del análisis de dos mensualidades (una ordinaria, correspondiente al mes de mayo de 1993, y otra a junio de 1994, que incluye una paga extraordinaria):

1. Se aplicaron gastos por 609.485 ptas. a partidas presupuestarias distintas a las que, en virtud del órgano y grupo de función, correspondería la imputación del gasto, con lo que se incumple el nivel de vinculación jurídica regulado en el art. 7 de las Bases de ejecución del presupuesto.

2. Se imputaron incorrectamente al capítulo 1 gastos de gestoría por la tramitación de seguros sociales,

que deberían consignarse en el capítulo 2 (2.970.220 ptas. en 1993 y 442.175 ptas. en 1994).

3. Los anticipos reintegrables a fin de cada mes no se contabilizan ni en la nómina ni se cargan al presupuesto, acreditándose exclusivamente mediante la firma de un vale.

4. El Ayuntamiento ha concedido la compatibilidad para el ejercicio de una segunda actividad, entre otros, a los Arquitectos, Ingeniero Industrial e Ingenieros Técnicos, percibiendo cada uno de ellos en concepto de complemento específico importes superiores al 30% de la retribución básica, límite máximo que permite la compatibilidad, por lo que se incumple el art. 34 de la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado de 1992.

5. El Ayuntamiento otorgó a la Vice-Interventora un Nivel de Complemento de Destino (NCD) 30, aún cuando en los anexos al Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, se establece para este puesto un NCD máximo de 28. Asimismo, durante los tres ejercicios fiscalizados, aquélla realizó las funciones propias del Interventor titular, sin que conste documento acreditativo de la delegación de competencias o habilitación específica, y ello a pesar de que el Ayuntamiento contaba con un Interventor en activo.

6. Aunque los acuerdos suscritos con los trabajadores y las Bases de ejecución de los presupuestos regulan la realización de horas extraordinarias y su seguimiento y control, en ningún caso de devengo de aquéllas se cumplen dichas normas, al no constar el preceptivo informe del Jefe del Servicio correspondiente a los representantes sindicales, previsto en el art. 15 del Convenio. Además, con carácter general no se especifica el horario de aquéllas ni se controla el número de las que realiza cada trabajador a efectos de verificar si se rebasan los límites previstos legalmente. Asimismo, hay que señalar, además, que se han abonado horas extraordinarias a través del capítulo 2, dentro de los gastos a justificar de festejos.

4.2.3.2 Gastos en bienes corrientes y servicios

En la partida 22606 (Reuniones y conferencias) figuran, para los tres ejercicios fiscalizados, créditos definitivos por 43.247.400 ptas. y obligaciones reconocidas por 35.953.457 ptas., destinadas al pago de diversos gastos realizados por los Grupos de cargos electos de los Partidos Políticos con representación en el Pleno del Ayuntamiento, amparándose en el art. 34 del Reglamento Orgánico Municipal, que a su vez se fundamenta en el art. 27 del ROF. Respecto a estas operaciones es preciso señalar lo siguiente:

1. La Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre Financiación de los Partidos Políticos, que enumera en su art. 2, con carácter exhaustivo, todos los recursos procedentes de la financiación pública, no prevé que

las Corporaciones Locales puedan subvencionar a dichos Grupos de cargos electos.

2. Estas aportaciones en metálico nada tienen que ver con la entrega por las Entidades locales a dichos Grupos de una infraestructura mínima de medios materiales y personales, a la que hace referencia el mencionado art. 27 del ROF. Además, según se deduce del análisis de diversas operaciones incluidas en estos gastos, éstas corresponden a cuestiones de naturaleza diversa, entre otras la contratación de profesionales para asesoramiento en materia urbanística, jurídica y de comunicación, edición y distribución de libros, realización de jornadas, impresión de cartas y reparto de las mismas, que no se corresponden con los de funcionamiento ordinario de los Grupos de cargos electos en la Corporación, siendo especialmente relevantes las siguientes:

a) El expediente 94/001487, por 515.756 ptas., en concepto de distribución de carteles y buzoneo para un grupo político.

b) El expediente 94/014774, por 318.780 ptas., en concepto de mecanización de presupuestos, en el que, además, la orden de pago está firmada por el Alcalde actual, cuando en la fecha de realización de aquél (diciembre de 1994) este puesto estaba ocupado por otro titular.

c) El expediente 94/022512, por 189.750 ptas., en concepto de trabajos realizados para un grupo político por una empresa de asesoría, promoción y realización de ideas. La orden de pago está firmada, asimismo, por el Alcalde actual, que no ostentaba este cargo en la fecha de aquélla (año 1994).

d) El expediente 94/003823, por 300.000 ptas., en concepto de provisión de fondos por asesoramiento jurídico a un grupo político, en el que no consta la realización efectiva del pago aún cuando el mismo está aprobado y expedido el documento P.

e) El expediente 93/012772, por 172.500 ptas., que corresponde a un pago a satisfacer por un grupo de Concejales por un «Informe sobre la localización de un nuevo embalse sobre el Río Sorbe» que, según se deduce del expediente, fue solicitado directamente por el propio Grupo de Concejales del Ayuntamiento representantes de éste en la Mancomunidad de Aguas del Río Sorbe.

Asimismo, dentro de los pagos a justificar se incluyen las siguientes operaciones correspondientes a los Grupos de cargos electos:

1. El expediente 92/010663, por 311.875 ptas., en concepto de «Impresión y distribución propuesta de obras de urbanización».

2. Los expedientes números 93/000543, por 120.000 ptas., en concepto de «Confección y reparto nota informativa pasarela RENFE», 93/006081, por 966.400 ptas., por «Edición y distribución del libro:

Estado de la Ciudad», 93/007244, por 300.000 ptas., por «Reparto de buzoneo de carteles y folletos» y 94/006983, por 322.000 ptas., en concepto de «Distribución información recibo agua», se emiten por razones de urgencia, cuando las facturas que justifican aquéllos tienen fecha anterior a la de expedición del mandamiento, por lo que no procedía, en ningún caso, la utilización del sistema de pagos a justificar.

3. El expediente 94/018123, por 200.000 ptas., en concepto de «Jornadas sobre enterramiento vías de ferrocarril», se contabiliza en la partida correspondiente a dietas de miembros de la Corporación y el pago se refiere a gastos de viaje, hotel y manutención de Concejales de un Grupo político de otros Ayuntamientos que participaron en dichas jornadas.

4.2.3.3 Transferencias corrientes

Las principales deficiencias e irregularidades en la ejecución del capítulo 4 se sintetizan en los siguientes apartados:

1. El Ayuntamiento tiene suscrito un convenio con el Consorcio Regional de Transportes para la prestación del servicio público de transporte urbano de viajeros, estipulando aquél que el importe a satisfacer por el Ayuntamiento deberá realizarse mediante cuotas trimestrales, fijando, para el caso de impago, un incremento igual al Índice de Precios al Consumo. El Ayuntamiento no ha satisfecho, en plazo, los pagos convenidos del ejercicio 1992, que se realizaron en agosto de 1994, sin que conste el abono de recargo alguno, en tanto que los correspondientes al ejercicio 1993, por un montante global de 30.351.944 ptas., no aparecen consignados en el presupuesto hasta el año 1994, y los de este último están pendientes de reconocimiento al cierre del ejercicio.

2. Diversas partidas presupuestarias presentan un nivel de ejecución nulo o muy escaso, a pesar de que los créditos iniciales se han visto incrementados, siendo de destacar las correspondientes a «Programa de ayuda a toxicómanos» y «Universidad Nacional de Educación a Distancia», cuyo desglose es el siguiente:

(En ptas.)

	PROGRAMA DE AYUDA A TOXICOMANOS			UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA		
	CRÉDITOS INICIALES	MODIFIC.	OBLIG. RECONOC.	CRÉDITOS INICIALES	MODIFIC.	OBLIG. RECONOC.
1992	10.600.000	-	50.020	3.500.000	-	0
1993	9.000.000	8.839.904	0	3.500.000	3.500.000	0
1994	9.000.000	8.839.904	0	3.500.000	3.500.000	0

3. En las subvenciones concedidas con cargo a la partida «Enseñanzas no regladas», por un total de 27.219.917 ptas. en los tres ejercicios fiscalizados, cuya gestión correspondió al Concejale Delegado del Área de Educación, y destinadas, fundamentalmente, a la compra para colegios públicos de televisores, videos e instrumentos musicales, no consta la existencia de reglamento o disposiciones que regulen su contenido, objeto, criterios de concesión o requisitos que deben concurrir en los beneficiarios.

4.2.3.4 Inversiones reales

Las obligaciones reconocidas con cargo al capítulo 6 representaron el 22% de promedio de los créditos definitivos. Estas inversiones estaban recogidas en el Plan quinquenal 1991-1995, aprobado por el Pleno del Ayuntamiento el 18 de febrero de 1992 y ratificado el 10 de mayo de 1993, que prevé unas inversiones de 2.667.000.000 ptas., de las que 1.653.000.000 ptas. serán financiadas por la CAM y el resto —1.014.000.000 ptas.— por el Ayuntamiento

mediante créditos, debiendo destacarse que aún cuando el Plan se aprobó en mayo de 1993, su calendario de inversiones incluye las del ejercicio anterior —287.500.000 ptas.—, además de las de 1993 (1.329.500.000 ptas.) y las de 1994 (1.050.000.000 ptas.). Asimismo, se aprueba incluir la ejecución del proyecto de «Centro de Comunidades» por 238.377.561 ptas., ejecutándose una primera fase en 1992 por 69.999.000 ptas. y el resto en 1993, siendo la financiación a cargo de la Comunidad Autónoma de Madrid —60%— y del Ayuntamiento el restante 40%.

En el análisis de la ejecución de estas inversiones se constata lo siguiente:

1. Las obligaciones reconocidas en los tres ejercicios fiscalizados, por un montante total de 536.212.906 ptas. (10.151.314 en 1992, 4.403.472 en 1993 y 521.658.120 en 1994) solamente alcanzan el 18% de las previsiones totales (2.905.377.561 ptas.).

2. Con cargo a estas inversiones se reconocieron derechos por 2.796.216.786 ptas. (10.151.314 en 1992, 1.387.654.661 en 1993 y 1.398.410.811 en 1994), imputables tanto a aportaciones de la CAM como a

financiación municipal mediante concertación de préstamos, cifra muy superior a las inversiones efectivamente realizadas.

Ambas circunstancias han contribuido al progresivo incremento del superávit presupuestario y del remanente de tesorería.

En el análisis del concepto 640 (Gastos en inversiones de carácter inmaterial), cuyas obligaciones ascendieron a 14.137.646 ptas. en 1992, 2.512.059 ptas. en 1993 y 10.254.026 ptas. en 1994, se constata lo siguiente:

a) Los gastos corresponden, indistintamente, a honorarios de redacción de proyectos, direcciones facultativas y certificaciones de obras que, según los informes del Interventor, carecen de consignación presupuestaria en otras partidas.

b) A este concepto se imputaron excesos de gastos por 288.704 ptas. de la operación 1992/017142, al no existir consignación presupuestaria suficiente en la partida correspondiente.

c) En seis operaciones, por un importe conjunto de 3.268.392 ptas., se duplicó el reconocimiento de las obligaciones en dos ejercicios distintos, puesto que en el momento de la realización del pago de las reconocidas en el ejercicio anterior se reconocían nuevamente las mismas.

4.2.3.5 Transferencias de capital

Las obligaciones reconocidas en el capítulo 7 representaron el 1% del total en los ejercicios 1992 y 1993,

y fueron nulas en 1994, siendo su nivel de ejecución del 56 y 34%, respectivamente, para los dos primeros ejercicios. Los destinatarios de las mismas fueron el Organismo autónomo para el Desarrollo Económico y Fomento de Empleo (OADE), con un 57% en 1992, y la Empresa Municipal de la Vivienda, con el restante 43%. En el año 1993 fueron, igualmente, al OADE, con un 79% aplicándose el resto a ayudas a particulares para la modernización del comercio, estas últimas realizadas a través de los programas de «Ayuda financiera a Empresas Comerciales» y «Ayudas a Asociaciones de Comercio», percibidas en ambos casos a través del OADE. En la justificación de la aplicación de estas transferencias se constatan las siguientes carencias:

1. Las transferencias del Ayuntamiento al OADE en los meses de octubre y noviembre de 1994 (8.257.101 y 6.457.741 ptas., respectivamente) no están soportadas con los justificantes acreditativos del destino final de la subvención.

2. De los 20 particulares que se beneficiaron de estas subvenciones en 1993, solamente 11 acreditaron estar al corriente en sus obligaciones fiscales con el Ayuntamiento, requisito exigido para poder percibir aquéllas.

4.2.3.6 Operaciones financieras

Las obligaciones reconocidas por los capítulos 3 (Gastos financieros), 8 (Activos financieros) y 9 (Pasivos financieros) durante los tres ejercicios fiscalizados fueron las siguientes:

(En ptas.)

	GASTOS FINANCIEROS	ACTIVOS FINANCIEROS	PASIVOS FINANCIEROS
1992	739.410.008	24.998.775	918.432.077
1993	965.147.685	321.175.857	980.809.523
1994	1.012.122.452	32.877.233	5.506.604.780

En la ejecución de los gastos financieros, que han experimentado un constante crecimiento durante el período fiscalizado, se constatan las siguientes deficiencias:

1. Con la denominación de «Diferencia en la valoración de amortización» se contabiliza como pago de intereses de un empréstito la cantidad de 2.198.297 ptas., cuya pertinencia y regularidad no ha podido verificarse al no haber aportado el Ayuntamiento la correspondiente documentación que justifique dicha imputación.

2. Los intereses de préstamos del Banco de Crédito Local (BCL) abonados en 1992 ascendieron a 489.338.659 ptas., cifra que no se corresponde con la que resulta de la aplicación de las condiciones acordadas, que reduciría aquélla a 483.005.733 ptas., sin que conste que la Corporación haya realizado gestión alguna tendente a verificar la corrección de la liquidación del Banco. Por otra parte, el pago de los intereses del cuarto trimestre de 1994 (68.228.654 ptas.) se realizó en dicho año pero se contabilizó en 1995.

3. En el año 1993 se contabilizan como gastos financieros diversos cargos realizados por algunas enti-

dades por saldos acreedores en cuentas corrientes, por 3.789.659 ptas., sin que el Ayuntamiento haya facilitado la liquidación practicada por aquéllas. Al respecto es de destacar que la Corporación mantuvo, en este y en los restantes ejercicios, elevados saldos deudores en la mayor parte de las cuentas corrientes abiertas.

Las obligaciones reconocidas con cargo al capítulo 8 corresponden a concesiones de préstamos a corto plazo, entre los que destacan los recibidos por el personal del Ayuntamiento. Asimismo, el incremento en el ejercicio 1993 se debe, fundamentalmente, a la suscripción por el Ayuntamiento de acciones por la ampliación de capital de la Empresa municipal Cementerio Jardín, S.A., por 295.800.000 ptas.

En la ejecución presupuestaria de estas operaciones se constata lo siguiente:

1. El reintegro de préstamos, que debería realizarse con cargo al capítulo 8 del presupuesto de ingresos, se imputa incorrectamente al capítulo 3, con abono a la cuenta 780 (Reintegros), cuando lo procedente debería ser la cuenta 534 (Préstamos a corto plazo), circunstancia que determina que esta última, en la que se computan los préstamos en el momento de su concesión, no experimente minoraciones por el reintegro de aquéllos, cuyos importes alcanzaron 21.430.698 ptas. en 1992, 15.522.365 ptas. en 1993 y 19.191.639 ptas. en 1994.

2. En cuanto a los préstamos al personal, teniendo en cuenta que en la fecha de su concesión se produce, simultáneamente, un cargo y un abono en la mencionada cuenta 534, ésta no experimenta disminución alguna en el momento de la devolución de aquéllos, por lo que su saldo contable no se corresponde con la situación real de este tipo de operaciones.

En cuanto al capítulo 9 (Pasivos financieros), las obligaciones reconocidas incluyen incorrectamente las devoluciones de tributos municipales y las amortizaciones de operaciones de tesorería, a pesar de que estas últimas tienen naturaleza extrapresupuestaria, según lo señalado en la Regla 244 de la ICAL. Asimismo, la liquidación del presupuesto de 1994 incluye 4.703.537.349 ptas. en concepto de amortización anticipada de diversos préstamos suscritos con el BCL, que se financió con la concertación de otro préstamo de igual cuantía con dicha Entidad, por lo que, con independencia de que el resultado presupuestario no se vea afectado, se incrementan ficticiamente tanto los ingresos como los gastos del ejercicio.

La carga financiera, fijada legalmente en el art. 54.4 de la LHL como suma de las cantidades destinadas en

cada ejercicio al pago de las anualidades de amortización, a los intereses y comisiones correspondientes a las operaciones de crédito formalizadas o avaladas, con excepción de las operaciones de tesorería, presenta la siguiente evolución:

	CARGA FINANCIERA (En ptas.)	% S/ RECURSOS
1992	891.442.253	13
1993	1.417.269.210	18
1994	1.622.215.233	18

De este cuadro se deduce que la carga financiera no supera en ningún ejercicio el 25% previsto como límite máximo para no requerir autorización del Ministerio de Economía y Hacienda, exigida en el párrafo 3.º del mencionado art. 54. No obstante, la evolución de la carga financiera es ascendente y en el período fiscalizado ha estado significativamente condicionada por la reducida amortización de préstamos, motivada por las refinanciaciones efectuadas en los ejercicios 1992 y 1994.

4.2.3.7 Mandamientos de pago

Las principales deficiencias apreciadas en el análisis de 101 expedientes de gasto, por importe de 841.634.045 ptas., se sintetizan en los siguientes apartados:

A) En firme

1. En 25 expedientes, que importan 60.351.758 ptas., el gasto se contabiliza en un ejercicio económico distinto al de su realización (18).

2. En la mayor parte de los expedientes la orden de pago no incluye los datos bancarios o el recibí del interesado; en 23 casos, por importe conjunto de 124.139.439 ptas., aquélla es anterior al reconocimiento de la obligación (19).

3. En 7 expedientes, por un importe total de 4.505.494 ptas. (20), no se incorpora la factura justificativa del gasto o ésta presenta diversas deficiencias; no está registrada de entrada en el Ayuntamiento o conformada por el responsable correspondiente en 38 casos (179.300.104 ptas.) (21); tiene fecha posterior a la de su entrada en el Ayuntamiento en 3 casos (2.650.526 ptas.) y no está firmada, carece de número o fecha y no es original en 22 casos (17.482.688 ptas.).

(18) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(19) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(20) En alegaciones la Corporación manifiesta que en dos expedientes por importe de 1.116.887 ptas. las facturas no están pagadas.

(21) En alegaciones la Corporación manifiesta que las facturas figuran registradas en el libro correspondiente o en unas fichas en el caso de las certificaciones de obras. No obstante, dichas facturas deberían contener el sello del registro de entrada en el Ayuntamiento e ir firmadas por el responsable municipal.

4. En 7 casos no se practican las correspondientes retenciones a cuenta del IRPF, siendo de destacar los siguientes (22):

- a) Expediente número 93/005733, por 264.500 ptas. en concepto de trabajos de asesoramiento en comunicación a un Grupo de Concejales de una formación política con representación en el Ayuntamiento.
- b) Expediente número 94/002001, por 529.000 ptas., por similar concepto que el anterior, siendo percibido el libramiento por la misma persona.

5. En el expediente 93/019393, por 2.339.549 ptas., correspondiente a la tercera certificación de obra de la construcción de un Centro Ocupacional, concurren las siguientes irregularidades:

- a) La licitación y adjudicación de la obra se realizó en el mes de julio de 1992, mientras que el documento «ADO» se confeccionó en el año 1993 por el importe de la certificación.
- b) La factura, que pone de manifiesto que esa parte de la obra se concluyó el 4 de enero de 1993, no guarda la necesaria secuencia temporal con el informe del Interventor sobre existencia de crédito, emitido en fecha posterior (23 de febrero de 1993); además, aquél certifica la existencia de crédito sobre una partida del presupuesto del ejercicio anterior.
- c) El expediente no incluye la copia del contrato suscrito ni la carta de pago que acredite haberse constituido la fianza definitiva.

6. El expediente 93/013543, por 1.174.653 ptas., relativo a la primera certificación de obra de construcción del vestuario para la Policía Local, presenta las siguientes irregularidades:

- a) La adjudicación es de 30 de marzo de 1993 y la finalización de la obra de 30 de abril de dicho año. No obstante, la recepción provisional, firmada por el Técnico municipal y el contratista, se produjo el 30 de marzo, el mismo día que la adjudicación.
- b) El informe de Intervención sobre existencia de crédito es de 13 de octubre de 1993, 7 meses posterior a la fecha de finalización de la obra, y el reconocimiento de la obligación se efectuó el 9 de noviembre, siendo la factura de fecha posterior (15 de noviembre).

7. Los expedientes 93/000706 y 93/000707, por 59.269 y 54.859 ptas., respectivamente, corresponden a un mayor importe de dos facturas del año 1992, abonadas

al mismo profesional por 395.130 y 365.730 ptas., respectivamente, en concepto de asesoramiento urbanístico a uno de los Grupos de Concejales. Estos expedientes no incluyen ninguna factura que justifique el pago realizado, constando solamente un informe de Intervención en el que señala que las facturas aprobadas en 1993 no incluían la retención a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), por lo que el importe de aquéllas ascendería a 454.399 ptas. y 420.589 ptas., respectivamente. No obstante, en dichos expedientes aparecían dos facturas en cada uno de ellos, una por los honorarios más el IVA (454.399 y 420.589 ptas., respectivamente), y otra por el mismo importe menos la retención del IRPF, estas últimas fueron las efectivamente abonadas por los importes señalados (395.130 y 365.730 ptas.).

De lo anterior parece deducirse que el gasto de los dos expedientes del ejercicio 1993 corresponde a la devolución a dicho profesional de las retenciones practicadas en las facturas del ejercicio 1992.

B) A justificar

Del análisis de 51 expedientes de gasto, por importe de 186.919.929 ptas., se deducen las siguientes deficiencias e irregularidades:

1. En 27 casos, por importe conjunto de 17.894.614 ptas. (23), el pago debería haberse realizado en firme, al tratarse de compras de bienes inventariables, tener la factura fecha anterior a la de emisión del mandamiento o aducirse motivos de urgencia, lo que no justifica la emisión de órdenes de pago a justificar.
2. En 9 casos, por importe de 69.731.371 ptas., el gasto se contabiliza en ejercicio económico distinto al de su realización, mientras que en 16 expedientes (24), por 59.569.927 ptas., el pago se imputa a partida presupuestaria inadecuada.
3. En 4 expedientes, por 34.239.144 ptas., no consta la factura acreditativa del gasto, ésta presenta diversas deficiencias en 25 casos (123.899.727 ptas.), al no figurar expedida a nombre del Ayuntamiento, no recoger el número de Identificación Fiscal (NIF), no estar firmada, carecer de fecha o no estar conformada por ningún responsable municipal. Asimismo, en 8 casos no consta la realización del pago o no se acreditan los justificantes de su cargo en cuenta corriente de entidad financiera, aunque figura el recibí del interesado (25).
4. En 20 expedientes, por importe conjunto de 66.903.283 ptas., no se acompañan los correspondientes presupuestos (26).

(22) En alegaciones la Corporación manifiesta que en tres casos del ejercicio 1992 las retenciones fueron practicadas, no obstante no figuran reflejadas en las facturas ni aportan justificantes. Respecto al ejercicio 1993, en un caso se indica que se trata de una persona jurídica y no física, por lo que no procedería practicar retenciones, circunstancia que tampoco se acredita en el expediente.

(23) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(24) En relación con el contenido de las alegaciones hay que señalar, de los seis expedientes que corresponden a Festejos, que aún cuando en el pre-

supuesto existen partidas específicas para estos gastos en el capítulo 2, se están imputando al mismo otros gastos, tales como subvenciones, que por su naturaleza no se corresponden con aquél. Respecto a los gastos de grupos políticos (cinco casos), la Corporación considera que se tratan de gastos de funcionamiento del capítulo 2, mientras que en realidad constituyen subvenciones a los mismos.

(25) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(26) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

5. La justificación de 16 pagos, por importe de 89.242.766 ptas., se realiza rebasado el plazo de tres meses fijado legalmente.

6. En 15 casos, por 95.958.996 ptas., no se practican las retenciones previstas legalmente.

7. En el expediente 93/019437 por 46.733.251 ptas., relativo a los festejos taurinos de 1993, gestionados por una Comisión, no consta la remisión de ésta al Ayuntamiento de 2.020.170 ptas. resultantes de la correspondiente liquidación de aquéllos. Asimismo, tampoco aparecen en aquél justificantes de operaciones por 6.239.750 ptas.

8. El expediente 92/009064, por 300.000 ptas., relativo a un viaje de miembros de la Corporación a una localidad francesa, no detalla quien realiza el viaje, no adjunta los documentos acreditativos del medio de transporte, incluye como justificantes facturas sin fecha o, en otros casos, de fecha distinta a la de realización del viaje. Además, las dietas asignadas no se corresponden con las fijadas en las Bases de ejecución de los presupuestos sino con el importe de las facturas presentadas.

5. ESTADOS FINANCIEROS

5.1 Inmovilizado

El Inventario de bienes vigente en el período fiscalizado fue elaborado en el año 1958 y la única rectificación del mismo se aprobó por el Pleno del Ayuntamiento el 3 de diciembre de 1991, al objeto de facilitar el asiento de apertura de la contabilidad a 1 de enero de 1992, previsto en la ICAL. Con posterioridad al período fiscalizado (en concreto el 17 de mayo de 1995), el Pleno municipal aprobó un nuevo inventario, que tampoco ha sido actualizado ni rectificado hasta el cierre de los trabajos de fiscalización (diciembre de 1997), a pesar de las significativas variaciones en el patrimonio municipal, debidas fundamentalmente a los convenios urbanísticos.

La composición del inmovilizado que se refleja en los balances de situación al cierre de los tres ejercicios fiscalizados es la siguiente:

(En ptas.)

	1-1-1992	31-12-1992	31-12-1993	31-12-1994
Inmovilizado material	5.779.203.788	6.305.786.989	6.936.999.731	7.194.395.239
Inmovilizado inmaterial	1.200.514	15.338.160	17.850.219	28.104.245
Infraestructuras	962.497.361	1.147.173.238	1.552.037.166	1.962.597.271
Inmovilizado financiero	-	-	295.800.000	300.700.000
TOTALES	6.742.901.663	7.468.298.387	8.802.687.116	9.485.796.755

El Inventario del ejercicio 1991 solamente ofrece información, a nivel individualizado, de una parte de los bienes inmuebles, por lo que el mismo no se ajusta a los arts. 20 y siguientes del RBEL. Respecto a los inmuebles reflejados en el mismo, del análisis de una muestra de éstos se deduce lo siguiente:

a) En ningún caso consta la ubicación del inmueble y lindes del mismo ni el coste de adquisición o el valor actual. Además, en las fincas rústicas no se indica su aprovechamiento.

b) En ocho inscripciones no consta la naturaleza del bien registrado, en dos casos no figura información alguna, en cinco no aparece el destino del bien y en diez no se anota la fecha de adquisición.

c) Un elemento se registra en inventario como finca rústica cuando sobre la misma esta construido un polideportivo.

Con relación a la participación del Ayuntamiento en la Empresa Municipal de la Vivienda, Cementerio Jardín, S.A., y Promotora Área de Servicios de Alcalá de Henares hay que señalar lo siguiente:

a) Las acciones no se encuentran depositadas en el Ayuntamiento, sin que exista acuerdo en contrario, por lo que se vulnera el art. 37 del RBEL.

b) Los terrenos cuya titularidad fue transferida por el Ayuntamiento a la Empresa Municipal de la Vivienda y a la Empresa Cementerio Jardín, S.A., en concepto de aportaciones no dinerarias, figuran indebidamente inventariados como de propiedad municipal.

Respecto a los bienes revertibles, en número de veinticuatro, hay que señalar lo siguiente:

1. En ningún caso consta en el Inventario la fecha de conclusión de la cesión. Asimismo, el Pleno del Ayuntamiento, en sesión de 19 de junio de 1990, acordó la transmisión, a la Comunidad de Madrid, de la propiedad de un solar con un valor catastral de 15.926.684 ptas. para la construcción de una escuela infantil, a pesar de lo cual aquél no ha sido dado de baja en el Inventario municipal.

2. El Campo de Fútbol, arrendado por 50 años a la Sociedad Deportiva Alcalá, tiene el carácter de demanial en el Inventario, por lo que su uso privativo debe-

ría haberse realizado mediante concesión administrativa y no a través de arrendamiento, reservado a los bienes patrimoniales.

3. Los bienes objeto de concesiones administrativas no aparecen en el Inventario municipal, no figurando, asimismo, el importe de la concesión ni el canon a satisfacer por el concesionario, previstos en el art. 80 del RBEL.

El Inventario de 1995 presenta una variación neta sobre la cuenta de administración de patrimonio de 1991 de 8.962.538.535 ptas., respecto de la cual hay que señalar lo siguiente:

1. En los elementos del inmovilizado material existen las siguientes diferencias no justificadas:

a) Los «*Terrenos y bienes naturales*» disminuyen en 955.013.598 ptas., mientras que por operaciones presupuestarias dicha disminución solamente alcanza a 463.419.575 ptas.

b) Las «*Construcciones*» aumentaron en 6.301.482.005 ptas., mientras que las inversiones de esta naturaleza ejecutadas en el período fiscalizado solamente alcanzaron 753.493.801 ptas.

c) La cuenta «*Maquinaria, instalaciones y utillaje*» aumentó en 37.543.463 ptas., en tanto que las adquisiciones realizadas a través del presupuesto únicamente supusieron 9.705.239 ptas.

d) Los «*Elementos de transporte*» se incrementaron en 49.521.693 ptas., mientras que la inversión presupuestaria de éstos solamente alcanzó 9.078.255 ptas.

e) La cuenta de «*Mobiliario*» se incrementó en 799.764.000 ptas., mientras que las adquisiciones a través de los presupuestos solamente alcanzaron 91.172.897 ptas.

f) Los «*Equipos para procesos de información*» únicamente aumentaron en 18.084.531 ptas., mientras que la inversión ascendió a 50.572.323 ptas.

2. En el inmovilizado financiero se incluye la participación del Ayuntamiento en las tres Empresas señaladas anteriormente por un valor de 269.401.300 ptas., mientras que la inversión realizada en el período fue mayor (en concreto 300.700.000 ptas.), debiéndose esta diferencia a que las acciones de la Empresa «*Cementerio Jardín, S.A.*» figuran contabilizada por 162.501.300 ptas. cuando su coste de adquisición se elevó a 397.800.000 ptas.

Por otra parte, entre el inmovilizado financiero se incluye un empréstito emitido por el Ayuntamiento, por un saldo de 188.566.000 ptas., que constituye una deuda de aquél y, en consecuencia, deberá figurar en el pasivo del balance.

Del análisis comparativo de la cuenta de administración del patrimonio de 1991, Inventario de bienes de 1991 y de 1995, hay que destacar lo siguiente:

1. Respecto a los bienes inmuebles, en la cuenta de administración del patrimonio figuran algunos, por valor de 690.990.121 ptas., que no aparecen en ninguno de dichos Inventarios, sin que esta omisión esté soportada, en su caso, con los correspondientes expedientes de baja. Asimismo, no coinciden los datos de la superficie de aquéllos, y respecto a su valor, que no figura en el Inventario de 1991, el que consta en el Inventario de 1995 es inferior al que se traspasa a la cuenta de administración del patrimonio.

2. Los bienes muebles de carácter histórico-artístico, en número de 74 en la cuenta de administración del patrimonio, se reducen en el inventario de 1995 a 45, sin que se justifiquen las causas de estas bajas, y ello si se tiene en cuenta que algunas bajas corresponden a cuadros y libros cervantinos.

3. Los vehículos que figuran registrados en la cuenta de administración de patrimonio no aparecen detallados ni valorados en el inventario de 1995, vulnerando el art. 25 del RBEL.

4. En el inventario de 1995 no se incluye un equipo informático Nixdorf 8870/M-75, valorado en la cuenta de administración de patrimonio en 39.156.382 ptas.

5.2 Deudores

Los derechos pendientes de cobro al cierre del período fiscalizado (10.205.650.316 ptas.) se han incrementado en un 60% respecto al inicio de aquél (6.386.587.528 ptas.), variando además su composición, puesto que mientras que al cierre del ejercicio 1992 el pendiente de ejercicios anteriores representaba el 74% del total, a 31 de diciembre de 1994 disminuyó hasta el 55%. Respecto a su evolución, detallada en el anexo 8, hay que señalar, como más relevante, lo siguiente:

1. El saldo de deudores que se refleja en el balance de situación al cierre de los ejercicios 1993 y 1994, deducido de la liquidación de presupuestos cerrados, es inferior en 8.134.923 y 66.626.661 ptas., respectivamente, al que aparece en la relación nominal de deudores.

2. En el año 1994 se regularizan derechos pendientes de cobro reconocidos desde el ejercicio 1974, aunque a 31 de diciembre de aquél todavía permanecen saldos que proceden del ejercicio 1983. Al respecto hay que señalar, además, que en torno al 50% del saldo al cierre de los tres ejercicios fiscalizados corresponde a derechos con antigüedad superior a dos años.

3. El 63% del saldo a 31 de diciembre de 1994 de presupuestos cerrados corresponde a ingresos tributarios, de los que 584.258.452 ptas. —el 16% del total— tienen una antigüedad superior a cinco años, por lo que, en virtud de los arts. 64 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, y 59 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1864/1990, de 20 de diciembre, pudieran estar prescri-

tos y, en consecuencia, deberían ser dados de baja tras la tramitación de los correspondientes expedientes (27).

4. Los derechos pendientes de cobro de ejercicios anteriores han sido objeto de rectificaciones por bajas y anulaciones, que, en conjunto han disminuido su saldo en los siguientes importes:

	Ptas.
1992	669.107.789
1993	657.029.333
1994	799.480.380

Entre las bajas contabilizadas en 1994 en concepto de insolvencias se encuentran 222.937.357 ptas., imputables a los ejercicios 1986 a 1991, que se corresponden con transferencias de capital de la Comunidad de Madrid, lo que parece indicar que se trata de un indebido reconocimiento de derechos.

En lo referente al Agente Recaudador, los importes pendientes de cobro que aparecen en la relación de deudores de la contabilidad municipal son superiores en 910.196.966 ptas. en 1992, 1.421.309.141 ptas. en 1993 y 380.245.056 ptas. en 1994 respecto a los contenidos en los registros de la propia Recaudación y de las cuentas de recaudación rendidas por aquél. Además, se constatan las siguientes irregularidades:

1. Entre el pendiente de cobro por recaudación directa en el propio Ayuntamiento aparecen saldos negativos, destacando el concepto «Incremento del valor de los Terrenos», del que se consignan 7.695.516 ptas. al cierre de 1992 y procedentes del año 1985, 16.786.126 ptas. al cierre de 1993 y procedentes del período 1981-1984, que se trasladan al inicio del ejercicio siguiente por 23.123.630 ptas., sin que se justifique el incremento de 6.337.504 ptas. en relación con el cierre del ejercicio anterior. Asimismo, las cuentas de recaudación reflejan cifras pendientes de cobro con signo negativo en los ejercicios 1993 y 1994, por importes superiores a los 60 millones de ptas.

2. En los libros de recaudación de los ejercicios 1993 y 1994 figura indebidamente como pendiente de cobro una transferencia de 41.922.963 ptas. por «Aprovechamiento urbanístico», que había sido ingresada en el año 1992.

3. Los derechos pendientes de cobro de las cuentas de recaudación de los ejercicios 1993 y 1994 difieren de los que se deducen de las respectivas relaciones nominales del Agente Recaudador; así, el pendiente de cobro del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) de

1993 figura en cuentas con un saldo negativo de 15.554.099 ptas., mientras que en la relación nominal aparecen 30.256.775 ptas. con signo positivo, en tanto que el referente al Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) del año 1994 aparece en cuentas con un saldo negativo de 34.989.100 ptas. y en la relación nominal con saldo por idéntico importe pero con signo contrario.

4. Respecto a los ingresos tributarios, del análisis de 43 operaciones correspondientes a siete figuras tributarias, representativas del 47% del total, la relación nominal de deudores refleja importes por 618.097.479 ptas. en 1992, 1.272.866.616 ptas. en 1993 y 439.136.099 ptas. en 1994 que no aparecen en los registros de contabilidad, mientras que éstos últimos incluyen operaciones por 213.845.601 ptas. en 1992, 232.245.768 ptas. en 1993 y 219.192.094 ptas. en 1994 que no figuran en las relaciones nominales.

5. En las relaciones nominales de los tres ejercicios fiscalizados figura el Tesorero del Ayuntamiento como deudor de la Corporación en el concepto 830-00 (Reintegro anticipos de personal), por 6.470.000, 6.301.038 y 7.951.156 ptas., respectivamente, en los años 1992, 1993 y 1994, debido a que los derechos de cobro por los anticipos reintegrables al personal se reconocen indebidamente en la fecha de concesión y no en la de devolución.

En relación con los deudores no presupuestarios, en los tres ejercicios fiscalizados en el activo del balance de situación figura la cuenta 568 (Deudores por IVA) que refleja el saldo acreedor del Ayuntamiento con la Hacienda Pública en concepto de IVA repercutido y no las deudas de terceros correspondientes a aquél, facturadas por el Ayuntamiento como consecuencia de la prestación de servicios, que la Corporación no contabiliza.

Igualmente, en los tres ejercicios fiscalizados en el activo del balance figura un saldo deudor por operaciones no presupuestarias por 4.520.980 ptas., que en realidad corresponde a un saldo acreedor por 2.260.490 ptas.

5.3 Tesorería

En el seguimiento y control del movimiento de fondos se constatan las siguientes deficiencias:

1. La caja de efectivo presenta un importante volumen de ingresos y pagos, debido a que a través de la misma se recaudan elevados importes que no se ingresan en cuentas corrientes, sino que se destinan directamente a la realización de pagos.

2. Los pagos formalizados entre los días 28 a 31 de diciembre de cada año, que ascendieron a 62.000.000 ptas. en 1992, 32.000.000 ptas. en 1993 y 28.000.000 ptas. en 1994, incluyen, entre otras, diversas operaciones efectuadas en el ejercicio siguiente y

(27) El detalle de estos saldos, clasificados por antigüedad y capítulos de la clasificación económica del presupuesto de ingresos, se refleja en el anexo 9.

con varios meses de diferencia, siendo de destacar que el 31 de marzo de 1993 se realiza un pago por 2.519.727 ptas. que ha sido contabilizado en el ejercicio anterior.

3. Además de las que figuran en las Actas de arqueo, el Ayuntamiento es titular de otras cuentas que no son controladas por la Tesorería y sus movimientos no aparecen en los registros de contabilidad; así, la Concejalía de Participación Ciudadana dispuso en 1994 de diez cuentas con un saldo conjunto a 31 de diciembre de 11.772.771 ptas. Asimismo, según la información facilitada por las entidades financieras en respuesta a la circularización del Tribunal han existido otras cuentas corrientes no reflejadas en contabilidad, destacando, en particular, la número

8795 de IBERCAJA, con un saldo de 20.093.500 ptas. a 31 de diciembre de 1993, destinada a cubrir determinados pagos de la «Casa de Oficios Ambientales», de la que no se acredita ni el origen ni la aplicación de los fondos. Similar situación concurre en la cuenta abierta en Caja Madrid en octubre de 1992 (número 6000296085) con las firmas de los tres claveros, que presenta un saldo, a 31-12-1994, de 417.120 ptas.

5.4 Endeudamiento a largo plazo (28)

Los saldos acreedores por deudas a largo plazo presentan la siguiente evolución en el período fiscalizado:

(En ptas.)

	1-1-1991	31-12-1992	31-12-1993	31-12-1994
Empréstitos	750.000.000	562.500.000	375.000.000	375.000.000
Préstamos	5.443.883.210	5.443.883.210	7.305.051.633	7.899.305.026
TOTALES	6.193.883.210	6.006.383.210	7.680.051.633	8.274.305.026

Respecto a las partidas que configuran el endeudamiento a largo plazo hay que señalar lo siguiente:

1. La cuenta de empréstitos refleja el saldo pendiente por deuda pública emitida en 1986 por 1.500.000.000 ptas., amortizable en diez años, con dos de carencia, y vencimiento 9 de enero de cada ejercicio. En el reconocimiento de las obligaciones inherentes a la amortización anual no se ha utilizado un criterio uniforme; así, la correspondiente a los años 1992 y 1993 se refleja en contabilidad en el ejercicio previo al de su vencimiento, en tanto que su pago se realiza en el año siguiente con cargo a ejercicios cerrados; por el contrario, en 1994 no ha sido reconocida la correspondiente obligación, lo que explica que el saldo al cierre de dicho ejercicio coincida con el del precedente.

2. Respecto a los préstamos a largo plazo, el saldo a 31 de diciembre de 1991 incluye indebidamente como pendiente de amortizar uno de 1.655.737.726 ptas., formalizado con el Banco de Crédito Local en el ejercicio siguiente (concretamente el 12 de febrero de 1992), así como 439.544.570 ptas. por créditos no dispuestos concertados con anterioridad a 1991, que ascendían, a 31 de diciembre de 1994, a 1.387.051.234 ptas. Este saldo no debe figurar en el balance de situación a dicha fecha, teniendo en cuenta que, en virtud de la Regla 237 de la ICAL, las operaciones crediticias deberán reflejarse en contabilidad en la fecha en que el producto de las mismas se haya ingresado en la Tesorería de la Entidad.

3. Una operación de tesorería por 400.000.000 ptas., suscrita el 5 de enero de 1992, se renueva en los tres ejercicios (la última renovación fue el 22 de diciembre de 1994), por lo que la misma constituye una auténtica operación de crédito, vulnerándose el art. 52 de la LHL, que establece que estas operaciones tendrán como finalidad exclusiva la de atender necesidades transitorias de financiación.

5.5 Acreedores

Las obligaciones pendientes de pago al cierre del período fiscalizado (4.366.406.919 ptas.) son inferiores respecto a las del inicio de aquél (6.406.773.204 ptas.), si bien el saldo que se refleja en el balance de situación al cierre del ejercicio 1991 no se corresponde con las obligaciones reales pendientes de pago, si se tiene en cuenta que en los ejercicios 1992 y 1993 se anularon, por no exigibles, obligaciones por un importe global de 1.110.584.050 ptas., reconocidas con anterioridad a 31 de diciembre de 1991. Además, hay que señalar lo siguiente:

1. Un 56% del saldo de presupuestos cerrados a 31 de diciembre de 1994 corresponde a obligaciones con antigüedad superior a cinco años y que pudieran ser susceptibles de estar prescritas, detallándose la configuración de éstas en el anexo 11.

2. La fiabilidad de los datos del balance de situación está significativamente influenciada por los siguientes hechos:

(28) En el anexo 10 se relacionan los pasivos concertados vigentes a 31-12-1994.

a) La relación de acreedores a 31 de diciembre de 1992 no indica los importes pendientes de pago sino el total de la obligación reconocida.

b) El total de la relación de acreedores de 1993 es inferior en 8.300.541 ptas. al que se deduce de la liquidación del presupuesto y, respecto a los acreedores por operaciones no presupuestarias, es superior en 25.216.411 ptas. al que aparece en el estado de operaciones no presupuestarias de tesorería y en 423.460.349 ptas. respecto al que figura en el estado del remanente de tesorería. Asimismo, el importe de la relación de acreedores de 1994, en lo referente a operaciones no presupuestarias de tesorería (370.181.097 ptas.) difiere significativamente respecto al del estado de operaciones no presupuestarias de tesorería (1.021.360.249 ptas.) y al del estado del remanente de tesorería (589.759.058 ptas.).

3. En las relaciones nominales figuran deudas con denominaciones genéricas que no permiten identificar al acreedor, siendo especialmente relevantes las señaladas bajo los epígrafes «Acuerdo del Pleno», por 250.370.938 ptas. en 1993 y 193.012.539 ptas. en 1994; «Acuerdo Comisión de Gobierno», por 212.110.552 ptas. en 1993 y 186.818.780 ptas. en 1994; «Deudores varios», por 5.289.412 ptas. en 1993; «Proyectos», por 69.740.308 ptas. en 1994 y «Pendiente de adjudicación y otros», por 302.601.605 ptas. en 1994.

Es de destacar, asimismo, la falta de conciliación entre los saldos acreedores reflejados en la contabilidad del Ayuntamiento y los que se deducen de las 17 respuestas de las 45 solicitudes remitidas, según se refleja en el anexo 12, del que, con carácter general se deduce que las deudas reflejadas en cuentas son inferiores a las que comunican los acreedores.

6. CONTRATACIÓN

El Ayuntamiento celebró, durante los tres ejercicios fiscalizados, 400 contratos por un importe conjunto de 23.786.805.274 ptas. (29), debiendo destacarse, como más relevantes, los siguientes aspectos:

a) La gestión de los expedientes de contratación se centraliza en las Unidades de Contratación y Patrimonio, ambas dependientes de la Secretaría General.

b) La contratación directa es el procedimiento selectivo más utilizado —en más del 90% de los casos— siendo irrelevantes las adjudicaciones realizadas por los otros procedimientos (subasta y concurso).

(29) En el anexo 13 se relacionan, para cada uno de los ejercicios fiscalizados, el número de contratos (con excepción de los de crédito) según los datos facilitados por el Ayuntamiento, clasificados en función de su objeto y sistema de adjudicación. Asimismo, en el anexo 14 se incluyen las operaciones de crédito concertadas.

La fiscalización del Tribunal se ha realizado sobre el 3% de los contratos suscritos, cuyo importe equivale al 36% del total, habiéndose analizado, además, el expediente relativo a la construcción de un nuevo cementerio, así como el de la gestión de la explotación del mismo a través de la Empresa mixta «Cementerio Jardín, S.A.», en razón a la posible vinculación de los mismos a una de las Empresas relacionadas con el denominado «Caso Ferrer Europa», según se deduce de la documentación aportada por el Ayuntamiento al Tribunal en virtud del acuerdo adoptado por su Pleno el 8 de marzo de 1997, referente a los resultados de la Comisión de Investigación constituida en virtud del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 21 de enero de 1997 (30).

Entre las deficiencias e irregularidades de carácter general, deducidas del análisis de la muestra seleccionada, hay que señalar las siguientes:

1. Se constata una generalizada falta de planificación de las actuaciones que, fundamentada en criterios concretos y homogéneos, hubiese permitido una mayor racionalidad del gasto público para la consecución de los objetivos previamente determinados, procediéndose, por el contrario, a la realización de aquéllos en función de la consignación presupuestaria o a la financiación externa existentes para su cobertura.

2. No se ha realizado el necesario control del Ayuntamiento mediante la correspondiente supervisión, en su caso, de los proyectos ni a través del seguimiento en la realización de los trabajos. Esta deficiencia es especialmente relevante respecto a los contratos de obras, como consecuencia de las imprevisiones e imprecisiones de los proyectos redactados tanto por los técnicos municipales como por los ajenos a la Corporación, respecto de los cuales hay que señalar, además, que se acude a su contratación sin seguir los trámites previstos para los contratos de asistencia técnica, lo que ha generado, entre otros aspectos, que se eluda el requisito de acreditar la falta de medios personales o materiales propios que justifique la necesidad de recurrir a terceros.

3. No se emiten los preceptivos informes del Secretario, que se sustituyen por los del Jefe de la Sección de Contratación o de otros Servicios, sin que conste la delegación expresa para ello. Asimismo, en la mayor parte de los casos no constan en el expediente los informes de Intervención o, en otros, son previos al momento de conocerse el gasto y las condiciones de contratación, incumpliendo lo dispuesto en el art. 195 de la LHL.

4. La Mesa de Contratación no evalúa correctamente la documentación presentada por los licitadores. Además, en la práctica totalidad de los expedientes

(30) Requerida por el Tribunal al Ayuntamiento la relación de posibles contratos formalizados por la Corporación o sus Organismos autónomos con las Empresas presuntamente conexas con el asunto investigado, se ha comunicado que entre los antecedentes obrantes no figura firmado contrato alguno con el grupo de Empresas de Eulalio Ferrer.

analizados no se acredita la delegación de competencias con que actúa dicha Mesa.

5. En la generalidad de los expedientes no consta la publicación de los pliegos a efectos de reclamaciones, ni la publicación y notificación de las adjudicaciones, vulnerando el principio de publicidad que debe regir todo proceso de contratación administrativa.

6. En algunos casos tanto las propuestas de las Comisiones Informativas como las de los respectivos Concejales se dirigen expresamente a la Comisión de Gobierno para su posterior ratificación por el Pleno, sin que manifiesten los motivos y finalidad de este proceder y la causa de no enviarlas directamente a este último Órgano.

7. En relación con los contratos de obras hay que señalar lo siguiente:

a) En algunos expedientes se observa una cierta indeterminación del objeto del contrato, debido, fundamentalmente, a las imprevisiones y ambigüedades de los proyectos.

b) Los pliegos no están fechados ni firmados.

c) En los pliegos no se fija el orden de importancia y el correspondiente baremo de los criterios para la adjudicación de los concursos, en otros casos tales criterios se fijan con ambigüedad, lo que favorece la discrecionalidad de los técnicos en la valoración de las ofertas.

d) No constan efectuados ni formalizados en el Acta correspondiente los replanteos previos, por lo que se incumple el art. 81 del Reglamento General de Contratación del Estado (RGCE), aprobado por Decreto 3419/1975, de 25 de noviembre.

8. En cuanto a los contratos de crédito, el Ayuntamiento considera éstos como operaciones bancarias sometidas al derecho mercantil, sin tener en cuenta que, en virtud de la Regla 2.^a del art. 112.2. del TRRL, art. 4 del Texto articulado de la Ley de Contratos del Estado (LCE), aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril, art. 7 del RGCE y la Directiva CEE 92/50, de 18 de junio, durante el período fiscalizado tales contratos tenían naturaleza administrativa. Además, aunque se proceda a su tratamiento como contrato mercantil, deberían haberse sometido, en todo caso, en cuanto a su preparación y adjudicación, a las prescripciones de la LCE y RGCE, en virtud de lo señalado en la Regla 3.^a del citado art. 112.2 del TRRL, precepto no observado en ningún caso por el Ayuntamiento. Esta actuación ha originado efectos perjudiciales para la Corporación, entre los que hay que señalar la admisión de cláusulas con efectos ejecutivos contra aquélla, imputación de gastos generados por la formalización del contrato o injerencia de la entidad financiera en la gestión municipal, tales como determinación por aquélla de la deuda pendiente, obligación del mantenimiento y domiciliación de los recursos municipales en determi-

nadas cuentas bancarias y disposiciones de efectivos de cuentas corrientes y otros depósitos por la entidad financiera sin previa ordenación de pago. Por otra parte, en dos casos concretos se constatan las siguientes deficiencias:

a) En el préstamo de refinanciación de deuda con el Banco de Crédito Local (BCL):

— El Pleno del Ayuntamiento de 12 de julio de 1994 faculta al Alcalde «*para que pueda alterar ligeramente alguna de las características de la operación de crédito, sin modificar esencialmente las mismas conforme se establezcan por el Banco de Crédito Local*», dejando con ello a la exclusiva voluntad de la entidad financiera la determinación de las condiciones de la operación.

— El Ayuntamiento abona el 4% del importe en concepto de comisión de cancelación (a pesar de que la refinanciación se efectúa con el mismo Banco), para lo cual se ve obligado a concertar una operación de tesorería por importe de 188.141.494 ptas. con la misma entidad financiera.

b) La operación de tesorería de 400.000.000 concertada con el BCL se considera expresamente en varias ocasiones como una prórroga de la anterior, renovándose sucesivamente cada año, lo que desvirtúa su naturaleza y vulnera el art. 52 de la LHL.

En los siguientes epígrafes se sintetizan las deficiencias e irregularidades específicas más relevantes de cada uno de los contratos analizados

6.1 Reforma de la Casa de la Juventud, 1.^a y 2.^a fase

Estas obras se contrataron a través de dos expedientes, habiéndose apreciado en los mismos las anomalías, tanto comunes a ambas fases como específicas de una u otra, que se detallan en los apartados siguientes.

6.1.1 Proyección de las obras

Se ha producido una ambigua e incompleta proyección de las obras, así como una injustificada división en fases, según se deduce de los siguientes hechos:

1. Se procede a la distribución de las obras a ejecutar mediante la articulación de dos fases reflejadas en proyectos distintos, sin que en el expediente aparezca acuerdo motivado del Pleno que justifique este fraccionamiento, según exige el art. 125 del TRRL en relación con el art. 59 del RGCE. Además, no se acredita que los indicados proyectos hayan sido aprobados, circunstancia especialmente significativa en la 2.^a fase, dado que a su vez se subdivide en dos partes, difirién-

dose la fijación del objeto de la segunda a un proyecto posterior que no consta redactado y aprobado (31).

2. Las memorias de los proyectos de las dos fases, además de no expresar de forma razonada el carácter fraccionado de las obras que comprenden, como exige el art. 64 del RGCE, resultan ambiguas en la especificación de su objeto, debido a lo siguiente:

a) La memoria de la denominada 1.^a fase referencia sucintamente las obras de reforma que comprende, sin especificar si las mismas afectan a la totalidad o parte del edificio.

b) La memoria de la 2.^a fase resulta confusa, al subdividirse en dos partes, la primera relativa igualmente a obras de reforma del edificio y la segunda a la construcción de un «Edificio de nueva planta». Respecto a la primera de las partes, se aprecia una contradicción en la fijación del objeto, pues indicando que las obras de reforma afectan al ala derecha del edificio, incluyen, sin embargo, la pintura de la totalidad del mismo, ya prevista en la primera fase. En cuanto a la segunda parte (Edificio de nueva planta) la indeterminación del objeto viene a confirmarse ya que en la memoria no se establecen las dependencias de que va a constar ni si su edificación se va a realizar en una o dos plantas, difiriéndose su fijación a la redacción de un futuro proyecto.

3. Los resúmenes por capítulos de los presupuestos de estas fases ponen de manifiesto las interrelaciones anómalas entre ambas por lo siguiente:

a) Muchos de los capítulos de las dos fases son coincidentes; además, en ambos presupuestos aparece un capítulo X «Imprevistos» sin desglose y sin valoración en unidades de obra o por partidas alzadas, vulnerándose el art. 67 del RGCE y favoreciendo, por tanto, la certificación contra el mismo de cualquier concepto, al no aparecer inicialmente especificados cuales comprende, llegándose a certificar con cargo a los mismos cantidades que suponen un incremento superior al 700% del importe presupuestado.

b) En relación con la 2.^a fase, la parte correspondiente al Edificio de nueva planta se incorpora en el presupuesto por un importe alzado, lo cual resulta injustificado, al desconocerse las obras a realizar en el mismo.

6.1.2 *Tramitación de los expedientes y adjudicación de los contratos*

1. La aprobación de los expedientes de ambas fases se acuerda por la Comisión de Gobierno, sin que

conste la delegación expresa para que pueda actuar como órgano de contratación, facultad encomendada legalmente al Alcalde o al Pleno de la Corporación.

2. Los pliegos de condiciones económico-administrativas de ambas fases contienen las mismas irregularidades: no estar fechados ni firmados, no ser informados por el Secretario de la Corporación, no haber sido publicados a efectos de reclamaciones y referirse al concurso como forma de selección del contratista, estableciendo criterios valorativos para la adjudicación y remitiéndose a preceptos no aplicables a la contratación directa, que fue el procedimiento selectivo elegido. Además, se aprecian las siguientes irregularidades específicas:

a) El pliego de la 1.^a fase se aprueba en diciembre de 1991, con anterioridad a la redacción de la memoria, pliego de condiciones técnicas y presupuesto —que constituyen el correspondiente proyecto—, que son de enero de 1992.

b) El pliego de condiciones de la 2.^a fase exige erróneamente al contratista la categoría C, cuando, de conformidad con la cláusula 18.^a de la Orden de 28 de marzo de 1968 y atendiendo a la anualidad media del contrato, debió haberse exigido la categoría D, correspondiente a una anualidad media superior.

3. En el expediente no consta la realización de los replanteos previos, el ejercicio de la función de supervisión de los proyectos y la aprobación de los mismos, vulnerándose los arts. 81, 83, 84 y 85 del RGCE; además, no se acredita la emisión de los informes por el Secretario e Interventor, exigidos en el art. 113.4.^a y 5.^a del TRRL y, concretamente respecto a la 1.^a fase, el certificado de existencia de crédito suficiente es de fecha anterior al proyecto en el que se fija éste.

4. En ambas fases se elige como procedimiento de selección la contratación directa, sin que se justifique su prevalencia sobre la subasta o el concurso, como exige el art. 120 del TRRL, ni la consulta al menos a tres empresas, exigida en los arts. 39 de la LCE y 117 y 118 del RGCE, vulnerándose los principios de publicidad y concurrencia.

5. La adjudicación de ambas fases se realiza a favor de la misma empresa, sin que los informes técnicos —que se limitan a indicar cuáles han sido las ofertas presentadas, cuales han realizado anteriormente obras para el Ayuntamiento y si superan la calificación mínima exigida— que efectúan la correspondiente valoración de dichas ofertas acrediten si la de la adjudicataria era la más aconsejable.

6. La Mesa de contratación ha admitido a valoración, en la 1.^a fase, una proposición carente de la documentación exigida en el pliego, lo que provocó su posterior rechazo en el informe valorativo de las ofertas, y en la 2.^a fase aquélla se limitó a reseñar las ofertas presentadas sin pronunciarse sobre el aspecto anterior.

(31) Según señala el Arquitecto Técnico Municipal en los informes relativos a las certificaciones, el proyecto fue redactado y dirigido por técnicos ajenos a la Corporación, sin que conste contratada la correspondiente asistencia técnica.

6.1.3 Ejecución de las obras (32)

1. Las certificaciones de la 1.^a fase no pueden considerarse como acreditativas de la obra realmente ejecutada, al presentar las siguientes anomalías:

a) La tercera certificación no guarda relación de continuidad con las dos primeras, calculándose su importe de forma individual y sin tener en cuenta la obra certificada con anterioridad, a pesar de acreditar como ejecutadas —aunque en inferior número de unidades de obra— partidas que ya figuraban en aquéllas. Asimismo, incluye como realizadas partidas que desaparecen definitivamente en la certificación siguiente, circunstancia que, si bien se trata de regularizar en la cuarta certificación al recogerse la obra ejecutada hasta ese momento, vuelve a quedar desvirtuada en la quinta y última certificación, al desaparecer injustificadamente algunas partidas o disminuir el número de unidades de obra de otras que anteriormente se certificaron como ejecutadas.

b) Reflejan modificaciones del proyecto, mediante la introducción de unidades de obra no incluidas en él, sin cumplirse los requisitos exigidos para su viabilidad; esto es, sin previos informes del Secretario y del Interventor ni el preceptivo dictamen del Consejo de Estado, por superar en su cuantía el 20% del precio del contrato, sin justificar que sean consecuencia de necesidades nuevas o de causas técnicas imprevistas y sin formalizarse en documento administrativo, infringiéndose los arts. 114 del TRRL y 149 y 150 del RGCE. Estas modificaciones se producen por los siguientes motivos:

— La variación del capítulo X «Imprevistos», que presupuestado en 500.000 ptas. llega a ejecutarse por 3.878.204 ptas., sin que se justifique este incremento.

— La inclusión de dos capítulos que no figuraban en el presupuesto del proyecto —Imprevistos II, por 1.641.437 ptas., y Alarmas, por 337.530 ptas.—.

No obstante, el importe total certificado en la 1.^a fase no supera el presupuestado, debido a que el incremento de las modificaciones se compensa con la no ejecución o ejecución parcial de partidas incluidas en algunos capítulos.

2. En las certificaciones de la 2.^a fase se observan las siguientes irregularidades:

a) La introducción de modificaciones por 8.138.846 ptas., imputadas de la forma siguiente:

(32) La fiscalización de esta ejecución se ha visto limitada al no haber entregado el Ayuntamiento el presupuesto desglosado de la 2.^a fase, por lo que el análisis de las certificaciones se ha realizado sobre el resumen por capítulos del presupuesto.

— El capítulo X (Imprevistos), que con un presupuesto de 399.000 ptas. se certifica injustificadamente por 7.343.310 ptas., siendo de destacar que más de la tercera parte de este importe aparece ejecutada en la primera certificación.

— La inclusión de nuevos capítulos que no estaban presupuestados, denominados «Imprevistos II», que se certifican por 318.651 ptas., y «Sondeo de edificio de nueva planta», que aunque comienza certificándose por mayor importe, finalmente queda cuantificado en 474.885 ptas.

Estos incrementos parecen compensarse para no rebasar el importe total del presupuesto aprobado, mediante la notable disminución de cuantías de algunos capítulos —en algunos casos superior al 90% de lo presupuestado— lo que permite concluir que no se han ejecutado determinadas unidades de obra de las partidas integrantes de estos o la sustitución de las mismas por las realizadas en el capítulo de imprevistos.

b) En la última certificación desaparecen o disminuyen partidas certificadas con anterioridad.

c) Respecto a la segunda de las partes (Edificio de nueva planta) hay que señalar lo siguiente:

— Resulta contradictorio que en el proyecto aparezca cuantificado el presupuesto de ejecución material en un tanto alzado y de forma independiente a las obras de reforma, que constituyen la otra parte en que se divide aquélla y que haya sido objeto de proyecto posterior redactado por técnicos ajenos a la Corporación y que, sin embargo, se certifiquen las obras ejecutadas por este concepto como un capítulo más de esta fase. Esta circunstancia resulta agravada por el hecho de que técnicos diferentes intervengan en la redacción de los proyectos y dirección de unas y otras obras, tratando el Arquitecto Técnico Municipal de diferenciar la responsabilidad que corresponde a unos y a otros, lo que resulta incompatible con la indicada certificación de aquéllas como capítulos distintos de unas mismas obras.

— La incorporación a las certificaciones de los honorarios por redacción y dirección del proyecto (2.031.784 ptas.), cuando tales gastos no pueden incluirse en el presupuesto de ejecución material, a tenor del art. 68 del RGCE.

— Las obras comienzan a reconocerse como ejecutadas a partir de la cuarta certificación, expedida ocho meses después de la tercera, hecho que resulta especialmente significativo, puesto que del mismo parece deducirse que se ha esperado a concretar el resultado producido en la ejecución de la parte correspondiente a las obras de reforma para, con el fin de no sobrepasar el importe total previsto para esta fase, acoplar cuantitativamente la ejecución de las obras de construcción del edificio, conclusión que se corrobora por el hecho de que habiéndose producido un incremento de 3.800.736 ptas. en lo ejecutado respecto a lo presupuestado para la

primera parte, se origina una disminución casi idéntica (3.804.063 ptas.) en lo ejecutado respecto al presupuesto de ejecución material de la segunda parte.

3. Lo no ejecutado por algunos conceptos en la 1.^a fase se certifica en la 2.^a por partidas idénticas a las presupuestadas en aquélla; así:

a) El capítulo de pinturas, presupuestado en la 1.^a fase en 1.708.882 ptas. y ejecutado solamente en 90.206 ptas., aparece presupuestado en el resumen por capítulos de la 2.^a fase en 2.313.281 ptas., y se ejecuta por 300.000 ptas. más. Además, con cargo al capítulo de imprevistos de esta última fase se certifican en concepto de unidades de pintura 1.044.362 ptas., que sumadas a las anteriores alcanzan casi a la cuantía presupuestada y no ejecutada en la 1.^a fase.

b) Algunas partidas presupuestadas en la 1.^a fase y que constan como ejecutadas en algunas de las cuatro primeras certificaciones y posteriormente desaparecen en la quinta y última vuelven a incluirse como ejecutadas en las certificaciones de la 2.^a fase dentro del capítulo de «Imprevistos».

4. Además de lo señalado anteriormente, en la ejecución de este contrato se constata lo siguiente:

a) En ninguna de las dos fases consta la comprobación del replanteo, prevista en los arts. 127 y 129 del RGCE.

b) Las certificaciones de obras no se expiden mensualmente, siendo especialmente relevantes las correspondientes a la 2.^a fase, en la que las certificaciones cuarta y novena presentan una diferencia de hasta ocho meses respecto a las inmediatas anteriores, circunstancia que debe relacionarse con el incumplimiento en el plazo fijado para la realización de las obras de la 2.^a fase, que se ha visto retrasado en más de dos años, sin que conste justificación alguna ni solicitud y otorgamiento de prórrogas ni imposición de penalidades y exigencia de responsabilidades por parte del Ayuntamiento.

c) En ninguna de las fases se acredita la recepción definitiva de las obras ni la liquidación de las mismas, y respecto a la recepción provisional de la 2.^a fase, además de que el acta no está firmada por la representación del Ayuntamiento, solo se refiere a una parte de las obras —concretamente a las correspondientes a la construcción del edificio— sin referencia alguna a la parte relativa a las obras de reforma.

d) Las órdenes de pago reflejadas en contabilidad en diciembre de 1994, correspondientes a las certificaciones números 6 y 7 de la 2.^a fase, están firmadas por el Alcalde que ejerce el cargo durante la fiscalización

(año 1997), cuando el mismo no ostentaba éste en el momento anteriormente señalado.

6.2 Redacción y ejecución de las obras del Centro Piloto Integral de la Juventud

El expediente se inicia durante el ejercicio 1992 para la adjudicación por concurso de la redacción de los proyectos correspondientes a la 1.^a y 2.^a fase y ejecución de la 1.^a fase de dichas obras, resolviéndose aquél a favor de una de las dos empresas que se presentaron a licitación.

Durante la vigencia de este contrato, el Alcalde, a través del Concejal de Juventud, encarga a un Arquitecto ajeno a la Corporación la redacción de un proyecto único, relativo a «Casa de la Juventud, Casa de la Cultura, Auditorio y Urbanización». Dicho Arquitecto presentó en febrero de 1993 dos proyectos, uno global, por importe de 400.000.000 ptas. —tal como fue concertado—, y otro dividido en dos fases —225.000.000 ptas. para la 1.^a fase y 175.000.000 para la 2.^a fase—. El primero de ellos es aprobado por el Pleno del Ayuntamiento y remitido a la Comunidad de Madrid a efectos de obtener la correspondiente subvención del 60% de las obras; el segundo, aunque no fue aprobado, es el que se ejecuta y sobre el que se expidieron las correspondientes certificaciones de obra (33). No obstante lo anterior, el Pleno municipal acuerda, en septiembre de 1993, la anulación del contrato inicialmente adjudicado por concurso, procediendo a una nueva tramitación y adjudicación del mismo, con idéntico objeto (redacción de la 1.^a y 2.^a fase y ejecución de la 1.^a), al otro licitador que concursó inicialmente.

Iniciadas las obras de la 1.^a fase, se presenta un primer proyecto complementario, que se aprueba en noviembre de 1994. Posteriormente, adjudicada la ejecución de la 2.^a fase, se presenta un segundo proyecto complementario de la 1.^a fase, que, sin embargo, no es aprobado. En diciembre de 1996, ante la imposibilidad de obtener financiación para la ejecución del segundo complementario citado y a efectos de recoger y regularizar la obra realmente ejecutada hasta el momento, se presenta, pero no se aprueba, un proyecto reformado denominado «Proyecto final de obra del Auditorio y urbanización del Centro Cívico de Alcalá de Henares». Un año después, se redactan y aprueban dos proyectos modificados con el mismo fin que éste, uno referido a la 1.^a fase, y el otro al primer complementario de la misma.

Las irregularidades detectadas en el expediente de construcción del mencionado Centro Piloto Integral de la Juventud se sintetizan en los siguientes apartados.

6.2.1 Proyección de las obras

1. En la selección del redactor del proyecto y de la forma de planificar las obras en éste se han detectado las siguientes anomalías:

(33) La Comunidad de Madrid denegó la subvención concedida, al no ser coincidente el contenido de las certificaciones con el proyecto que en su momento fue remitido.

a) La falta de coordinación entre los órganos municipales, al acordar el Pleno la contratación conjunta de la redacción del proyecto y ejecución de las obras y encargar el Concejal de Juventud, en representación del Alcalde, exclusivamente, la redacción del proyecto a un determinado Arquitecto.

b) La falta de un criterio homogéneo en cuanto a la forma de proyectar las obras, al establecer los pliegos de condiciones, que rigen la contratación conjunta, como objetivo la proyección de aquéllas con división en dos fases, mientras que el encargo directo efectuado al Arquitecto se refiere a la redacción de un proyecto completo sin tal fraccionamiento.

2. En relación con los únicos proyectos que constan en el expediente —redactados por el Arquitecto encargado al efecto (34), debe destacarse lo siguiente:

a) No se tramita mediante el debido expediente de asistencia técnica, por lo que no se justifica la insuficiencia, la falta de adecuación o la conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales para cubrir las necesidades que se tratan de satisfacer mediante el encargo al Técnico ajeno a la Corporación.

b) No se establecen las tarifas específicas a aplicar sino que se fija el importe de la prestación en una cuantía determinada, que, según consta, ha resultado convenida por ambas partes. Sin embargo, esta forma de fijación del importe no se corresponde con la debida especificación del objeto del encargo, en contra de lo establecido en la norma general 0.4 del Real Decreto 2512/1977, de 17 de junio, por el que se aprueban las tarifas de honorarios de los Arquitectos.

c) Los honorarios por los trabajos, aunque deberían haberse satisfecho directamente por el Ayuntamiento, que realizó el encargo, se incluyen en las certificaciones de obra para su abono por el contratista, pudiendo, en consecuencia, resultar condicionada la dirección de la obra por la voluntad de aquel.

d) Se certifican indebidamente, en concepto de honorarios, 3.769.136 ptas., correspondientes a la redacción del proyecto complementario aprobado, y ello aun cuando no se acredita la existencia del contrato de asistencia técnica ni el encargo específico al Arquitecto para tal finalidad.

3. Respecto al proyecto ejecutado hay que destacar lo siguiente:

a) La Memoria resumen del desarrollo del proyecto y de la obra presentada por el redactor y director del mismo, fechada el 14 de febrero de 1996, pone de manifiesto la incompleta planificación de las obras

efectuadas en el proyecto, al indicar textualmente: «*La Dirección facultativa informa a la Propiedad que, como consecuencia del estudio económico realizado, en los presupuestos de ejecución de ambas fases faltaba por incluir una serie de unidades ... que no fue posible recoger en el proyecto por superar el importe de 400 millones de ptas. para la totalidad de la obra*».

b) Se infringe el art. 68 del RGCE, al aplicarse el beneficio industrial sobre la suma del presupuesto de ejecución material y los gastos generales, y no exclusivamente sobre aquél.

4. Con independencia del proyecto que se ejecuta, los responsables municipales carecieron de criterios para la correcta definición del objeto del contrato y su posterior ejecución, si se tiene en cuenta lo siguiente:

a) Los pliegos de condiciones aprobados para regir la redacción del proyecto y ejecución de las obras establecen, de forma general, que el objeto de las mismas está constituido por la construcción de una Casa de Cultura, un Auditorio y consecuente urbanización, concretándose en el programa de necesidades que acompaña a aquéllos —fijando los mínimos para el desarrollo del proyecto— en una serie de instalaciones para la zona exterior que no coinciden exactamente con las establecidas en las memorias de los proyectos que constan en el expediente, pese a lo cual uno de ellos resulta aprobado.

b) La determinación de las instalaciones para la zona exterior que figura en el proyecto aprobado difiere sustancialmente de la que se detalla en el proyecto no aprobado —ambos redactados por el mismo Arquitecto—, si se tiene en cuenta que:

— El proyecto aprobado prevé la construcción de un campo de fútbol escolar, una pista de patinaje, una pista de badminton, dos pistas de squash y un campo de minigolf.

— El proyecto no aprobado establece solamente una pista de skate y otra de badminton.

Sin embargo, como más adelante se indica, lo único realizado y recepcionado es una instalación no prevista en ningún momento (en concreto una pista de atletismo).

6.2.2 Tramitación del expediente

El expediente se divide inicialmente en dos; posteriormente, como consecuencia de una anulación irregular del primer contrato, se procede a una nueva tramitación y adjudicación del mismo con las consecuentes actuaciones contractuales. Por ello, a efectos de análisis, las actuaciones municipales se agrupan en los siguientes expedientes:

(34) Además del Arquitecto superior, también consta efectuado encargo a un Arquitecto Técnico en la misma fecha y circunstancias que aquél y por el mismo Concejal, cuyo objeto es la redacción y ejecución del estudio de seguridad e higiene, y la participación en la dirección de las obras.

a) *Primer contrato*: relativo a la redacción de los proyectos de la 1.^a y 2.^a fase y ejecución de la 1.^a fase de construcción del Centro.

b) *Segundo contrato*: referente a la ejecución de la 2.^a fase de dicha construcción.

c) *Tercer contrato*: sustituye al primer contrato tras su anulación.

Las principales anomalías apreciadas en dicha tramitación son las siguientes:

1. Los pliegos de condiciones que rigen los tres contratos presentan las mismas deficiencias, tales como:

a) Establecimiento de criterios de adjudicación de ambigua interpretación e indeterminación de su orden de importancia y correspondiente baremación.

b) No están fechados, firmados ni informados por el Secretario del Ayuntamiento antes de su aprobación.

c) En el primer contrato no establecen la categoría necesaria que debe ostentar el contratista para poder licitar.

2. En ninguno de los tres contratos consta realizado el replanteo previo, exigido en el art. 81 del RGCE.

3. En relación con la selección de los adjudicatarios hay que señalar lo siguiente:

a) En las actas de apertura de pliegos no consta la delegación con la que actúan, como miembros de la Mesa de Contratación, el Concejal de Juventud y el Jefe de la Sección de Contratación.

b) Respecto a la resolución del concurso del primer contrato, la propuesta de adjudicación a favor de uno de los dos licitadores carece de toda justificación, debido a que el informe sobre las proposiciones presentadas, además de ser de fecha posterior a aquélla, indica que las mismas no son comparables al basarse unas en el diseño y otras en el precio por m², por lo que se prescinde de valorar los criterios establecidos en el pliego. Tras la anulación del contrato, se procede a una nueva adjudicación mediante contratación directa a favor de la única proposición presentada, sin justificar que la oferta resulte conveniente para la consecución de los fines públicos.

c) En el informe sobre las proposiciones presentadas respecto al segundo contrato se aprecia una clara predeterminación del adjudicatario, si se tiene en cuenta lo siguiente.

— En uno de sus puntos se rechazan dos ofertas por ser las más extremas (una al alza y otra a la baja), procediendo con las restantes a calcular su media aritmética y escogiendo las que más se aproximen a ésta —criterio que no resulta de aplicación por atentar al principio de economía— dándose, por tanto, la parado-

ja de que ofertas más caras se valoran mejor que otras más económicas.

— En otro punto del informe se relacionan las empresas que «*aportan mayores garantías en los conceptos analizados*» —incluyéndose contradictoriamente una de las dos ofertas rechazadas con anterioridad—, conceptos que, en relación con los establecidos en el pliego, solo han sido el precio y el plazo de ejecución, atendiendo a otros no previstos en aquél, como son equipo propuesto, relación de obras y calificación empresarial —esta última no puede utilizarse como criterio de valoración, por ser un requisito exigible en el pliego en todo caso de los licitadores—.

— En el informe se valoran las ofertas que «*tienen relación directa, bien a la propia obra o al sector donde se encuentre la misma*», proponiendo, como conclusión final, a la oferta número 12, aunque textualmente se indica en aquél que «*estimo que cualquier técnico recomendaría siempre la propuesta n.º 8, por ser la empresa que ha realizado o está realizando la 1.^a fase de la obra*».

4. Respecto a la anulación y posterior resolución del primer contrato, hay que señalar lo siguiente:

a) El Arquitecto Técnico municipal emite un informe en el que indica que los precios fijados en el proyecto presentado por el adjudicatario —proyecto que no consta en el expediente, por lo que no ha podido ser analizado— están infravalorados en un 35%, ya que no se acomodaron al precio de mercado. Igualmente, señala la inviabilidad del concurso, recomendando la revisión del proyecto y la solicitud de nuevas ofertas. Al respecto hay que destacar que el presupuesto de ejecución material y el de contrata que, según dicho informe, corresponde al proyecto cuya revisión se recomienda, coincide con el del proyecto presentado por el Arquitecto al que se le efectuó el encargo y que posteriormente se ejecuta por otro contratista, lo que unido a que, conforme indica otro Técnico municipal, la empresa cuyo contrato se quiere anular tan solo presenta un anteproyecto en el que «*no especifica cuidadosamente los costes*», induce a concluir que el proyecto al que se refiere el mencionado informe es el presentado por el Arquitecto designado por el Ayuntamiento.

b) No obstante lo anterior, el dictamen de la Comisión Informativa de Juventud del Ayuntamiento se limita a proponer al Pleno la anulación de la adjudicación en su día realizada, por no ajustarse a lo estipulado en los pliegos de condiciones reguladoras del concurso, sin especificar en que no se ha ajustado ni hacer referencia a las anomalías del proyecto que señaló el Técnico municipal.

c) La anulación del contrato se acuerda por el Pleno del Ayuntamiento sin fundamentarse en alguna de las causas establecidas en el art. 44 del RGCE, sin previa declaración de lesividad y consecuente impug-

nación ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, como señala el art. 103.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAPPAC), procediéndose, además, a nueva licitación antes de comunicar la anulación a la Empresa afectada. Tras la comunicación de la anulación, ésta presenta escrito de alegaciones considerando y aceptando la resolución por mutuo acuerdo, que incoherentemente se asume por el Ayuntamiento una vez adjudicado de nuevo el contrato a otra Empresa y a pesar de haberse anulado aquél «*por no ajustarse a lo estipulado en los pliegos de condiciones ...*», lo que, además de suponer una vulneración del principio de que «nadie puede ir contra sus propios actos», debería haber dado lugar, de conformidad con lo dispuesto en el art. 157.1 del RGCE, a la resolución por incumplimiento, con la correspondiente incautación de la fianza e indemnización al Ayuntamiento de daños y perjuicios.

6.2.3 Ejecución de las obras

Respecto a las comprobaciones de replanteo, en ambas fases constan dos actas de las que solo una está firmada por el Técnico municipal, debiendo señalarse que en relación con la primera de aquéllas, las dos actas son de fecha diferente: la primera se expide irregularmente antes del depósito de la fianza definitiva, de la formalización del contrato e incluso de la aprobación del proyecto, siendo precisamente dicha acta la que está firmada por el referido Técnico. Además, se observa lo siguiente:

1. Con la misma fecha se expiden dos certificaciones n.º 8 y una con el n.º 9, procediéndose simultáneamente a la anulación de una de las dos primeras, sin que se justifiquen las razones para la doble expedición y posterior anulación.

2. Se redactan dos proyectos complementarios de la 1.ª fase, de los cuales sólo se aprueba uno, incongruentemente antes de su redacción, por la Comisión de Gobierno —sin que conste la debida delegación por el Pleno— con la única finalidad de recoger las unidades de obra ejecutadas y no proyectadas inicialmente (35).

3. La Memoria Resumen del desarrollo del proyecto refleja, textualmente, lo siguiente: «...*Con objeto de no paralizar las obras de la 1.ª fase de ejecución del Auditorio, mientras se regularizaba la situación de adjudicar...los dos proyectos complementarios antes mencio-*

nados, se decidió conjuntamente entre las partes, realizar las obras comprendidas en ambos proyectos complementarios, certificándose contra la 2.ª fase “Casa de Cultura”, recientemente adjudicada...». De esta forma, se procedió a expedir, indebidamente, tres certificaciones de la 2.ª fase —que no se estaba ejecutando ni consta ejecutada a la fecha de finalización de la fiscalización (mayo de 1998)— por un importe total de 153.184.635 ptas., IVA incluido, con la intención de dar cobertura de legalidad a la inclusión de unidades de obra no previstas y efectuar modificaciones de la 1.ª fase sin atenerse a los trámites exigidos, procediéndose a una evidente falsedad documental, parcialmente aceptada por el Ayuntamiento al aprobar su Comisión de Gobierno —sin que, por otra parte, conste la delegación con la que actúa— el 18 de julio de 1995 dos de las certificaciones.

4. Aunque la Memoria del proyecto complementario, aprobado el 5 de noviembre de 1994 (36), establece como objeto del mismo la construcción de un campo de fútbol, ni de las partidas constitutivas del presupuesto de ejecución material ni del contenido de la recepción provisional de las obras de la 1.ª fase —efectuada el 24 de abril de 1995, incongruentemente antes de la adjudicación del citado proyecto— resulta acreditada la construcción de tal campo de fútbol.

5. En diciembre de 1996 se procede a la redacción de un denominado «*Proyecto final de obra del Auditorio y Urbanización Centro Cívico de Alcalá de Henares*», con un presupuesto de ejecución material de 256.571.472 ptas. y unos honorarios de 27.104.330 ptas., para recoger la obra realmente ejecutada por el contratista para la 1.ª fase, sin superar el importe total por el que se adjudicaron las dos fases en que se dividen las obras. No obstante, en este proyecto vuelve a variar el objeto a ejecutar, pues desaparecen del mismo la construcción del campo de fútbol constitutivo de los proyectos complementarios (37).

6. En diciembre de 1997, nuevamente se intenta regularizar la situación generada, mediante la redacción de dos proyectos, denominados, respectivamente, «*Proyecto modificado de la 1.ª fase Auditorio y Urbanización del Centro Integral de la Juventud*» y «*Proyecto modificado del primer proyecto complementario de la 1.ª fase Auditorio y Urbanización del Centro Integral de la Juventud*». Las memorias de ambos proyectos indican que el objetivo de los mismos es justificar las modificaciones y mejoras introducidas durante la ejecución de las obras de la 1.ª fase; sin embargo, el informe de la Sección Técnica de Obras del Ayunta-

(35) En la Memoria Resumen del desarrollo del proyecto y de la obra, presentada el 14 de febrero de 1996 por el Arquitecto redactor y director de la misma, se indica textualmente: «en esta 1.ª fase se realizaron las obras que quedaron fuera del proyecto de ejecución por falta de presupuesto ... Además, durante el transcurso de la obra se mejoraron algunas calidades del proyecto ... Para regularizar administrativamente la situación creada por la inclusión en el presupuesto de ejecución de la 1.ª fase de unidades que quedan fuera del presupuesto y las mejoras de unidades afectadas, se autorizó por la propiedad, la redacción de dos proyectos complementarios, uno de 33 y otro de 123 millones de ptas., respectivamente ...»

(36) Este proyecto fue informado favorablemente por la Comunidad de Madrid el 10 de enero de 1995, a efectos de otorgar la subvención del 100% de su importe, y adjudicado el 8 de junio del mismo año.

(37) Este proyecto, que aun visado no resulta aprobado por el Ayuntamiento, surge —según indica la reiterada Memoria-Resumen realizada por el Arquitecto redactor y director de las obras— como consecuencia de la imposibilidad de encontrar asignación presupuestaria para la adjudicación al mismo contratista del segundo proyecto complementario.

miento señala textualmente, en relación con el modificado de la 1.^a fase, que «*Existen otros trabajos que no se han incluido, ya que superaría el 20% de incremento admisible, de acuerdo con el ordenamiento aplicable en las fechas de realización de la obra*».

Antes de la aprobación de estos proyectos, la Empresa que está ejecutando las obras presenta un escrito solicitando la anulación de las certificaciones expedidas con cargo a la 2.^a fase, aún no iniciada, y la aprobación y compensación parcial del importe de las mismas con el de las certificaciones n.º 10 y liquidación del proyecto modificado de la 1.^a fase, la n.º 1 del proyecto complementario y la n.º 2 y liquidación del proyecto modificado de tal complementario. Esta solicitud tiene como único fundamento retirar un recurso contencioso-administrativo formulado por aquella contra el Ayuntamiento para el cobro de las certificaciones cuya anulación se solicita. Esta petición, la presentación de los proyectos modificados y la tramitación de todo ello resulta asimismo anómala por lo siguiente:

a) El informe de la Sección Técnica de Obras sobre las certificaciones cuya aprobación y compensación se requiere es de fecha anterior a la de expedición de las mismas e incluso a la del escrito en el que el contratista solicita esta posibilidad.

b) El Pleno del Ayuntamiento de 16 de diciembre de 1997 acordó, contraviniendo los requisitos legalmente establecidos y sin tener en cuenta los informes del Secretario e Interventor, la aprobación de los proyectos modificados y de sus certificaciones y liquidaciones, la anulación de las certificaciones expedidas y parcialmente aprobadas contra la 2.^a fase, el cambio de finalidad de esta fase por el objeto de las obras complementarias de la 1.^a y solicitar a la Comunidad de Madrid que acepte este cambio, manteniendo la subvención del 60% de las obras.

7. Según se deduce de las certificaciones expedidas y aprobadas, las distintas modificaciones realizadas en la 1.^a fase de las obras proyectadas han originado que el coste de las mismas haya pasado del inicialmente presupuestado (225.000.000 ptas.) a 338.727.236 ptas., lo que supone un incremento superior al 20%, lo que hubiera exigido informe del Consejo de Estado, en virtud de lo dispuesto en el art. 114.3 del TRRL.

6.3 Servicio de recogida de residuos sólidos urbanos y limpieza viaria

Durante el ejercicio de 1992 y como consecuencia de ampliaciones del objeto contratado de recogida de basuras y limpieza viaria, se estaban gestionando, en régimen de concesión, además de los citados servicios, los

siguientes: recogida de establecimientos comerciales, mercados, mataderos y otros centros, recogida de muebles y enseres e instalación y mantenimiento de contenedores, por un importe global de 636.943.286 ptas.

En principio, la concesión para recogida de basuras y limpieza viaria debía durar hasta el 31 de julio de 1993, sin embargo, ya realizada una nueva adjudicación para la prestación de los servicios —el 22 de julio de 1993—, y sin que se justifiquen las razones para ello, se procede a prorrogar la vigencia de la anterior hasta el 15 de septiembre de 1993 (38).

En el expediente de la nueva contratación de la prestación de este servicio se han observado las anomalías que se detallan en los párrafos siguientes:

6.3.1 Pliegos de condiciones

1. En el expediente constan tres pliegos distintos, un denominado de bases y dos de condiciones facultativas, presentando todos ellos notables diferencias entre sí, en aspectos tan relevantes como el plazo de duración del contrato, la cuantía, los criterios selectivos para la adjudicación del concurso o la fijación del objeto con o sin fraccionamiento.

2. Los dos pliegos de condiciones facultativas están fechados en enero de 1993 y firmados por el Ingeniero Industrial municipal, sin que se razone el motivo de su duplicidad y coexistencia y la causa por la que sólo se utiliza uno de ellos para regir la licitación del contrato.

3. No se justifica la toma en consideración del pliego de bases —que no está fechado ni firmado ni incluye fórmula de revisión de precios— conjuntamente con el pliego de condiciones facultativas utilizado para la licitación, pues las diferencias entre ellos son relevantes, en relación con los criterios de adjudicación, el comienzo de la prestación y el precio fijado para la misma, sin que quede determinada la prevalencia de uno sobre otro. Esta circunstancia produce una situación incompatible con el principio de transparencia que ha de regir la contratación administrativa, por los siguientes motivos:

a) Los criterios de adjudicación resultan completamente dispares, ya que el pliego de bases señala como tales: el precio, el coste de utilización, la rentabilidad y el valor técnico. Sin embargo, el pliego de condiciones facultativas sólo coincide en el criterio del precio, introduciendo, por su parte, otros como la plantilla de personal, instalaciones y mejoras propuestas, experiencia etc. Esta circunstancia, unida al desconocimiento de cuál de los dos pliegos resulta de aplicación prioritaria y a la inexistencia de un orden de prelación de criterios, genera una situación de ambigüedad que puede atentar contra el principio de no discriminación entre los licitadores, al quedar al arbitrio de los Técni-

(38) La fiscalización de esta prórroga ha resultado limitada al no haber entregado el Ayuntamiento el acuerdo de su aprobación y el informe justificativo de la misma, pese a su reclamación.

cos municipales la utilización indistinta de aquéllos para la valoración de las ofertas.

b) El pliego de bases establece en 15 días el plazo de comienzo de la prestación, a contar desde la notificación de la adjudicación, mientras que el otro pliego lo fija en 4 meses desde aquélla. Esta cuestión resulta especialmente significativa teniendo en cuenta que una vez adjudicado este contrato se prorroga injustificadamente el anterior.

c) El importe fijado para la 1.ª fase no coincide en ambos pliegos —existen 400.000 ptas. anuales de diferencia—, pero, además, el pliego de condiciones que se somete a licitación establece que el importe fijado para dicha fase corresponde a ptas. de 1991, lo cual genera dudas a uno de los licitadores al concurso que, con anterioridad a presentar su oferta, solicita del Ayuntamiento aclaraciones sobre este extremo, no constando en el expediente contestación al respecto.

Además de estas diferencias, ambos pliegos presentan las siguientes anomalías comunes:

1. Establecen un fraccionamiento de la prestación en dos fases, la primera correspondiente al período que la misma abarque en el ejercicio de 1993 y la segunda referida a las 8 anualidades restantes por las que se contrata aquélla. En relación con la 1.ª fase, el pliego de condiciones, además de no coincidir con la cuantía fijada en el pliego de bases —como anteriormente se ha señalado— resulta incongruente en sí mismo, pues establece simultáneamente como importe de aquélla, 664.000.000 de ptas. anuales o 55.300.000 ptas. mes, lo que no resulta equiparable, ya que el importe mensual calculado a un año es 400.000 ptas. inferior al establecido como importe anual, sin que se justifique esta circunstancia.

2. No consta estudio económico-financiero previo que, determinando los costes de los servicios a contratar —como exigen los arts. 210 y 211 del RGCE—, fundamente el que ambos pliegos cuantifiquen el importe relativo a la 2.ª fase en 1.300.000.000 de ptas. anuales. Además, dicho importe supone, por una parte, un incremento injustificado, en más de 500.000.000 de ptas., en relación con el que se venía satisfaciendo al anterior concesionario, sin que se acredite que se haya producido una ampliación o variación del objeto respecto al de aquél y resulta, igualmente, desproporcionado e injustificado en relación con el fijado para la fase anterior.

3. Con carácter previo a la aprobación de los pliegos y apertura del procedimiento de adjudicación, no constan los informes preceptivos del Secretario y el Interventor exigidos en el art. 113.1 del TRRL.

6.3.2 Selección y adjudicación

1. En la apertura de pliegos, la Mesa de Contratación se limita a indicar las empresas concurrentes al

concurso y sus ofertas económicas, sin que se constate el cumplimiento por aquéllas de los requisitos exigidos en los pliegos.

2. En el informe valorativo de las ofertas que sirve de base para la selección del adjudicatario se ha observado lo siguiente:

a) El rechazo de una de las ofertas, por aplicación de un criterio que no figura como tal en ninguno de los pliegos aprobados «*experiencia en ciudades de más de 100.000 habitantes*», cuando hubiera resultado más coherente desestimarla por exceder del tipo fijado para la 1.ª fase.

b) La utilización de un complejo e infundado mecanismo para el análisis de las ofertas admitidas, pues sólo procede al estudio de las correspondientes a la 2.ª fase y sus variantes; así, se selecciona de cada empresa una determinada variante relativa, exclusivamente, a la Recogida de Basuras, atendiendo a «*una línea de interés para el Municipio*», sin acreditarse en qué consiste este interés, ni justificarse que la solución seleccionada sea la más conveniente para cubrir las necesidades del servicio.

c) La selección de las variantes relativas a la limpieza viaria, atendiendo, exclusivamente, a sus importes, de forma que sumados a los que resulten de la selección anterior para la recogida de basuras, se aproximen a un importe tipo global de 1.150.000.000 de ptas. Dicho importe se determina, aleatoriamente, en el informe sobre las proposiciones —que se viene analizando— con el único fundamento de considerar «*esta cantidad la correcta para dar un buen servicio, según lo aportado por las empresas concurrentes*», quedando, en consecuencia, sin valorar ofertas más ventajosas económicamente para el Ayuntamiento.

3. Con posterioridad al procedimiento de selección del contratista y unos días antes de la adjudicación se emite un informe conjunto del Secretario y del Interventor, del que cabe destacar, fundamentalmente, lo siguiente:

a) Se indica que la consignación para la cobertura del gasto generado por el contrato en el período correspondiente a 1993 existe en ptas. de 1991, por lo que el precio para la 1.ª fase, relativa a este ejercicio, es fijo sin que quepa revisión o actualización.

b) Se señala que para la cobertura del gasto correspondiente a las anualidades que abarca la 2.ª fase es requisito indispensable que la Corporación disponga de recursos ordinarios suficientes para garantizar la financiación del servicio, por lo que previamente deberá aprobarse la creación de una tasa que cubra el coste del mismo. No obstante lo indicado en el informe anterior, se procede a la adjudicación del contrato sin que conste aprobada la creación de la referida tasa e indicándose específicamente en este acto que, si bien no

cabe la revisión del precio correspondiente a la 1.^a fase, sí su actualización a ptas. de 1993, lo cual en sí mismo resulta incongruente y carente de justificación.

6.4. Renovación del equipo informático

El procedimiento seguido para la contratación de este suministro ha vulnerado la normativa general de contratación y la particular de este tipo de prestaciones, regulada en el Decreto 2572/1973, de 5 de octubre, por el que se aprueba el Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la contratación de equipos y sistemas de tratamiento de la información y de mantenimiento, arrendamiento y programas, según se detalla en los apartados siguientes.

6.4.1 Tramitación del expediente

1. No consta la existencia de un pliego de bases en el que resulten concretadas las necesidades a satisfacer, definidos los bienes con sus características técnicas, determinado el presupuesto del suministro y el precio de las unidades y especificadas las condiciones en que se debe ejecutar, de conformidad con lo establecido en el art. 244 del RGCE. El único documento que referencia la necesidad del suministro, además de no estar fechado ni firmado, se limita a indicar que es necesario sustituir el sistema informático actual *«para soportar el crecimiento de puestos de trabajo»* y que *«en la actualidad se está trabajando en precario en los distintos departamentos por la falta de terminales e impresoras necesarios para el desarrollo del trabajo diario»*. Sin embargo, no concreta ni especifica los bienes a adquirir necesarios para la cobertura de tal déficit, con indicación de sus precios unitarios, expresando exclusivamente el importe global con IVA.

Por otra parte, el citado documento contiene, principalmente, un análisis de la deuda existente entre el Ayuntamiento y la empresa como consecuencia de suministros anteriores, las condonaciones parciales de la misma ya efectuadas a favor de aquél y la posibilidad de una nueva condonación parcial de 5.524.890 ptas., condicionada unilateralmente por la empresa a la adquisición de nuevos bienes por importe de 26.255.650 ptas. —cuyo pago se efectuará a corto y medio plazo— y al pago inmediato de la deuda atrasada por importe superior a los 24.000.000 de ptas.

2. El objeto del contrato resulta indeterminado durante toda la tramitación del expediente, al diferirse las condiciones técnicas del suministro al momento de formalización del contrato, según consta en el acta de 25 de marzo de 1994, con motivo de la reunión mantenida entre el Ayuntamiento y la Empresa.

3. La adjudicación directa a la empresa viene predeterminada por la concurrencia de fines que motivan la actuación municipal en este contrato, fundamentalmente por la posibilidad de obtener una condonación parcial de la deuda existente con aquélla, actuando la adjudicación como uno de los condicionantes impuestos para la misma. Sin embargo, las contradicciones detectadas en relación con la supuesta deuda existente —que se ponen de manifiesto en otro apartado de este epígrafe— relegan tal finalidad al campo de las motivaciones internas de las partes contratantes (39), ateniéndose por tanto, en relación con el contrato de suministro, contra el principio de transparencia de la contratación administrativa por vulneración de los principios de publicidad y concurrencia en la licitación, al no quedar justificada la procedencia de esta adjudicación frente a los sistemas selectivos aplicables, esto es el concurso o la contratación directa con consulta al menos a tres empresas.

4. No consta informe de Secretaría, previo a la aprobación del gasto, explicativo de los aspectos reseñados y el informe de Intervención se limita a declarar la existencia de consignación presupuestaria para la cobertura de aquél.

5. El contrato se adjudica por la Comisión de Gobierno sin que conste la delegación expresa con que actúa, pero además la forma en que se fija el pago del precio, diferido en un 40% a un año después de la recepción de los bienes, implica tácitamente la existencia de un gasto plurianual, por lo que aquélla carece de competencia al efecto, de conformidad con lo establecido en el art. 50.22 del ROF.

6.4.2 Formalización del contrato

El documento administrativo de formalización del contrato presenta las siguientes irregularidades:

1. Constando la existencia junto al suministro de un servicio de mantenimiento, éste no ha sido objeto de contrato separado o clausulado independiente en la formalización de la adquisición de la que trae causa, como exige la cláusula segunda del Decreto 2572/1973.

2. Se establece un pago fraccionado del precio: 30% a la recepción, 30% a los 180 días de aquélla y 40% a los 360 días, lo que supone un aplazamiento del mismo, contrario a lo establecido en los arts. 12 de la LCE y 30 del RGCE.

3. No se establece un plazo de garantía, a partir de la entrega, durante el cuál el Ayuntamiento pueda proceder a comprobar la aptitud de los bienes suministrados para servir al fin previsto, que no presenten vicios o defectos que les imposibiliten para el mismo y, en caso contrario, pueda el Ayuntamiento solicitar su subsanación, dejarlos sin abono a cargo de la empresa, o solicitar la devolución de lo ya abonado.

(39) El objeto del contrato no es tanto la necesidad del suministro de bienes informáticos como la obtención de una condonación parcial de deuda.

6.4.3 Ejecución del contrato

1. Se produce retraso en la entrega de los bienes por parte de la empresa, no constando en el expediente la aplicación por el Ayuntamiento de las sanciones previstas en la cláusula segunda del contrato.

2. En el Inventario de 1995 consta reflejado un nuevo equipo informático —inexistente en años anteriores— que corresponde al suministro analizado en cuanto a su denominación, pero sin embargo difiere del mismo en cuanto al importe, pues es de 25.950.000 ptas., y no de 26.255.650 ptas. que es el precio por el que se adquirió.

6.4.4 Análisis de la deuda entre el Ayuntamiento y la empresa adjudicataria

Como se ha expuesto anteriormente, una de las finalidades que el Ayuntamiento pretende culminar con este contrato es la condonación parcial de una deuda que mantiene con la empresa adjudicataria, habiéndose efectuado otras anteriores por importe aproximado de 29 millones de ptas. En relación con tales deudas se han observado las siguientes contradicciones:

1. El informe del Ayuntamiento en que se procede al análisis de esta cuestión resulta confuso en cuanto a la cuantía adeudada pues, por una parte, indica la existencia de una deuda actual (sin computar el precio del suministro) de 35.001.333 ptas. y, por otra, señala que tras la reunión mantenida con la empresa, el resto de deuda con ella (considerando la condonación parcial a efectuar de 5.000.000 de ptas.) aproximadamente es de 24.306.490 ptas.

2. De los datos presupuestarios del Ayuntamiento y de los obtenidos de la empresa, previa circularización, se observan igualmente contradicciones en relación con la deuda asumida por uno y otra, ya que la empresa reconoce en los ejercicios de 1993 y 1994 menor importe que aquél (40).

3. Una parte de la deuda (en concreto 2.392.000 ptas.) sería abonada, según consta en el acta de 25 de marzo de 1994, «*por la empresa adjudicataria en el momento de retirar el material facturado ... acto que ésta se compromete a realizar en el momento que entregue la actualización tecnológica a contratar por el Ayuntamiento*» de lo que se deduce, por tanto, que no

se trata de una condonación de deuda, sino de una devolución de importe a favor del Ayuntamiento.

6.5 Trabajos de asistencia técnica letrada

En esta contratación se han infringido las normas reguladoras contenidas en los Reales Decretos 1465/1985, de 17 de julio y 2357/1985, de 20 de noviembre, destacándose las siguientes (41):

1. En el expediente no se incluye la memoria acreditativa de la necesidad del trabajo a realizar y el informe del órgano de contratación justificativo de la insuficiencia, falta de adecuación o conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales que fundamente la contratación.

2. La excepcionalidad y no habitualidad, características de este tipo de prestaciones, pierden su esencia al constar certificado del Secretario —corroborado por el propio licitador— acreditativo de la continuada designación al adjudicatario de esta prestación desde el año 1981, por lo que, transcurridos a fecha del contrato analizado más de 11 años, no resulta comprensible cómo no se ha tratado de regularizar la situación, especialmente a partir del Reglamento de la Comunidad de Madrid de Asistencia a los Municipios para su defensa en juicio, aprobado el 19 de junio de 1986, en virtud del cual se pone a disposición de los Ayuntamientos la posibilidad de requerir de aquélla la asistencia letrada necesaria en caso de insuficiencia de medios personales o económicos (42).

3. El Pliego de cláusulas administrativas presenta las anomalías siguientes:

a) El objeto de la prestación resulta indeterminado al no indicar los casos concretos en que el adjudicatario deberá intervenir y las condiciones en que dicha intervención debe efectuarse, limitándose a señalar la cláusula primera que será «*siempre que se le requiera previamente por acuerdo del órgano decisorio municipal...*» lo cual, a su vez, resulta contradictorio con la fijación de un plazo para el comienzo de los trabajos —15 días a contar desde el siguiente al de la notificación— señalado en la cláusula tercera. Esta circunstancia resulta, además, incompatible con la fijación de un precio estimativo anual, previsto en la cláusula segunda del pliego,

(40) Por este concepto, el Ayuntamiento considera como deuda en los ejercicios de 1993 y 1994 las cantidades de 23.935.284 ptas. y 13.235.718 ptas. respectivamente, mientras que la empresa reconoce como tales 4.232.246 ptas. y 9.480.174 ptas., cifras sensiblemente menores que aquéllas.

(41) En relación con las alegaciones del actual Alcalde hay que señalar que si bien el pliego es la «Ley del contrato», éste en ningún caso puede infringir la normativa general aplicable al mismo.

(42) No puede ser asumido el contenido de las alegaciones por cuanto el Reglamento de la Comunidad de Madrid, aplicable en dicha fecha, no restringía la cooperación jurídica de ésta a los municipios a los límites de población y recursos ordinarios que posteriormente recogía el Decreto de 24 de marzo de 1994; mas concretamente, el art. 1.2 del Decreto 68/1986, de 19 de junio, señalaba que podrían

beneficiarse de esta asistencia los «municipios, mancomunidades y entidades infra-municipales que no contaran para su defensa judicial con medios personales o económicos», debiendo justificarse la inexistencia tanto de unos como de otros. Además, de conformidad con los arts. 447.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, citada en las alegaciones, 221.2 del ROF y 54.4. del TRRL, la representación y defensa de los Entes locales corresponderá a los servicios jurídicos de dichas administraciones públicas, salvo que designen abogado colegiado que los represente y defienda -circunstancia que debe justificarse-, sin que sea admisible la afirmación de que no existe la opción del letrado que sirva en los servicios jurídicos municipales, al resultar contradictoria con la cláusula 7.ª del pliego de condiciones técnicas que rigió la asistencia técnica fiscalizada, que textualmente indica: «las proposiciones serán informadas previamente a la propuesta de adjudicación por los servicios jurídicos municipales».

máxime cuando no consta un previo estudio de los gastos que la prestación puede suponer.

b) La fijación de un plazo de ejecución de dos años, superior por tanto al permitido para este tipo de contratos en el art. 5 del Real Decreto 1465/1985.

Además, el pliego fue aprobado por el Pleno sin previo y preceptivo informe del Secretario General de la Corporación, vulnerándose lo establecido en el art. 3 del Real Decreto 1465/1985.

4. La adjudicación se lleva a cabo por el sistema de contratación directa, sin que conste en el expediente la consulta al menos a tres personas o algún tipo de publicidad que posibilite la presentación de plicas a las que se refieren diversas cláusulas del pliego.

5. En el acta de apertura de la plica no se hace constar la delegación con que actúan el Presidente y el Secretario de la misma. En el informe posterior, el Jefe de la Sección de Contratación —que actuó como Secretario de la Mesa— no hace referencia a las condiciones de capacidad o aptitud que tiene el licitador para la realización del trabajo, limitándose a señalar el cumplimiento de la cláusula quinta del pliego, es decir que aporta la documentación requerida. No obstante, la Comisión Informativa dictamina y el Pleno acuerda la adjudicación favorable a aquél.

6. No se acredita la notificación al adjudicatario del acuerdo del Pleno ni la prestación por éste de la fianza que garantice la correcta ejecución de la prestación.

7. Respecto a la ejecución, hay que destacar que la duración del contrato, además de haberse fijado indebidamente en un plazo de 2 años, se prorroga sin motivación alguna por tiempo indefinido «hasta nueva adjudicación».

De la prestación efectuada por el adjudicatario se tiene constancia de la facturación de las cantidades de 2.476.160 ptas. durante el ejercicio de 1992, de 641.650 ptas. durante el ejercicio de 1993, y de 2.109.650 ptas. durante 1994, habiéndose abonado la práctica totalidad de las mismas.

Con independencia del expediente analizado, se han detectado facturas parcialmente abonadas a otras personas por la realización de prestaciones relativas a la defensa en juicio, sin que conste su encargo o contratación por el Ayuntamiento (43).

6.6 Adjudicación de 5 parcelas (números 1, 2, 3, 4 y 6) en el sector 103 «La Rinconada»

Dentro del Plan Municipal de la Vivienda y en desarrollo del Programa de Actuación Urbanística de La

Rinconada, aprobado definitivamente por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el 8 de julio de 1993, se aprueba provisionalmente el Plan Parcial del Sector 103, adjudicándose por acuerdo del Pleno de 19 de octubre del indicado año, previo concurso, la gestión urbanística de dicho Sector (planificación, gestión y ejecución de la actuación urbanística pendiente) a la Empresa Municipal de la Vivienda, S. A (EMUVISA) por Cooperación con el Ayuntamiento y la Junta de propietarios.

La transmisión en pleno dominio y libre de cargas al Ayuntamiento de los terrenos de cesión obligatoria se hace efectiva con la aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación, el 16 de noviembre de 1993 —inscribiéndose posteriormente en el Registro de la Propiedad—, aprobándose igualmente en tal fecha los pliegos de condiciones que han de regir el concurso para la adjudicación de las parcelas cedidas, objeto de análisis en este epígrafe, las cuales se constituyen en Patrimonio Municipal del Suelo, de conformidad con lo establecido en los arts. 277.1 del TRLSOU y 124 del Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto.

Las irregularidades más destacables observadas en el análisis del expediente se sintetizan en los siguientes apartados.

6.6.1 Pliegos de condiciones económico-administrativas y técnicas

1. En el expediente existen tres documentos distintos, denominados respectivamente: pliego de condiciones técnicas y económico administrativas, pliego de condiciones técnicas y pliego de condiciones económico-administrativas. En los dos primeros coincide la finalidad para la que rigen —la cesión de suelo público en el Sector 103 «La Rinconada» de Alcalá de Henares—, la fecha —8 de noviembre de 1993—, la presentación —en papel con membrete de EMUVISA— y prácticamente la totalidad del contenido, que recoge de forma exhaustiva las condiciones previas y posteriores en que debe desenvolverse la adjudicación. Sin embargo, el tercer pliego se refiere de manera más concisa a la adjudicación mediante concurso de la venta de 5 parcelas en el indicado Sector, tiene fecha de 11 de noviembre del mismo año, aparece impreso en papel con membrete del Ayuntamiento, reseña su carácter contractual con remisión igualmente a tales efectos al pliego de prescripciones técnicas, y en cuanto al contenido difiere de aquéllos respecto al lugar y horario para la presentación de proposiciones, sirviendo como modelo para la publicación del concurso en los Boletines Oficiales.

2. Los pliegos, si bien en su mayoría recogen los requisitos especialmente exigidos para la enajenación del Patrimonio Municipal del Suelo, tales como plazos máximos para realización de las obras o precios máxi-

(43) Los conceptos e importes de facturación son los siguientes:

a) Por la dirección jurídica llevada en defensa de los derechos e intereses del Ayuntamiento en Autos de Juicio de Interdicto de Obra Nueva contra la Diputación Provincial de Guadalajara, figuran dos facturas por importe de 128.800 ptas. cada una de ellas, en el ejercicio de 1993.

b) Por la representación del Ayuntamiento en juicios de faltas, 641.650 ptas.

c) Por la prestación de servicios de un Procurador constan mandamientos de pago y facturas por importe de 1.971.904 ptas.

mos de venta o arrendamiento de los edificios resultantes, presentan las siguientes deficiencias e irregularidades:

a) Para cada parcela se fija un precio tasado, considerado como único posible y preceptivo, sin que se justifique por qué no se admiten otras ofertas sobre el precio tipo, puesto que si bien no es admisible que éste sea inferior al valor urbanístico del aprovechamiento real, lo normal es que en el concurso las ofertas se presenten al alza hasta llegar al precio de mercado, máxime cuando la calificación de las parcelas es de «*edificable de uso lucrativo de cesión al Ayuntamiento*», salvo que la obtención del máximo precio de la adjudicación pudiera contribuir a un encarecimiento del mercado inmobiliario.

b) No consta que los pliegos, tras su aprobación por el Pleno, se hayan expuesto al público, a efectos de presentación de reclamaciones, lo cual, teniendo en cuenta que la fecha de aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación (que fija la transmisión definitiva a favor del Ayuntamiento de las parcelas que se someten a licitación) es la misma que la de aprobación de los pliegos, resulta especialmente relevante en relación con los propietarios afectados por las cesiones obligatorias en el sistema de actuación urbanística. Esta circunstancia resulta agravada al no constar en el expediente certificados acreditativos de la previa y preceptiva depuración física y jurídica de los terrenos ni su inscripción registral, como exige el art. 113 del RBEL.

6.6.2 Selección y adjudicación

1. En el Acta de apertura de pliegos no se acredita la delegación expresa del Alcalde en el Concejal que actúa como Presidente de la Mesa de Contratación, de conformidad con lo establecido en el art. 113.3 del TRRL, ni el cumplimiento por los licitadores de los requisitos exigidos en los pliegos para poder participar en el concurso, que justifique la admisión de la totalidad de las ofertas.

2. No se acredita la constitución de la fianza provisional por ninguno de los licitadores, exigida en los pliegos para participar en el concurso.

3. La resolución del concurso, acordada por el Pleno de 14 de marzo de 1993, resulta injustificada e incoherente, en aras de una mayor tutela del interés público y social inherente a esta enajenación, por las siguientes razones:

a) La propuesta del Concejal de Vivienda indica basarse en un informe del Tribunal Calificador, constituido al efecto, que a su vez tuvo en consideración la evaluación realizada por EMUVISA de las ofertas; sin

embargo, el único informe valorativo de aquéllas proporcionado por el Ayuntamiento al Tribunal de Cuentas no consta fechado y firmado. Además, dicho informe presenta otras deficiencias, tales como: no proceder a la valoración de las ofertas formuladas por dos licitadores respecto a la parcela 1, incluir dos hojas sueltas con valoraciones de los sobres 3 y 4, sin que resulte posible constatar a cuál de las proposiciones corresponde y no concluir cuáles son las mejores ofertas según los criterios utilizados, a efectos de estimar los posibles adjudicatarios.

b) Se propone por el Concejal de Vivienda y EMUVISA la adjudicación de las parcelas 1 y 2 a dos licitadores de las mismas respecto de los cuáles, si bien el citado informe señala que su experiencia en esta materia es alta, constata deficiencias graves, tales como desfases económico-financieros durante toda la promoción, comienzo tardío del proyecto básico para la edificación según el calendario presentado e incluso en relación con uno de ellos se reseña textualmente que «*tiene tesorería negativa en gran número de meses y adelanta el cobro del préstamo hipotecario, por lo que de no revisarse las formas de pago puede ser inviable*».

c) Se propone al Pleno la adjudicación directa de la parcela 3b) a EMUVISA, sin razonamiento ni justificación alguna, como se señalará específicamente en otro apartado de este Informe, máxime cuando esta Empresa no licitó en el concurso, resultando incoherente dicha propuesta con la realizada; sin embargo, en relación con las dos parcelas restantes (4 y 6) respecto a las que se aconseja dejar desierto el concurso para su adjudicación directa posterior previo análisis de nuevas ofertas, por no superar las presentadas la puntuación considerada mínima.

4. En relación con la adjudicación directa posterior de las parcelas 4 y 6, acordada en el Pleno de 19 de abril de 1994, el informe del Tribunal Calificador, que sirve de base para proponer al Pleno la citada adjudicación, presenta las siguientes carencias:

a) Respecto a la parcela 4 se limita a señalar que el licitador propuesto como adjudicatario es el que mayor puntuación ha obtenido, sin justificar que ésta alcance el mínimo necesario y que la oferta reúna los requisitos oportunos para el cumplimiento de los fines perseguidos con la enajenación.

b) Respecto a la parcela 6, se propone su adjudicación a uno de los ofertantes, a pesar de indicar que «*ninguna de las propuestas presentadas superaba la puntuación que la mesa había considerado mínima en el anterior concurso...*», justificando su procedencia y viabilidad en virtud de un informe encargado al efecto al Arquitecto Técnico municipal y al Gerente de EMUVISA (44), que se limita a justificar las bajas puntuaciones otorgadas y a ratificar la propuesta de adjudica-

(44) El Gerente de EMUVISA firma el informe del Tribunal Calificador sin ser el Presidente ni el Secretario del mismo.

ción, sin acreditar que con ello está debidamente asegurado el interés público y social.

6.6.3 *Perfección, formalización y pago*

De conformidad con lo establecido en los pliegos que rigen la adjudicación, la fecha de publicación de los acuerdos plenarios en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (BOCM) será la de la adjudicación provisional, formalizándose la misma con el pago del 10% del precio tasado para cada parcela, a partir de entonces los adjudicatarios disponen de un plazo máximo de 3 meses para solicitar la adjudicación definitiva, solicitud que debe ir acompañada de documentos preceptivos para su concesión. Otorgada la adjudicación definitiva, comenzará el plazo para el cómputo de las 6 mensualidades correspondientes al 90% del precio restante, cumplido el cual se formalizará la correspondiente escritura pública.

Asimismo, los pliegos establecen como garantía del cumplimiento por los adjudicatarios de las condiciones fijadas en ellos —entre otras la realización de los pagos anteriormente indicados dentro de los plazos establecidos— una condición resolutoria a favor del Ayuntamiento de reversión de las parcelas adjudicadas cualquiera que sea su estado de edificación, que actúa «ipso facto» sin necesidad de previa notificación a los incumplidores.

Con independencia de lo anterior, en el expediente se han detectado las irregularidades siguientes:

1. No consta la publicación de los acuerdos de adjudicación provisional en el BOCM de las parcelas 1, 2 y 3b) y la notificación de aquéllos a los licitadores no adjudicatarios, impidiéndose, por tanto, su conocimiento y posible impugnación por terceros interesados, con vulneración del principio de transparencia que ha de regir la contratación administrativa.

2. Se ha producido un incumplimiento de las cláusulas contenidas en los pliegos, en cuanto a:

a) La fecha de referencia para el cómputo de los plazos en que se han de efectuar los pagos —la de publicación en el BOCM— se modifica por la de suscripción por los adjudicatarios de los escritos de aceptación —30 de mayo de 1994—.

b) El plazo máximo de 3 meses para solicitar las adjudicaciones definitivas, al no constar en el expediente nada más que una solicitud al respecto en relación con la parcela 4, cuya fecha pone de manifiesto un retraso sustancial en su presentación (superior a los 8 meses). La relevancia que implica el retraso o la inexistencia de las citadas solicitudes deriva de la documentación preceptiva que debe acompañar a éstas —cédula de calificación provisional de las Viviendas de Protección Oficial (VPO) o Acta notarial de Manifestaciones y Anexo visado por el Instituto de

la Vivienda de Madrid (IVIMA) para las Viviendas de Precio Tasado (VPT)— que permite al Ayuntamiento ejercitar sus funciones de control inherentes a la relación de tutela que mantiene con los adjudicatarios promotores, en aras del interés público y social vinculante del destino de las parcelas adjudicadas. Además, independientemente de la solicitud, tampoco consta acuerdo municipal de adjudicación definitiva para ninguna de las parcelas, lo que paraliza el cómputo para el pago de las mensualidades correspondientes al 90% del precio y posibilita su prolongación más allá de los plazos inicialmente establecidos.

3. Una vez realizados los pagos, formalizadas las escrituras públicas de compraventa y, por tanto, puestas las parcelas a disposición de los adjudicatarios, no consta en el expediente, ni se ha aportado por el Ayuntamiento a pesar de la reiterada solicitud de este Tribunal, documentación alguna acreditativa del control efectuado por aquél respecto al cumplimiento por los adjudicatarios promotores de las obligaciones relativas a los plazos de edificación de las viviendas, adjudicación de las mismas con arreglo a los precios máximos fijados en los pliegos y en favor de personas que reúnan los requisitos necesarios para su adquisición y cualesquiera otras establecidas en la normativa aplicable a las viviendas sujetas a algún régimen de protección pública. Esta circunstancia, unida a la posposición de la condición resolutoria y consecuente reversión de las parcelas —que se establecía en los pliegos como garantía, entre otras, del cumplimiento de las citadas obligaciones— en beneficio de las hipotecas constituidas sobre aquéllas para la obtención de créditos necesarios para acometer las edificaciones, supone dejar implícitamente al arbitrio de una de las partes contratantes —los adjudicatarios promotores— el cumplimiento del contrato en las condiciones prefijadas, en contra de lo establecido en el art. 1256 del Código Civil.

6.6.4 *Análisis específico de la adjudicación a EMUVISA*

EMUVISA se constituyó como empresa totalmente municipal, previa municipalización en régimen de libre concurrencia del servicio de viviendas, de competencia municipal, convirtiéndose posteriormente en empresa mixta, con personalidad jurídica independiente de aquél, actuando, en consecuencia, a los efectos aquí tratados —adquisición de parcelas— como cualquier otro particular, sin que conste en sus estatutos ningún privilegio especial al respecto. Partiendo de lo indicado anteriormente, la tramitación seguida para la adjudicación de la parcela 3b) del Sector 103 «La Rinconada», a favor de EMUVISA, resulta anómala e injustificada por las siguientes razones:

1. El acuerdo del Pleno por el que se procede a esta adjudicación directa se adopta como acuerdo reso-

lutivo de un concurso al que la empresa ni siquiera había licitado, por lo que no pudo proponer condiciones que aconsejasen la adjudicación a su favor. Además, en el citado acuerdo tampoco se motivan razones de interés público que justificasen la decisión municipal.

2. El informe técnico en que se funda la propuesta admitida por el Pleno parte de la evaluación de las ofertas presentadas al concurso y de la propia propuesta de adjudicación formulada por la Empresa adjudicataria, careciendo por tanto de la debida imparcialidad.

3. El Secretario, si bien informa favorablemente la propuesta de adjudicación de las parcelas 1 y 2 en la resolución del concurso, así como dejar desierto éste en relación con las parcelas 4 y 6, omite cualquier referencia a la adjudicación de la parcela 3b) en favor de la citada empresa, por lo que su viabilidad y conveniencia quedan sin pronunciamiento jurídico.

4. No se acredita notificada la adjudicación a los licitadores del concurso ni publicada en el BOCM, impidiéndose, por tanto, la posibilidad de impugnación.

5. No consta la aceptación por parte de EMUVISA de la adjudicación provisional, abono del 10% del precio de la parcela y solicitud de la adjudicación definitiva acompañada de los documentos exigidos en los pliegos.

6. La Empresa procede al abono material del precio de la parcela por cuantía inferior a la que estaba tasada como consecuencia de la compensación entre dicho precio y la cantidad que el Ayuntamiento le adeuda por la gestión urbanística que en su día le encomendó. Sin embargo, la compensación de deudas efectuada presenta las siguientes irregularidades:

a) No queda justificado que el importe total de las facturas presentadas por la Empresa en el indicado concepto corresponda al 5% del importe total recaudado de las cooperativas y promotoras por la adquisición de suelo —que es la cuantía fijada como contraprestación por la gestión urbanística— y por tanto no puede constatar que constituya efectivamente una deuda para el Ayuntamiento.

b) La autorización, disposición y pago del importe total de esas facturas, que es requisito necesario para llevar a cabo la compensación, se efectúa por la Comisión de Gobierno, siendo incompetente para acordar tales actuaciones, ya que el órgano de contratación que acordó la adjudicación a la empresa de la gestión urbanística del Sector 103 fue el Pleno del Ayuntamiento, en sesión de 19 de octubre de 1993, sin que conste la delegación de éste en aquélla.

(45) En este Informe, aunque no conste firmado, aparece, entre otros, el nombre del Director de la Empresa Mixta de Servicios Funerarios de Madrid, sin que se justifique la relación que le vincula a este expediente.

6.7 Expediente relativo a la creación de la empresa mixta Cementerio-Jardín, S.A.

6.7.1 Municipalización del servicio de cementerio

Las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento para la creación de la empresa mixta Cementerio Jardín, S.A. se inician a través de un expediente de municipalización desarrollado mediante criterios variables en relación con los servicios objeto de la misma, produciéndose sucesivas decisiones contradictorias al respecto, sin que se anulen formalmente, como se señala a continuación.

En un primer momento, el Pleno acuerda el inicio del expediente de municipalización, en régimen de monopolio, de los servicios funerarios de Alcalá de Henares, constituyendo al efecto la correspondiente Comisión de Estudio, así como la construcción de un nuevo cementerio municipal. Tras la realización del informe económico sobre la indicada municipalización (45) se considera por la Comisión la conveniencia de construir un cementerio supramunicipal, cuya gestión debería encomendarse a una empresa mixta. Como consecuencia de ello, el Pleno de 15 de noviembre de 1988 acuerda la creación de un cementerio supramunicipal y la constitución de una empresa mixta para la gestión indirecta de los servicios funerarios y de la explotación de aquél, tramitándose de forma paralela, a partir de ese momento, dos expedientes relativos, respectivamente, a la municipalización en régimen de monopolio de los servicios funerarios y explotación del nuevo cementerio supramunicipal y al concurso de iniciativas para la constitución de una empresa mixta que se encargue de ambos servicios.

Posteriormente, el Pleno de 30 de marzo de 1989 varía el criterio al establecer la creación de un cementerio municipal y, por otra parte, en los anuncios de licitación para la constitución de la empresa mixta se indica como objeto del concurso, además de la gestión de los servicios funerarios, «la explotación del cementerio de esta ciudad», lo que favorece la ambigüedad, al existir un cementerio gestionado directamente por el Ayuntamiento y no haberse procedido aún a la construcción del nuevo. La ambigüedad generada por la indicada actuación municipal provoca reclamaciones por parte de empresas funerarias privadas, que solicitan aclaración al respecto. No obstante y a pesar de tales reclamaciones, el Pleno acuerda, el 19 de septiembre de 1989, la aprobación definitiva del monopolio de los servicios funerarios, declarando la utilidad pública y necesidad de ocupación de los bienes afectos a tales servicios correspondientes a las empresas funerarias expropiar.

En fechas posteriores, la Dirección General de Cooperación con la Administración Local de la Comunidad de Madrid remite al Ayuntamiento un informe relativo al expediente de municipalización, en el que, de forma

incongruente y sin pronunciamiento alguno sobre la conveniencia de que el mismo abarque los servicios funerarios, se limita a indicar que si el objeto se refiere exclusivamente al servicio de cementerio no se requiere monopolio, y por tanto no sería necesaria la correspondiente autorización autonómica. A la vista del citado informe y sin motivación alguna que justifique el cambio de criterio —máxime cuando el informe técnico municipal que analiza el mismo, expresa textualmente que «*queda perfectamente justificada la necesidad de municipalización en régimen de monopolio de los servicios funerarios*»— el Pleno del Ayuntamiento adopta, el 16 de enero de 1990, un acuerdo contrario al anterior, en el que procede a aprobar la municipalización sin monopolio del servicio de cementerio y su gestión por empresa mixta.

En la tramitación del expediente de municipalización se han observado las siguientes irregularidades:

1. El expediente se inicia y culmina —en el ámbito municipal— para la asunción en régimen de monopolio de los servicios funerarios y de cementerio, debiéndose entender cumplimentados los requisitos exigidos para su tramitación en el art. 97 del TRRL (excepto la autorización de la Comunidad de Madrid) tan sólo en relación con dicho objeto, por lo que al variarse el mismo, de forma sustancial, en el último acuerdo plenario, no puede considerarse tramitado el expediente para la municipalización sin monopolio del servicio de cementerio. Asimismo, no puede considerarse que este acuerdo anule tácitamente al adoptado con anterioridad para un fin distinto, pues no se aprueba con el mismo quórum especial con el que se aprobó aquél, vulnerándose lo establecido en el art. 96 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, de 17 de junio de 1955 (RSCL).

2. De la documentación relativa a este expediente se desprende que el acuerdo para la municipalización con gestión indirecta a través de empresa mixta del servicio de cementerio se refiere exclusivamente a un cementerio de nueva construcción —por tanto inexis-

tente a esa fecha— y no al cementerio municipal antiguo, gestionado directamente por el Ayuntamiento, con la incongruencia e incompatibilidad de establecer para un mismo servicio público dos formas de gestión distintas, directa e indirecta (46). En consecuencia, dicho acuerdo podría estar incurso en causa de nulidad de pleno derecho, de conformidad con el art. 62.1.c) de la LRJAPPAC.

6.7.2 Expediente de creación de la empresa mixta

En este expediente se han detectado las siguientes anomalías:

1. Los trámites para la creación de la empresa mixta se inician y desarrollan simultáneamente al expediente de municipalización, alegándose para ello razones de urgencia que, sin embargo, no resultan motivadas (47).

2. Se acude al concurso de iniciativas para la selección de los socios privados, aprobándose a tales efectos, por el Pleno de 30 de marzo de 1989, el pliego de condiciones que ha de regir aquél y el proyecto de estatutos que regularían la futura empresa. Sin embargo, al quedar desierto el concurso se procede a una nueva convocatoria del mismo, posibilitando a los licitadores la presentación, junto a sus ofertas, de proyectos de estatutos dentro de determinadas bases fijadas por el Ayuntamiento en un nuevo pliego de condiciones. Así, el Pleno, en el acuerdo de adjudicación —de igual fecha que el de aprobación definitiva del monopolio de los servicios funerarios y expropiación a empresas funerarias privadas— decide, sin motivación alguna, la anulación del proyecto de estatutos inicialmente aprobado y la aprobación de otro, poniendo nuevamente de manifiesto la descoordinada y contradictoria actuación municipal (48).

3. No consta que ninguno de los pliegos que rigieron las dos licitaciones hayan sido informados por el Secretario y el Interventor, circunstancia que resulta relevante a la vista de las anomalías o ambigüedades de

(46) Las alegaciones formuladas por el Alcalde del Ayuntamiento en el período fiscalizado no desvirtúan lo señalado en el Informe por lo siguiente:

1. Las afirmaciones expuestas resultan contradictorias con la tramitación de un expediente, iniciado por Acuerdo del Pleno de 11 de diciembre de 1995, de concesión de la gestión y explotación del cementerio antiguo, que es objeto de análisis en el apartado 6.7.3 del presente Informe, el cual, sin embargo, no ha sido objeto de alegación.

2. El servicio de cementerios abarca, entre otros, la exhumación de cadáveres, reducción de restos, movimientos de lápidas y conservación y limpieza general del cementerio y no, exclusivamente, el enterramiento inmediato por disponibilidad de tumbas o nichos.

3. El propio alegante confirma que el cementerio antiguo ha permanecido abierto, aunque en el mismo no se realizaran nuevos enterramientos distintos a los de las personas que habían adquirido las tumbas o nichos antes de la construcción del nuevo cementerio, y, además, en cualquier caso la suspensión de enterramientos exige una tramitación específica que regulan los arts. 72 y 73 del Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria, aprobado por Decreto de la Comunidad de Madrid de 11 de abril de 1991, en ejecución del Real Decreto 1359/1984 de 20 de junio, sobre transferencias de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de sanidad.

(47) Las alegaciones formuladas por el Alcalde en el período fiscalizado no desvirtúan lo señalado en el Informe, por cuanto la urgencia tiene que estar motivada en el expediente objeto de la fiscalización, independientemente de las razones en las que se fundamenta.

(48) No puede asumirse el contenido de las alegaciones formuladas por el Alcalde en el período fiscalizado, por lo siguiente:

1. En el expediente no se justifican las razones por las que se procede a la anulación del proyecto de estatutos inicialmente aprobado y a posibilitar la presentación de otro nuevo por los ofertantes, limitándose el informe técnico de 26 de mayo de 1989, sobre la nueva convocatoria del concurso, a señalar que «para facilitar el concurso de iniciativas, los concurrentes podrán formular propuestas relativas a la cooperación municipal y a la particular en la futura sociedad...».

2. Lo señalado por el alegante en el sentido de que «tras las consultas efectuadas con las empresas que podrían haber presentado ofertas al concurso, se detectó el hecho de que la inclusión de unos estatutos cerrados en el pliego de condiciones del concurso suponía una rigidez que hacía poco atractivo a los posibles socios privados el presentar ofertas» lleva a considerar una predeterminación de los posibles licitadores al concurso.

las que adolece el segundo de aquéllos (49), tales como preestablecer en el objeto del concurso la denominación de la empresa mixta a constituir o señalar textualmente en su cláusula décima «*resuelto el concurso y efectuada la adjudicación definitiva deberá procederse en forma inmediata a la redacción de los documentos, tales como constitución de la sociedad o modificación de los estatutos de la anteriormente existente...*» circunstancia esta última que resulta incompatible con la forma elegida para la constitución de la empresa —concurso de iniciativas—.

4. No resulta justificada la adjudicación al único licitador que se presenta, pues los informes municipales sobre su propuesta indican las siguientes desventajas de la misma (50):

a) El estudio de mortalidad realizado en la oferta no tiene en cuenta el aumento de la tasa de mortalidad probable, al tomar en consideración solamente la tercera parte de la calculada en el estudio previo.

b) La suposición de que un 80% de los enterramientos será en régimen de arrendamiento a un máximo de 20 años es contraria a la experiencia de este Ayuntamiento.

c) Las previsiones de costes están infravaloradas y los beneficios finales para el período analizado en la propuesta están supervalorados, pues realmente serían de 2.227,9 millones y no de 3.030,9 previstos en ésta.

Asimismo, resulta injustificada la propuesta de reconocimiento en favor del licitador de 20.000.000 de ptas., en concepto de estudios y trabajos realizados para la presentación de su propuesta, realizada por el Arquitecto municipal en su informe sobre la misma. Además, se condiciona la propuesta al mantenimiento de un contrato realizado entre el licitador y otra empresa para la promoción, imagen y comercialización, cuyo pago se realizará con el 25% del importe de ventas y arrendamientos de sepulturas (51). Esta circunstancia, además de ser desventajosa económicamente para la empresa mixta a constituir, lleva a deducir que el licitador, al proceder a tal contratación, estaba presuponiendo de antemano que le iba a ser adjudicado el concurso.

(49) El primero de los pliegos de condiciones no ha sido proporcionado al Tribunal de Cuentas.

(50) No puede asumirse el contenido de las alegaciones formuladas por el Alcalde en el período fiscalizado, por lo siguiente:

1. El informe económico sobre el estudio de viabilidad de la empresa mixta Cementerio-Jardín de Alcalá de Henares, presentado por la Empresa Europea de Finanzas y Comercialización de Servicios Empresariales, S.A., al que alude aquéllas, no se puede considerar informe técnico municipal, por cuanto fue elaborado por la propia empresa adjudicataria.

2. El escrito de alegaciones no hace referencia, junto con el informe del Economista municipal, al emitido al respecto por el Arquitecto técnico municipal, el 29 de agosto de 1989, que, junto con aquél, recoge las desventajas de la oferta presentada.

3. Efectivamente, las conclusiones que señala el elegante son las indicadas en el informe del economista municipal de 16 de septiembre de 1989, si bien su contenido difiere notablemente del cuerpo del informe en el que se reflejan, además de las señaladas en el apartado 6.7.2. del presente Informe, entre otras, las siguientes: «como consecuencia del análisis se observa que los costes reales de personal

6.7.3 Expediente de concesión para la explotación del Cementerio antiguo

Como ya se ha expuesto anteriormente, el Ayuntamiento adopta la decisión incongruente e incompatible en sí misma de establecer y mantener dos formas distintas de gestión, directa e indirecta, para un mismo servicio de cementerios, atendiendo, respectivamente, a que se refiriera al cementerio antiguo o al nuevo cementerio, que consta construido dos años después de la constitución de la empresa mixta encargada de su creación y explotación subsiguiente. Como consecuencia de ello, el Director Gerente de la citada empresa, con fecha de 6 de noviembre de 1995, comunica al Ayuntamiento el acuerdo adoptado por el Consejo de Administración de solicitar del mismo la conversión de la gestión directa del cementerio antiguo en gestión indirecta para, posteriormente, otorgar a la empresa la concesión de su explotación, con la misma duración que la de la vida de la sociedad. El fundamento aducido para dicha solicitud se encuentra en la asunción de la gestión de este cementerio que ha venido realizando la empresa desde el encargo efectuado para tal fin por el Ayuntamiento —concretamente por la Comisión de Gobierno de 18 de enero de 1994, sin que la justificación del mismo, la delegación con que actúa y el acuerdo en sí conste en el expediente— en virtud de no haber percibido ningún ingreso por parte de los usuarios, de haber sufragado determinados gastos por su gestión, y de no poder obtener las correspondientes ventajas fiscales, al ser el cementerio un bien de dominio público.

Asimismo, se comunica al Ayuntamiento el acuerdo adoptado por el socio privado de transmitir el 49% de su participación a una nueva empresa, que a su vez posee ya el 49% de la Empresa Mixta de Servicios Funerarios de Madrid y que, además, fue contratada un año antes para el asesoramiento de la empresa mixta «Cementerio Jardín, S.A.» de Alcalá de Henares.

El Pleno del Ayuntamiento de 11 de diciembre de 1995 acuerda admitir a trámite la solicitud, sin pronunciarse sobre la transmisión de acciones comunicada, en virtud de un informe de la Interventora, en el que se limita a señalar que la autorización para aquélla lo es

para el período... serían de, aproximadamente, 1.037 millones de pesetas, lo que significa un mayor coste en relación con el previsto en el estudio (presentado por el adjudicatario) de 798 millones de pesetas» de lo que se deduce una clara contradicción de la propia oferta. «los costes totales del período serían en lugar de los 5.701,6 millones que prevé el estudio 6.514,6 millones de pesetas».

(51) Las alegaciones del Alcalde en el período fiscalizado no desvirtúan lo formulado en el Informe, por lo siguiente:

1. No es admisible que esta circunstancia haya sido informada favorablemente por el Economista municipal, ya que éste literalmente señala en su informe que «la propuesta de la empresa oferente va ligada a la concesión de la Gestión Comercial de la Empresa Mixta a un grupo empresarial, mediante contrato, por el que dicho grupo recibiría un 25% del importe de las ventas que se realicen. Éste es sin duda, el capítulo más importante de los costes previstos. Por tanto, la posibilidad de establecer un contrato más ventajoso para la empresa mixta significaría unos beneficios mayores».

2. Todas las compañías que presentan oferta a un concurso público esperan o confían que le sea otorgado, pero contratar de antemano con una empresa cuya contraprestación se fija en parte del objeto del concurso hace presumir una cierta seguridad en la adjudicación de aquél.

sin compromiso alguno y sin variación de la posición jurídica que el transmitente ostenta como adjudicatario del concurso.

Iniciado el expediente para otorgar la concesión solicitada y convocado concurso al efecto, se presentan dos plicas —una de ellas corresponde a la empresa mixta— respecto a las cuáles se emiten, tras su análisis, dos informes técnicos: un informe económico que no se pronuncia a favor de ninguna y un informe del Jefe de los Servicios Municipales, en el que se propone dejar desierto el concurso al no cumplir las plicas lo establecido en el pliego de bases que regía aquél. A la vista de tales informes y de las conclusiones en igual sentido a que llega la Mesa de contratación, se propone al Pleno declarar desierto el concurso, lo que fue acordado el 15 de abril de 1997.

Además de lo señalado, es necesario destacar lo siguiente:

1. El informe del Servicio de Rentas y Exacciones de 20 de mayo de 1996, sobre el carácter de tasas o precios públicos de las tarifas, en caso de gestión indirecta del servicio de cementerios por concesión administrativa, justifica la posibilidad de la misma *«teniendo en cuenta la falta del expediente de municipalización o monopolio del servicio...»*, afirmación que resulta incompatible con las actuaciones municipales llevadas a cabo, en su día, para la creación de la empresa mixta.

2. Antes de acordarse por el Pleno dejar desierto el concurso para la concesión de la gestión del cementerio antiguo, este mismo órgano municipal aprueba por unanimidad la moción de urgencia presentada por un Grupo de Concejales, en la que se solicita la adopción de las siguientes medidas:

a) Conocer y hacer públicas las causas por las que «un negocio seguro» ha podido llegar a los umbrales de la quiebra mercantil. En este sentido en el Preámbulo de la moción se indica expresamente, que *«el mismo gerente de la empresa ha expuesto a los Grupos Políticos de la Corporación la necesidad inmediata de hacer frente a 65 millones de ptas. para evitar la quiebra de la sociedad»*. A esta situación hay que unirle los casi 700.000.000 de ptas. de pérdidas acumuladas en los casi 7 años de existencia y 5 de gestión del «Cementerio Jardín».

b) Realizar un estudio económico, por parte de los servicios municipales competentes, del coste real de la fórmula alternativa que se propone frente al plan de viabilidad propuesto por la empresa a la que se le ha transmitido, por el socio privado inicial, el 49% del capital social de la empresa mixta. Dicha propuesta

alternativa plantea dos soluciones, la primera consiste en la disolución y liquidación de la empresa mixta y posterior asunción del servicio por el Ayuntamiento, y la segunda proceder, por éste, a la adquisición del 100% de las acciones, convirtiendo aquélla en una sociedad íntegramente municipal.

6.7.4 Realización de la obra civil del nuevo Cementerio

Dentro del objeto social de la empresa mixta Cementerio Jardín, S.A. se encuentra la construcción de un nuevo cementerio en el término municipal, de forma que, ya constituida la empresa, en el seno de la misma comienzan los trámites para la selección del contratista ejecutor de las obras.

Las anomalías detectadas en la adjudicación de éstas, partiendo de la base de sujeción al Derecho Privado de esta contratación, con respeto, en la medida de lo posible, de los principios de publicidad y concurrencia, conforme lo establecido en la Disposición Transitoria Segunda del RGCE, son las siguientes:

1. El pliego de condiciones que rigió el concurso de iniciativas —por el que se seleccionó a la empresa que, como socio privado propietario del 49% del capital social de la empresa mixta, actuaría como copartícipe con el Ayuntamiento en su gestión— ya establecía en su cláusula séptima *«que el proyecto básico y el proyecto de ejecución se realizará en base a los criterios y principios establecidos por la empresa mixta...»* y en su cláusula octava *«que la ejecución de las obras del nuevo cementerio se ajustaría a las fases que establezca la empresa mixta»*. Sin embargo, estas circunstancias resultan incongruentes con lo señalado asimismo en la primera de las cláusulas citadas, esto es, que *«la redacción de tales proyectos, así como del preceptivo Plan de Mejora se llevará a cabo por el equipo redactor contratado, al efecto, por el Ayuntamiento y que tales trabajos serán a cargo del Ayuntamiento, corriendo con los costes definitivos la empresa mixta»* (52).

2. El Gerente de la empresa mixta presenta seis ofertas solicitadas y propone específicamente a una de ellas como la mejor. No obstante, el Consejo de Administración de la empresa, en su reunión de 7 de junio de 1991, acuerda que por parte de la Comisión Ejecutiva se estudie la adjudicación de las obras a la compañía más oportuna y asimismo se solicite oferta a una empresa determinada, distinta de los demás ofertantes (53).

3. La empresa mixta firma, el 31 de julio de 1991, un contrato con la empresa cuya oferta se solicitó, en virtud del acuerdo del Consejo de Administración citado en el apartado anterior, vulnerando con esta contratación el principio de concurrencia. No obstante, cuatro meses después, sin justificación alguna, se deja sin efecto este primer contrato y se sustituye por otro, a favor de la misma empresa, firmado por la citada

(52) No puede ser asumido el contenido de las alegaciones formuladas por el Alcalde en el período fiscalizado por cuanto la incongruencia señalada en el Informe se refiere a la falta de justificación de la contratación de la redacción de los proyectos por el Ayuntamiento, cuando los criterios para su confección, el calendario de su ejecución y el coste de los gastos se atribuyen a la empresa mixta.

(53) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

Comisión Ejecutiva sin participación del Gerente, que contiene condiciones más ventajosas para aquélla, por las siguientes razones (54):

a) Se establece la ejecución de las obras en fases sucesivas, sin determinar el importe concreto de cada una de ellas, limitándose a señalar que no podrá ser inferior a 400.000.000 de ptas., por lo que se está asegurando al adjudicatario un mínimo, antes de concretarse qué se va a realizar y su coste (55).

b) Se modifica la penalidad, establecida en un 0,5% del importe total de la obra al día, recogida en el primer contrato suscrito, para el caso de que se produjera retraso en la ejecución por parte de la empresa adjudicataria, por un importe alzado de 300.000 ptas., lo que supone una clara rebaja a favor de la misma, a la vista del mínimo importe, anteriormente señalado (56).

7. CONCLUSIONES

7.1 Sobre el control interno y el sistema contable

La inexistencia de procedimientos normalizados reguladores del funcionamiento e interrelación de las diferentes Unidades del Ayuntamiento, así como la falta de una fiscalización sistemática previa y posterior por parte de la Intervención municipal, originaron a lo largo de los ejercicios fiscalizados diversas deficiencias e irregularidades, destacándose en particular las siguientes:

1. El Ayuntamiento careció de un sistema contable uniforme y continuado y de controles previamente definidos, circunstancias que repercutieron negativamente en la fiabilidad de los registros de contabilidad y en la representatividad de las cuentas anuales.

2. En la contabilización de algunas operaciones se aplica el principio de caja frente al legalmente exigido de devengo.

3. Los libros de contabilidad carecen de las oportunas diligencias, firmas y sellos. Además, la Corporación no elaboró todos los registros principales y auxiliares obligatorios.

4. Algunas operaciones de ingresos y gastos carecen de la correspondiente justificación, en otros casos ésta es insuficiente y en otros presenta diversas irregularidades, siendo de destacar, en particular, que la fiscalización se ha visto limitada al no haber entregado al Tribunal los responsables municipales 11 expedientes de gasto y 6 de ingreso.

5. Los saldos de deudores y acreedores no están soportados con las correspondientes relaciones nominales.

6. En la gestión de los ingresos se incurren en las siguientes deficiencias (57):

a) La contabilización de las operaciones se realiza con importantes retrasos, imputándose en ocasiones a ejercicios posteriores a la generación de derecho u obligación y al cobro o pago efectivos, respectivamente, de aquéllos.

b) Las certificaciones de descubierto se expiden por el Agente Recaudador en lugar de por el Interventor, por lo que no se produce la necesaria segregación de funciones.

c) Las cuentas de recaudación no concuerdan con los datos que se deducen de los registros de contabilidad municipal, existiendo diferencias tanto en la periodificación de los cargos como en la imputación de éstos a los diversos conceptos presupuestarios.

d) Las liquidaciones practicadas carecen de los controles adecuados, tanto en la elaboración de los padrones y en la identificación del contribuyente como en la cuantificación de la deuda, lo que origina un elevado número de reclamaciones, devoluciones de ingresos e impago de recibos.

e) El Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) repercutido se contabiliza en el momento de su cobro siguiendo el criterio de caja, circunstancia que determina que el Ayuntamiento desconozca el importe de las deudas por IVA repercutido.

f) El asiento en contabilidad de los ingresos por recaudación se realiza, indistintamente, con anterioridad o posterioridad a la fecha de su efectiva realización.

g) Se imputa a presupuestos cerrados el producto de la recaudación de tributos de ejercicios anteriores, cuyo reconocimiento y liquidación se realizan en el ejercicio corriente.

h) Las devoluciones de ingresos por anulación de liquidaciones indebidamente practicadas se realizan con cargo al capítulo 9 del presupuesto de gastos (Pasivos financieros), en lugar de minorar la recaudación del correspondiente concepto presupuestario de ingreso.

7. En el reconocimiento y liquidación de los gastos se incumplen las Bases de ejecución del presupuesto, tanto en lo referente a la fiscalización previa como a las fases de propuesta, autorización, disposición y reconocimiento de la obligación.

(54) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(55) No puede asumirse el contenido de las alegaciones del Alcalde en el período fiscalizado por cuanto el precio que se fija para las sucesivas fases de las obras, tal como se establece en la cláusula 5.ª del contrato, es mínimo y no máximo como afirma el alegante.

(56) Párrafo parcialmente modificado como consecuencia de las alegaciones formuladas por el Alcalde en el período fiscalizado, debiendo señalarse

respecto al importe de la penalización que la fijada en la cláusula 19 del primer contrato es del 0,5% del importe total de la obra al día, mientras que en la cláusula 9.ª del segundo contrato se fija por el mismo concepto 300.000 ptas. día, lo que supone una diferencia a favor de la empresa adjudicataria de 998.388 ptas.

(57) Apartado modificado como consecuencia de las alegaciones.

8. Las órdenes de pago emitidas con el carácter de «a justificar» carecen del adecuado control y seguimiento, tanto en su aplicación como en la acreditación documental del destino de los fondos librados.

9. El Inventario de bienes es único para la Corporación y para sus distintos Organismos autónomos, y en la mayor parte de los bienes inmuebles reflejados en el mismo no figuran su valoración económica. Asimismo, el Inventario no refleja todos los bienes y derechos de titularidad municipal y no ha sido actualizado ni rectificado con los aumentos y disminuciones experimentados en el período fiscalizado.

10. Los movimientos de fondos a través de caja registran un importante volumen de ingresos y pagos, debido a que a través de aquélla se recaudan elevados importes que no se ingresan en cuentas corrientes sino que se destinan directamente a la realización de pagos.

11. Los pagos formalizados entre los días 28 a 31 de diciembre de cada año son cuantiosos e incluyen, entre otras, operaciones efectuadas en el ejercicio siguiente y con varios meses de diferencia.

7.2 Sobre el incumplimiento de normas legales

1. Las Cuentas Generales de los ejercicios 1992, 1993 y 1994 fueron aprobadas una vez concluido el plazo señalado en el art. 193 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL), y en la Disposición transitoria novena de la Ley 39/1992, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1993.

2. La Entidad careció del Libro de Inventarios y balances, exigido en la Regla 67 de la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990, del mayor de conceptos de recursos de otros Entes Públicos (Regla 64), de conceptos de entregas a cuenta (regla 64), de contabilidad auxiliar de recursos administrados por cuenta de otros Entes Públicos (Regla 78) y de contabilidad auxiliar de operaciones no presupuestarias de tesorería (Regla 79).

3. La Corporación no ha elaborado el Libro-registro de aprovechamientos urbanísticos, previsto en el art. 55 de la Ley 8/1990, de 25 de julio, reguladora del Régimen Urbanístico y Valoración del Suelo (LRRUVS), el Registro de solares y terrenos sin urbanizar, previsto en el art. 230 del Real Decreto Ley 1/1992, de 26 de junio, Texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRL-SOU), ni el Patrimonio municipal del suelo, regulado en los arts. 99 y siguientes de la LRRUVS y 276 y 281 del TRLSOU.

4. El Ayuntamiento ha incumplido diversas normas que afectan en especial a la elaboración, aprobación, liquidación y ejecución del presupuesto, destacándose las siguientes:

a) La aprobación de los presupuestos en los ejercicios 1992 y 1993, únicos en los que se elaboraron aquéllos, se ha realizado una vez iniciado el ejercicio de su vigencia (en los meses de julio de 1992 y noviembre de 1993, respectivamente).

b) Los expedientes de los presupuestos no incluyen la Memoria explicativa del Alcalde, requerida en el art. 18.1 del Real Decreto 500/1990, el Programa financiero del Plan de inversiones ni sus revisiones anuales, previstos en los arts. 147.2 y 147.3 de la LHL. En lo referente a los Organismos autónomos, cuyos presupuestos se integran en el General de la Corporación, no se incluye diversa documentación exigida en el art. 149.2 de la LHL.

c) Los expedientes de tramitación de las modificaciones de crédito no cumplen los requisitos establecidos en el art. 37 del Real Decreto 500/1990, en cuanto que aquéllos no incorporan una memoria justificativa de su necesidad, el informe del Interventor y la orden del Alcalde de incoación del expediente.

d) En los tres ejercicios fiscalizados se infringe el art. 41.1.a) del Real Decreto 500/1990, al incrementar mediante transferencias créditos ampliables reflejados en las Bases de ejecución de los presupuestos, y en 1992 el art. 41.1.b), al minorar las transferencias de créditos incorporados como consecuencia de remanentes no comprometidos procedentes de presupuestos cerrados.

e) Los expedientes de tramitación de las incorporaciones de remanentes de crédito no incluyen la preceptiva certificación de existencia de remanente suficiente del ejercicio anterior para cada aplicación presupuestaria al nivel de vinculación jurídica de los créditos vigentes en el ejercicio de procedencia (Regla 373 de la ICAL).

f) En las anulaciones de derechos y en las devoluciones de ingresos se incumple el art. 110 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), en cuanto que los acuerdos de anulación y de devolución no han sido dictados por el Pleno, que es el órgano competente.

5. En diversos mandamientos de pago —en firme y a justificar— no se incorporan al expediente los justificantes oportunos o éstos son insuficientes, no se practican las retenciones fiscales previstas legalmente, se rebasa el plazo límite para su justificación o se aplican a partida presupuestaria inadecuada o a ejercicio económico distinto al de su realización.

6. En las retribuciones al personal se incumple la Ley 30/1984, de 2 de agosto, y el Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, tanto en la cuantía percibida como en los conceptos abonados. Igualmente, se incumple el art. 34 de la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de presupuestos Generales del Estado de 1992, al percibir los trabajadores que tienen concedida la compatibilidad para el ejercicio de otra actividad un com-

plemento específico superior al 30% de la retribución básica, límite máximo que permite la citada Ley.

7. La Corporación tiene constituido un fondo de pensiones mediante aportaciones, a partes iguales, del Ayuntamiento y de los trabajadores que lo suscriban, que vulnera la Disposición final segunda de la LRBRL y las Disposiciones adicionales tercera, cuarta y quinta de la Ley 11/1960, de 12 de mayo, sobre creación de la Mutualidad Nacional de Previsión de Funcionarios de la Administración Local (MUNPAL).

8. En los tres ejercicios fiscalizados se ha abonado indebidamente al Agente Recaudador en concepto de premio de cobranza, tanto en período voluntario como en fase ejecutiva, un importe total de al menos 22.993.144 ptas. (58).

9. El Ayuntamiento no ha ingresado en la Hacienda Pública los importes recaudados en concepto de IVA repercutido, que al cierre del período fiscalizado ascendían a 115.598.359 ptas., hecho que se notificará a la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

10. El Ayuntamiento ha otorgado subvenciones a los Grupos de Concejales representados en su Pleno sin que estas aportaciones estén previstas en la Ley Orgánica 3/1987 de 2 de julio, sobre Financiación de los Partidos Políticos.

7.3 Sobre la representatividad de las cuentas

La fiabilidad y representatividad de los estados que conforman las Cuentas Generales de los tres ejercicios fiscalizados están condicionadas por las siguientes deficiencias e irregularidades:

1. El balance de situación a 1 de enero de 1992, inicial del nuevo sistema contable, presenta las siguientes deficiencias:

a) En el activo incluye bienes de inmovilizado por 928.292 ptas. que deberían consignarse en las cuentas 107, 108 y 109, al corresponder a bienes adscritos, cedidos o entregados al uso general.

b) El activo no incluye la participación del Ayuntamiento en el capital social de la Empresa Municipal de la Vivienda (6.000.000 ptas.) y del Cementerio Jardín, S.A. (102.000.000 ptas.).

c) El activo incluye saldos deudores por 241.875.174 ptas. que corresponden a partidas de naturaleza acreedora, por lo que los mismos deberían reflejarse en el pasivo del balance.

2. La cuenta 890 (Resultados del ejercicio), que aparece en los balances de situación al cierre de los tres ejercicios fiscalizados, no refleja adecuadamente el resultado correspondiente por los siguientes motivos:

a) Las pérdidas de 1992, que ascendieron a 308.694.134 ptas., se consignan en balance por 617.388.268 ptas., lo que origina, asimismo, que el importe del activo supere en 308.694.134 ptas. al pasivo.

b) Los beneficios de 1993, por 136.998.949 ptas., figuran como pérdidas en el balance por 171.695.185 ptas.

c) Los beneficios de 1994, por 1.308.528.779 ptas., se consignan en el balance por 1.136.833.494 ptas.

3. Los importes que en los ejercicios 1993 y 1994 aparecen en cuentas como «desviaciones de financiación derivadas de gastos con financiación afectada» en la determinación del resultado presupuestario no son concordantes con los reflejados en el estado de gastos con financiación afectada rendido por la Corporación.

4. En ninguno de los ejercicios fiscalizados el importe consignado en el estado del resultado presupuestario como «gastos financiados con remanente de tesorería» concuerda con los datos que se deducen de la liquidación del presupuesto.

5. El Ayuntamiento no incluye en sus presupuestos la totalidad de derechos reconocidos ni los ingresos efectivos recaudados, siendo de destacar, entre otros, los siguientes:

a) Las altas correspondientes al 3.º y 4.º trimestre del IAE del ejercicio 1994 (66.545.898 ptas.) no figuran entre los derechos reconocidos en la liquidación del presupuesto (59).

b) En algunas rúbricas de conceptos no presupuestarios aparecen contabilizados diversos recursos procedentes de la Comunidad de Madrid (CAM) —44.375.106 ptas.— y del Instituto Nacional de Empleo (INEM) —685.635.410 ptas.— en concepto de transferencias corrientes.

c) La CAM notifica al Tribunal la concesión de subvenciones por 58.998.359 ptas. que no figuran en la contabilidad del Ayuntamiento. Asimismo, en el Capítulo 7 (Transferencias de capital) no aparecen reconocidas en contabilidad subvenciones de la CAM por 416.386.213 ptas.

d) En los presupuestos del ejercicio 1992 no se reconocen los derechos por la formalización de un préstamo por 1.655.737.726 ptas., que se refleja incorrectamente en el ejercicio anterior y cuya recaudación se contabilizó en 1992 a través de presupuestos cerrados.

6. Las cuentas rendidas por el Agente Recaudador presentan las siguientes diferencias respecto a los registros contables del Ayuntamiento:

a) En las de los ejercicios 1992 y 1994 figuran contabilizados cargos por 17.251.208 y 241.870.267 ptas., respectivamente, que no aparecen en los registros municipales, mientras que en 1993 no aparecen en las

(58) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(59) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

cuentas cargos por 2.657.787 ptas., que constan en la contabilidad del Ayuntamiento.

b) Las cuentas del Agente Recaudador del ejercicio 1992 incluyen anulaciones de derechos por 11.884.545 ptas. que no aparecen en las del Ayuntamiento (60).

c) Las cuentas del ejercicio 1994 incluyen ingresos por recaudación voluntaria por 4.187.321 ptas. que no aparecen en los libros auxiliares del Depositario del Ayuntamiento.

7. Los saldos de derechos pendientes de cobro al cierre de los ejercicios fiscalizados no representan adecuadamente la situación de aquellos, al presentar, entre otras, las siguientes irregularidades:

a) El saldo de deudores que figura en el balance de situación a 31 de diciembre de 1993 y 1994, deducido de la liquidación de presupuestos cerrados, es inferior en 8.134.923 y 66.626.661 ptas., respectivamente, al que aparece en la relación nominal de deudores.

b) La relación de deudores del Ayuntamiento incluye importes pendientes de cobro que superan en 910.196.966 ptas. en 1992, 1.421.309.141 ptas. en 1993 y 380.245.056 ptas. en 1994, respecto a los contenidos en las cuentas de recaudación rendidas por el Agente Recaudador.

c) Las relaciones nominales de deudores reflejan, al menos, importes por 618.097.479 ptas. en 1992, 1.272.866.616 ptas. en 1993 y 439.136.099 ptas. en 1994, que no se incluyen en los registros de contabilidad, mientras que en éstos últimos se consignan operaciones por 213.845.601 ptas. en 1992, 232.245.768 ptas. en 1993 y 219.192.094 ptas. en 1994 que no constan en las relaciones nominales.

d) El 16% —584.258.452 ptas.— del saldo por ingresos tributarios de presupuestos cerrados a 31 de diciembre de 1994 tiene una antigüedad superior a cinco años, por lo que, de conformidad con los arts. 64 de la Ley General Tributaria y 59 del Reglamento General de Recaudación, pudieran estar prescritos y, en consecuencia, deberían ser dados de baja tras la tramitación del correspondiente expediente.

8. La deuda por operaciones de crédito a 31 de diciembre de 1994 que se refleja en balance (7.899.305.026 ptas.) supera en 1.387.051.234 ptas. a la deuda real (6.512.253.792 ptas.) debido a que la Corporación no aplica la Regla 237 de la ICAL y refleja en

cuentas el importe de dichas operaciones antes de su entrada efectiva en la tesorería municipal.

9. En relación con los saldos acreedores hay que señalar lo siguiente:

a) Las relaciones nominales presentan importantes diferencias con los datos que se deducen de la liquidación del presupuesto, el estado de operaciones no presupuestarias de tesorería y el estado de remanente de tesorería.

b) En las relaciones nominales figuran deudas con denominaciones genéricas que no permiten identificar al acreedor.

c) Los saldos acreedores reflejados en la contabilidad difieren, en algunos casos, con los que comunican aquéllos en respuesta a la circularización del Tribunal.

7.4 Sobre la contratación

La contratación analizada (61) del período fiscalizado se ha realizado de forma anómala, incumplándose en la tramitación de los expedientes los principios legalmente establecidos, destacándose, en particular, las siguientes deficiencias e irregularidades:

1. La ausencia de planificación de las actuaciones a realizar que hubiera permitido una mayor racionalidad del gasto público. Esta circunstancia es especialmente relevante en la contratación de obras, en la que se observa una incompleta proyección de las mismas, una falta de justificación de su necesidad, y una carencia del seguimiento y control municipal sobre las mismas que garantice el cumplimiento de la finalidad pública inherente a este tipo de contratos.

2. La absoluta falta de control interno en la gestión de la contratación, siendo especialmente significativo lo siguiente:

a) La Secretaría e Intervención del Ayuntamiento no han emitido informes o, en otros casos, no los han formulado con anterioridad al momento de conocerse el gasto y las condiciones de la contratación (62). Este hecho ha motivado que no se advirtieran las irregularidades que se producen en los expedientes, en particular:

— La existencia de pliegos sin fechar y firmar (63).

(60) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(61) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(62) Las alegaciones formuladas por el actual Alcalde no pueden ser asumidas, por lo siguiente:

1. La inexistencia de los informes de la Secretaría e Intervención no se refieren exclusivamente a los señalados en el escrito de alegaciones, sino también a los expedientes relativos al Servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, renovación del equipo informático municipal, asistencia técnica letrada, adjudicación a EMUVISA de la parcela 3 b) y creación de la Empresa Mixta Cementerio-Jardín.

2. Con independencia de las modificaciones sobrevenidas en los contratos, los pliegos del expediente inicial del Centro Piloto Integral de la Juventud no fueron informados por el Secretario de la Corporación, como se recoge en el apartado 6.2.2. de este Informe.

(63) No puede asumirse el contenido de las alegaciones del actual Alcalde, por cuanto en los expedientes analizados no hay constancia de la existencia de pliegos tipo económico-administrativos a los que se alude en el art.82 del RGCE, ni referencia a los acuerdos de aprobación de los mismos por el Pleno del Ayuntamiento.

— La contradicción existente entre las cláusulas de los pliegos (64).

— La formación de la Mesa de Contratación con miembros que, sin ser los previstos legalmente, no cuentan con delegación de competencias (65).

— La admisión por la Mesa de Contratación de proposiciones carentes de la documentación exigida en el pliego de cláusulas económico-administrativas (66).

— La indeterminación del objeto de numerosos contratos (67).

— La incompetencia, en algunas ocasiones, de los órganos de contratación (68).

b) La deficiente actuación de los Servicios técnicos municipales o técnicos contratados que ha motivado, entre otros hechos, los siguientes:

— Las imprecisiones, imprevisiones, ambigüedades y contradicciones en los proyectos redactados y su división injustificada en fases.

— La no realización de replanteos previos y comprobaciones de replanteos de las obras.

— La ejecución de proyectos sin estar aprobados.

— La modificación de los contratos de obras, por vía de hecho, introduciendo unidades no previstas en el proyecto e inejecutando otras incluidas, sin autorización del órgano de contratación, así como la plasmación de las mismas de forma aleatoria en las certificaciones, con independencia de la obra realmente ejecutada en el período a que éstas se refieren.

— Irregularidades en las certificaciones de obra, al no guardar relación de continuidad y desaparecer partidas o disminuir el número de unidades de otras que anteriormente se certificaron como ejecutadas.

— El retraso injustificado en la ejecución de los contratos.

3. La vulneración, en algunas ocasiones, del principio de transparencia administrativa al incluir en los pliegos del concurso criterios ambiguos, favoreciendo

la ampliación de la discrecionalidad de los técnicos municipales en la valoración de las ofertas.

4. La conculcación de los principios de concurrencia y publicidad al elegir, como forma de adjudicación, en más del 90% de los contratos celebrados, la contratación directa, y no solicitar, en algunas ocasiones, en estos supuestos al menos tres ofertas (69).

5. La contratación externa de los servicios jurídicos y técnicos sin justificar la insuficiencia, falta de adecuación o la conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales con que cuenta el Ayuntamiento para su realización.

6. En el expediente de reforma de la Casa de la Juventud, 1.^a y 2.^a fase, se ha detectado la firma de las órdenes de pago sentadas en contabilidad en diciembre de 1994, correspondientes a las certificaciones números 6 y 7 de la 2.^a fase, por el Alcalde actual, cuando en tal fecha no ostentaba dicho cargo, careciendo por tanto de competencia para ello.

7. En la redacción y ejecución de las obras relativas al Centro Piloto Integral de la Juventud hay que destacar lo siguiente:

a) La ausencia de planificación y supervisión municipal, que a través de los correspondientes estudios, informes y análisis hubieran permitido evitar, en la medida de lo posible, circunstancias descoordinadas y dispares, tales como la presentación de dos proyectos en relación con un mismo objeto y en virtud de un mismo encargo —consistente en la presentación de un proyecto único sin división en fases—, las extremas diferencias existentes entre ellos —obras fraccionadas en un caso y no en otro, disparidad en la determinación de las instalaciones deportivas a realizar y en la superficie sobre la que se ha de ejecutar la obra, con una variación entre uno y otro de casi 4.000 m²—, la tramitación y adjudicación paralela de un contrato —Redacción de los proyectos, correspondientes a la 1.^a y a la 2.^a fase y ejecución de la 1.^a fase de las obras del Centro Piloto Integral de la Juventud— dentro de cuyo objeto, también se encuentra la redacción de un pro-

(64) Las alegaciones del actual Alcalde no pueden ser asumidas, debido a que la contradicción existente entre las cláusulas de los pliegos se produce, además de los señalados en el escrito de alegaciones, en los expedientes de reforma de la Casa de la Juventud, asistencia letrada, creación de la Empresa Mixta y realización de la obra civil del nuevo cementerio.

(65) No puede ser asumido el contenido de las alegaciones del actual Alcalde por cuanto de la Mesa de contratación, además del Presidente de la Corporación, debe formar parte el Secretario de la misma, de conformidad con lo dispuesto en el art. 113.3.^a del TRRL, y en los supuestos analizados, excepto en uno, no consta su participación ni la correspondiente delegación de competencias.

(66) Respecto a las alegaciones formuladas por el actual Alcalde, hay que señalar que la legislación de contratos efectivamente no exige la constitución de la Mesa de contratación para proceder a la apertura de las ofertas recibidas para una contratación directa, sin embargo, si se opta por que aquélla se constituya, deberá seguirse la normativa que regula sus atribuciones y funcionamiento.

(67) No puede asumirse el contenido de las alegaciones del actual Alcalde, porque, además de en el expediente alegado, la indeterminación del objeto se ha observado en los expedientes de la reforma de la Casa de la Juventud 1.^a y 2.^a fase, Centro Piloto Integral de la juventud, recogida de residuos sólidos urbanos, renovación del equipo informático municipal y en el inicio del expediente de municipalización del cementerio.

(68) Las alegaciones del actual Alcalde no desvirtúan lo señalado en el Informe, máxime cuando la competencia del órgano de contratación no está acreditada, además, en el expediente de reforma de la Casa de la Juventud 1.^a y 2.^a fase.

(69) Las alegaciones del actual Alcalde no pueden asumirse por lo siguiente:

1. Efectivamente, atendiendo a la cuantía se podía haber utilizado la contratación directa, pero no son admisibles los fraccionamientos injustificados de los contratos con objeto de disminuir su cuantía a efectos de soslayar los requisitos de concurrencia, como dispone el art. 59 in fine del RGCE, circunstancia que se ha producido en la mayoría de los contratos de obras examinados, respecto a los que se ha señalado la vulneración del principio de concurrencia.

2. La contratación directa, a la que se acude como consecuencia del fraccionamiento de los contratos para que su duración permita ajustarse a los créditos consignados en los correspondientes presupuestos, no se puede asumir, por cuanto la tramitación de los contratos debería acomodarse al expediente de gasto plurianual, tal como establece el art. 155 de la LHL y, como consecuencia, al correspondiente órgano y forma de contratación.

3. Como consecuencia de acudir indebidamente a la contratación directa resulta restringido el principio de publicidad. Respecto a la alegación del pliego tipo se reiteran las observaciones expuestas anteriormente.

yecto encargado por otra vía, la anómala ejecución de un proyecto no aprobado y la realización de modificaciones al mismo, por vía de hecho, tratando de regularizar esta situación mediante la redacción de proyectos posteriores a la ejecución de las obras.

b) La adopción por el Ayuntamiento de acuerdos contradictorios, procediendo en primer lugar a la anulación del contrato —sin previa declaración de lesividad y posterior impugnación ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa— y posteriormente a su resolución por mutuo acuerdo, aún cuando consta el incumplimiento del contratista.

c) La expedición de tres certificaciones de la 2.^a fase de la Casa de la Cultura, por importe total de 153.184.635 ptas., cuando la obra todavía no se había ejecutado, para facilitar con ellas el abono al contratista de las cantidades correspondientes a la realización de las obras incluidas en los proyectos complementarios de la 1.^a fase, con anterioridad a su adjudicación.

8. La contratación de la renovación del equipo informático municipal sin justificar la necesidad de este suministro y únicamente para articular un mecanismo para la obtención de rebaja y aplazamiento de pago de la deuda del Ayuntamiento con la empresa suministradora, razón por la que se adjudica directamente ésta, sin proceder a su licitación.

9. La adjudicación de la parcela 3b) del Sector 103 «La Rinconada» a favor de la Empresa Municipal de la Vivienda de Alcalá de Henares (EMUVISA), sin que dicha empresa hubiera licitado en el concurso convocado al efecto (70).

10. En el expediente relativo a la creación de la empresa mixta «Cementerio-Jardín, S.A.», es de destacar lo siguiente:

a) La ambigüedad en relación con los servicios objeto del expediente de municipalización, y la adopción de decisiones contradictorias entre sí, al acordar primero el inicio del mismo, en régimen de monopolio, de los servicios funerarios de Alcalá de Henares, así como la construcción de un nuevo cementerio municipal,

después la creación de un cementerio supramunicipal y la constitución de una empresa mixta para la gestión indirecta de los servicios funerarios y de la explotación de aquél, posteriormente establecer la creación de un cementerio municipal y la explotación del cementerio de esa ciudad y finalmente la aprobación de la municipalización sin monopolio del servicio de cementerio y su gestión por empresa mixta.

b) La anómala selección del socio privado que participa junto con el Ayuntamiento en la gestión de la empresa mixta, teniendo en cuenta que los informes municipales indicaban una serie de desventajas de la propuesta presentada, entre otras, que las previsiones de costes estaban infravaloradas y los beneficios finales para el período analizado en la propuesta estaban supervalorados.

c) La intervención injustificada en el expediente de municipalización de los servicios funerarios y de cementerios, del director de la Empresa Mixta de Servicios Funerarios de Madrid, informando sobre la conveniencia de aquélla y su gestión a través de empresa mixta. Esta circunstancia y el hecho de que el socio privado de ésta, pasa, igualmente, a convertirse —vía transmisión del 49% del capital social por el adjudicatario inicial a los 5 años de su constitución— en socio privado de la empresa mixta Cementerio-Jardín de Alcalá de Henares, lleva a deducir un interés predeterminado de aquél en toda la actuación municipal (71).

d) La decisión de construir el nuevo cementerio municipal, a través de la empresa mixta, ha favorecido la sustracción a los principios y trámites propios del Derecho Administrativo, en relación con unas obras de constatado interés público y ha posibilitado la irregular adjudicación de las mismas a una empresa predeterminada.

e) Las posturas contradictorias mantenidas por el Ayuntamiento al seguir tramitando el expediente de concesión solicitado por la empresa mixta para la explotación del cementerio antiguo, cuando había sido aprobada una moción de urgencia para la disolución y liquidación de ésta y posterior asunción del servicio por el Ayuntamiento o la adquisición por éste del 100% de las acciones, convirtiendo aquélla en una sociedad íntegramente municipal.

(70) Las alegaciones del actual Alcalde no pueden ser asumidas, por lo siguiente:

1. La propuesta presentada por el Concejal de Hacienda se basa en un informe de la Empresa Municipal de la Vivienda de Alcalá de Henares (EMUVISA) de 10 de marzo de 1994, el cual, sin declarar desierto el concurso en relación con la parcela 3 b) del Sector 103 «La Rinconada», propone la adjudicación directa a favor de la citada empresa, como se señala en el apartado 6.6.2 de este Informe.

2. Como consecuencia de lo indicado anteriormente, no es aplicable a este supuesto la posibilidad legal prevista en el art. 117.6 del RGCE, que para que se pueda proceder a la adjudicación directa exige que previamente se haya declarado desierto el concurso. Además, en cualquier caso hubiera sido necesaria la tramitación de un nuevo expediente para su contratación directa, con todos los requisitos que ello conlleva, incluyendo la consulta como mínimo de tres empresas.

(71) No puede asumirse el contenido de las alegaciones formuladas por el Alcalde en el período fiscalizado, por lo siguiente:

1. El Acuerdo del Pleno de 19 de abril de 1998, por el que se crea la Comisión de Estudio para llevar a cabo el expediente de municipalización de los servicios funerarios y de cementerios, no señala que entre los miembros de la misma for-

mara parte un técnico designado por la Comunidad de Madrid, sino que «por aplicación supletoria de los arts. 56 y 57 del Reglamento de Servicios, debería estar compuesta por 1 Concejales o Diputados y Técnicos de la Corporación en número igual a la mitad más uno de los miembros que hayan de componer la Comisión. 2.- Elementos técnicos en el número y con las cualidades siguientes: - uno o más Licenciados, Arquitectos o Ingenieros de la respectiva especialidad, designados por los correspondientes Colegios u Organismos Oficiales. - Uno o más Licenciados en Derecho, y en este último supuesto, uno de ellos Abogado del Estado, designado por el Jefe de la Abogacía del Estado de la provincia. - Uno o más Técnicos Financieros, con título de Licenciado en Ciencias Económicas o Intendente Mercantil. - Uno o más Médicos. 3.- Dos representantes de los usuarios designados por las Cámaras Oficiales correspondientes»; habiéndose designado, sin embargo, al Director de la empresa mixta de Servicios Funerarios de Madrid que era Técnico de la Comunidad de Madrid, sin que quede justificado, por ello, quién le designó.

2. El interés predeterminado que se señala en el Informe se refiere a la actuación del Ayuntamiento relativa a la municipalización de los servicios y no a las actuaciones privadas realizadas entre particulares para la transmisión del 49% del capital social.

f) La injustificada articulación de un sistema bifronte de gestión del servicio de cementerios, que a la fecha de finalización de la fiscalización sigue vigente —directa en el antiguo, indirecta, a través de empresa mixta, en el nuevo—, no sólo por la irregularidad formal que tal situación supone en sí misma al ser el servicio único, sino también por la decisión municipal de impedir la conversión de la gestión directa a indirecta en relación con la explotación del cementerio antiguo, comprobados los perjudiciales resultados económicos obtenidos por la empresa mixta durante el ejercicio de sus actividades.

8. RECOMENDACIONES

8.1 Sobre el sistema de control interno y sobre la contabilidad

1. El Ayuntamiento deberá arbitrar las medidas tendientes a una mejora de su organización, en particular en lo concerniente a las Unidades encargadas de la contabilidad, control interno y tesorería, dotándose de un instrumento de información en el ámbito económico-financiero imprescindible para la toma de decisiones más eficaz, tanto en el orden político como en el de gestión.

2. Para el cumplimiento de sus fines, la Corporación deberá dotarse de procedimientos adecuados que le permitan asegurar el control de las operaciones, posibilitar la interrelación entre los diferentes Servicios y crear un sistema de archivo de documentación y formación de expedientes.

3. El Ayuntamiento deberá establecer planes y procedimientos para la adquisición, control y baja de los bienes del inmovilizado.

Por otra parte, la Corporación deberá establecer las oportunas medidas para que su actuación sea concordante con las disposiciones legales, subsanando las irregularidades puestas de manifiesto en el presente Informe, en particular las siguientes:

1. Los presupuestos anuales deberán aprobarse antes del inicio del ejercicio económico al que se refieren. Además, los expedientes que soporten aquéllos deberán incluir todos los documentos requeridos legalmente. Asimismo, la aprobación de la Cuenta General deberá realizarse en los plazos exigidos en la LHL.

2. Los expedientes de modificaciones de créditos deberán incluir todos los documentos requeridos y, por otra parte, no deberán incrementarse las partidas que previamente hayan sido objeto de minoración. Asimismo, deberá realizarse un seguimiento y control individualizado de los créditos incorporados como remanentes.

3. En lo referente a la gestión de personal y sus retribuciones, la Corporación deberá:

a) Elaborar la Relación de Puestos de Trabajo y la plantilla en la que se determinen las características y situación de cada puesto.

b) Aprobar la Oferta de Empleo Público de cada año, en los plazos y con los requisitos señalados en la Ley 30/1984, de 2 de agosto.

c) Revisar los convenios suscritos con el personal, con la finalidad de que sus cláusulas no contravengan las disposiciones legales de carácter general y prevalentes sobre dichos convenios. Al respecto hay que señalar lo siguiente:

— Las pagas extraordinarias deberán incluir solamente el importe de las retribuciones básicas, tal y como establecen las disposiciones generales, aplicables directamente a las Corporaciones Locales

— El Ayuntamiento no deberá aportar cuantía alguna para la financiación de fondos de pensiones a favor de su personal, por ser dicha actuación contraria a las disposiciones generales de la función pública y a las específicas de la función pública local.

8.2 Sobre la representatividad de las cuentas

1. En el registro de las operaciones la Corporación deberá aplicar los principios contables generales, en particular:

a) De inmediatez, anotando las operaciones en la fecha efectiva de su realización.

b) De devengo, anotando aquéllas en la fecha de la contracción efectiva de los derechos y obligaciones económicos inherentes.

c) De especificidad y uniformidad, consignando las operaciones en las cuentas y epígrafes que correspondan a su denominación y características.

d) De universalidad, anotando la totalidad de los bienes, derechos y obligaciones de titularidad de la Corporación, bien estén en su posesión o se hallen cedidos a terceros, en cuyo caso deberán reflejarse esta circunstancia.

e) De unidad del presupuesto, incluyendo en aquél todas las operaciones de su naturaleza.

2. La Corporación deberá proceder a la actualización del Inventario de los bienes municipales, adecuadamente detallado y valorado, que especifique los de uso general y los cedidos a terceros. Dicho Inventario deberá servir de base para la determinación de los saldos de las cuentas de inmovilizado.

3. Para conocer y cuantificar de forma exacta sus derechos y obligaciones, la Corporación deberá proceder a la formación y depuración de la Agrupación de ejercicios cerrados de ingresos y gastos, evaluar la posibilidad de cobro o exigibilidad del pago en función de su antigüedad y prescripción y elaborar la correspondiente relación nominal de deudores y acreedores.

4. Para una más eficaz gestión recaudatoria, el Ayuntamiento deberá:

a) Establecer los mecanismos de control interno referentes a sus relaciones con los órganos encargados de la recaudación de derechos.

b) Arbitrar los procedimientos para que los movimientos de todas las cuentas corriente abiertas en entidades financieras se reflejen en los libros de contabilidad y, en consecuencia, los saldos de éstas figuren adecuadamente en los estados contables.

8.3 Sobre la contratación

A efectos de ajustar su actuación a la legislación vigente, y para una mayor racionalidad del gasto público, el Ayuntamiento debería proceder a:

1. Extremar la diligencia en la aplicación del régimen de delegación de competencias, tanto para la constitución de la Mesa de contratación, como para la actuaciones de los respectivos órganos de contratación.

2. Garantizar el principio de transparencia administrativa en la contratación mediante la utilización, como formas de adjudicación, de la subasta y el concurso, con indicación de criterios claros y objetivos que hayan de servir de base para la adjudicación y su correspondiente baremación.

3. Supervisar la tramitación de los expedientes de contratación y comprobar que a ellos se unen todos los informes y documentos exigidos por la normativa vigente, en especial los que deban de ser emitidos por el Secretario e Interventor.

4. Controlar la ejecución de los contratos, exigiendo, en su caso, las responsabilidades por incumplimiento de los mismos, o, en los supuestos de obras, por la deficiente labor de proyección y dirección de éstas.

5. Planificar las actuaciones a realizar en el Municipio y evitar la toma de decisiones contradictorias entre sí.

6. Unificar la forma de gestión de los servicios de cementerios.

Madrid, 27 de enero de 1999.—El Presidente, **Ubaldo Nieto de Alba**

ANEXOS

Índice de Anexos

- 1.1. Balance de Situación a 1.1.1992
- 1.2. Balance de Situación a 31.12.1992
- 1.3. Balance de Situación a 31.12.1993
- 1.4. Balance de Situación a 31.12.1994
- 2.1. Liquidación del Presupuesto de Ingresos del ejercicio 1992
- 2.2. Liquidación del Presupuesto de Gastos del ejercicio 1992
- 2.3. Liquidación del Presupuesto de Ingresos del ejercicio 1993
- 2.4. Liquidación del Presupuesto de Gastos del ejercicio 1993
- 2.5. Liquidación del Presupuesto de Ingresos del ejercicio 1994
- 2.6. Liquidación del Presupuesto de Gastos del ejercicio 1994
3. Estado de modificaciones de crédito 1992-1994
4. Comparación modificaciones de crédito 1992-1994
- 5.1. Deficiencias en expedientes de modificación de créditos
- 5.2. Deficiencias en expedientes de modificación de créditos
6. Ingresos liquidados en el período
7. Cuentas de recaudación del Agente Recaudador
8. Saldos de deudores presupuestarios a 31 de diciembre
9. Pendiente de cobro de presupuestos cerrados a 31/12/94
10. Evolución créditos de terceros
11. Pendiente de pago de presupuestos cerrados a 31/12/94
12. Diferencias circularización acreedores
13. Contratos adjudicados y muestra analizadas
14. Contratos de crédito adjudicados y muestra analizadas
15. Muestra de contratos

ANEXO 1.1

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

BALANCE DE SITUACIÓN A 1-1-1992

ACTIVO			PASIVO		
CUENTAS	DENOMINACIÓN	IMPORTES	CUENTAS	DENOMINACIÓN	IMPORTES
200	Terrenos y bienes naturales	2.071.317.882	100	PATRIMONIO Y RESERVAS	2.445.039.884
202	Construcciones	3.440.329.181			
203	Maquinaria, instalaciones y utillaje	42.603.904		SUBVENCIONES DE CAPITAL	0
204	Elementos de Transporte	86.148.967			
205	Mobiliario	37.746.381		DEUDAS A LARGO PLAZO	6.193.883.210
206	Equipos para procesos de Informac.	101.057.473	15	Empréstitos	750.000.000
	INMOVILIZADO INMATERIAL	1.200.514	17	Prest. a l/p recib. fuera del Sector Públ.	5.443.883.210
218	Otro Inmovilizado Inmaterial	1.200.514			
	INVER. INFR. Y BIENES USO GRAL	962.497.361		DEUDAS A CORTO PLAZO	6.634.839.864
221	Infraest. y B. destinados al uso gral.	962.497.361	401	Acreed. Oblig. Recon. Ptos. Cerrados	6.406.773.204
	INMOVILIZADO FINANCIERO	0	475	Hda. Pública Acreed. Cptos. Fiscales	112.969.024
431	Deudores Derechos Recon. Pto. Cerrado	7.873.573.514	477	Seguridad Social Acreedora	2.682.660
56	Otros Deudores no presupuestarios	2.260.490	51	Otros acreedores no presupuestarios	76.262.978
	CUENTAS FINANCIERAS	813.258.445	52	Fianzas y Depósitos Recibidos	36.151.998
550	Entregas en ejecución de operac.	118.677.097		PARTIDAS PTES DE APLICACIÓN	158.231.154
570	Caja	75.276	554	Ingresos pendientes de aplicación	158.231.154
571	Bcos e I.C. Cuentas operativas	291.247.515		RESULTADOS	0
572	Bcos e I.C. Cltas restringidas recaud.	3.258.557	890	Resultado del Ejercicio	0
573	Bcos e I.C. Cuentas financieras	400.000.000			
	RESULTADOS	0			
890	Resultados del ejercicio	0			
	TOTAL ACTIVO	15.431.994.112		TOTAL PASIVO	15.431.994.112
060	Valores en Depósito	0	065	CUENTAS DE ORDEN	0
62	Docum. ofrecidos garantía aplazam.	0	067	Deposit. docum. garantía aplazam.	0

BALANCE DE SITUACIÓN A 31-12-1992

ACTIVO			PASIVO		
CUENTAS	DENOMINACIÓN	IMPORTE	CUENTAS	DENOMINACIÓN	IMPORTE
	INMOVILIZADO MATERIAL			PATRIMONIO Y RESERVAS	
200	Terrenos y bienes naturales	2.085.821.417	100	Patrimonio	2.680.496.260
202	Construcciones	3.557.991.495			
203	Maquinaria, instalaciones y utillaje	43.579.894		SUBVENCIONES DE CAPITAL	
204	Elementos de Transporte	93.438.397	14	Subvenciones de capital recibidas	616.955.198
205	Mobiliario	56.852.031			
206	Equipos para procesos de Informac.	102.729.343		DEUDAS A LARGO PLAZO	
209	Instalaciones complejas especializ.	365.374.412	15	Empréstitos	562.500.000
290	Amortización Acum., Inmovilizado M.	0	17	Prest. a lp recib. fuera del Sector Públ.	5.443.883.210
	INMOVILIZADO INMATERIAL	15.338.160			
215	Propiedad Intelectual	14.137.646		DEUDAS A CORTO PLAZO	
218	Otro Inmovilizado Inmaterial	1.200.514	161	Préstamos a corto plazo	-700.000.000
	INVER. INFR. Y BIENES USO GRAL	1.147.173.238	400	Acreed. Oblig. Recon. Pto. Corriente	1.498.574.231
220	Terrenos y bienes naturales	32.800.000	401	Acreed. Oblig. Recon. Ptos. Cerrados	3.140.561.372
221	Infraest. y B. destinados al uso gral.	1.114.373.238	410	Acreed. Pagos Orden. Pto Corriente	760.791.359
	INMOVILIZADO FINANCIERO	0	411	Acreed. Pagos Orden. Ptos Cerrados	94.832.465
260	Acciones con cotización Oficial	0	420	Acreed. por devolución de Ingresos	0
251	Acciones sin cotización Oficial	0	475	Hda. Pública Acreed. Ctos. Fiscales	99.648.802
	DEUDORES	6.367.817.680	477	Seguridad Social Acreedora	1.922.414
430	Deud. derechos recon. Pto. Cle.	1.691.789.749	478	Hda. Pública IVA repercutido	-8.277
431	Deud. derechos recon. Pto. Cerrado	4.694.797.779	50	Pmos recibidos fuera Sector Públ.	700.000.000
473	Hacienda Pública, Iva soportado	11.520.121	51	Otros acreedores no presupuestarios	274.543.967
56	Otros Deudores no presupuestarios	-30.289.969	52	Fianzas y Depósitos Recibidos	43.337.597
	CUENTAS FINANCIERAS	1.269.574.414		PARTIDAS PTES DE APLICACIÓN	
53	Inversiones financieras temporales	14.152.663	554	Ingresos pendientes de aplicación	196.346.017
550	Entregas en ejecución de operac.	354.133.473		RESULTADOS	0
570	Caja	35.697	890	Resultado del Ejercicio	0
571	Bcos e I.C. Cuentas operativas	568.666.869			
572	Bcos e I.C. Ctas restringidas recaud.	264.804.975			
573	Bcos e I.C. Cuentas financieras	67.780.737			
	RESULTADOS	617.388.268			
890	Resultados del ejercicio				
	TOTAL ACTIVO	15.723.078.749		TOTAL PASIVO	15.414.384.615
	CUENTAS DE ORDEN	2.477.054.574			
060	Valores en Depósito	2.405.081.934	065	Depositantes de valores	2.405.081.934
62	Docum. ofrecidos garantía aplazam.	71.972.640	067	Deposit. docum. garantía aplazam.	71.972.640

BALANCE DE SITUACIÓN A 31-12-1993

160

ANEXO 1.4

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

BALANCE DE SITUACIÓN A 31-12-1994

ACTIVO			PASIVO		
CUENTAS	DENOMINACIÓN	IMPORTES	CUENTAS	DENOMINACIÓN	IMPORTES
200	INMOVILIZADO MATERIAL	7.194.395.239	100	PATRIMONIO Y RESERVAS	2.680.496.260
201	Terrenos y bienes naturales	1.683.602.669			
202	Construcciones	4.193.822.982			
203	Maquinaria, instalaciones y utillaje	52.309.143	14	SUBVENCIONES DE CAPITAL	3.188.083.936
204	Elementos de Transporte	95.227.222		Subvenciones de capital recibidas	
205	Mobiliario	128.919.278			
206	Equipos para procesos de Informac.	151.629.796	15	DEUDAS A LARGO PLAZO	8.274.305.026
209	Instalaciones complejas especializ.	888.884.149		Empréstitos	375.000.000
290	Amortización Acum. Inmovilizado M.	0	17	Prest. a l/p recib. fuera del Sector Públ.	7.899.305.026
	INMOVILIZADO INMATERIAL	28.104.245			
215	Propiedad Intelectual	26.903.731			
218	Otro Inmovilizado Inmaterial	1.200.514	161	DEUDAS A CORTO PLAZO	5.007.307.796
	INVER. INFR. Y BIENES USO GRAL	1.962.597.271		Préstamos a corto plazo	-1.500.000.000
220	Terrenos y bienes naturales	33.753.046	400	Acreed. Oblig. Recon. Pto. Corriente	211.234.783
221	Infraest. y B. destinados al uso gral.	1.928.844.225	401	Acreed. Oblig. Recon. Ptos. Cerrados	1.588.606.875
	INMOVILIZADO FINANCIERO	300.700.000	410	Acreed. Pagos Orden. Pto Corriente	1.825.039.301
260	Acciones con cotización Oficial	295.800.000	411	Acreed. Pagos Orden. Ptos Cerrados	741.525.960
251	Acciones sin cotización Oficial	4.900.000	420	Acreed. por devolución de Ingresos	5.778
	DEUDORES	10.109.221.634	475	Hda. Pública Acreed. Cptos. Fiscales	117.947.500
430	Deud. derechos recon. Pto. Cte.	4.561.190.097	477	Seguridad Social Acreedora	-14.564.597
431	Deud. derechos recon. Pto. Cerrado	5.644.460.219	478	Hda. Pública IVA repercutido	-8.277
473	Hacienda Pública, Iva soportado	14.648.697	479	Hda. Pública, acreedora por IVA	5.324.262
56	Otros Deudores no presupuestarios	-111.077.379	50	Pimos recibidos fuera Sector Públ.	1.500.000.000
	CUENTAS FINANCIERAS	974.532.989	51	Otros acreedores no presupuestarios	481.060.170
53	Inversiones financieras temporales	43.060.567	52	Fianzas y Depósitos Recibidos	51.136.041
550	Entregas en ejecución de operac.	92.345.420			
570	Caja	512.101			
571	Bcos e I.C. Cuentas operativas	742.982.429			
572	Bcos e I.C. Ctas restringidas recaud.	95.632.472	554	PARTIDAS PTES DE APLICACIÓN	282.524.866
573	Bcos e I.C. Cuentas financieras	0		Ingresos pendientes de aplicación	
	RESULTADOS	0	890	RESULTADOS	1.136.833.494
890	Resultados del ejercicio	0		Resultado del Ejercicio	
	TOTAL ACTIVO	20.569.551.378			
	CUENTAS DE ORDEN	4.814.370.141			
060	Valores en Depósito	4.492.705.799			
62	Docum. ofrecidos garantía aplazam.	321.664.342			
	TOTAL PASIVO	20.569.551.378			
	CUENTAS DE ORDEN	4.814.370.141			
065	Depositantes de valores	4.492.705.799			
067	Deposit. docum. garantía aplazam.	321.664.342			

ANEXO 2.1

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL EJERCICIO 1992

CAPITULO	PREVISIONES INICIALES (1)	MODIFICACIONES (2)	PREVISIONES DEFINITIVAS (3)=(1)+(2)	DERECHOS RECONOCIDOS (4)	% EPI	% GEI	RECAUDACION NETA (5)	% NRI	BAJAS POR INSOLVENCIA Y OTRAS (6)	PENDIENTE DE COBRO (7)=(4)-(5+6)
OPERACIONES CORRIENTES										
Cap.1 Impuestos directos	2.588.941.063	0	2.588.941.063	2.582.474.512	31	99	1.783.926.408	70	0	778.548.104
Cap.2 Impuestos indirectos	450.156.914	0	450.156.914	242.731.726	3	54	127.647.753	53	0	115.083.973
Cap.3 Tasas y otros ingresos	1.432.228.479	17.731.597	1.449.960.076	1.541.259.154	18	106	974.130.654	63	48.388.408	517.740.092
Cap.4 Transferencias corrientes	3.069.000.000	10.500.000	3.079.500.000	2.658.247.199	32	86	2.855.747.199	100	0	2.500.000
Cap.5 Ingresos patrimoniales	42.578.631	0	42.578.631	58.015.786	1	136	53.246.053	92	0	4.769.733
OPERACIONES DE CAPITAL										
Cap.6 Enaj.inversiones reales	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cap.7 Transferencias de capital	1.554.000.000	128.248.750	1.682.248.750	616.955.198	7	37	350.421.284	57	0	268.533.914
OPERACIONES FINANCIERAS										
Cap.8 Activos financieros	10.456.000	591.463.193	601.919.193	10.846.112	0	2	4.232.179	39	0	6.613.933
Cap.9 Pasivos financieros	2.008.220.723	200.000.000	2.208.220.723	700.000.000	8	32	700.000.000	100	0	0
TOTAL INGRESOS	11.153.581.810	947.943.540	12.101.525.350	8.390.529.687	100	69	6.649.351.530	79	49.388.408	1.691.789.749

Remanente de Tesorería	0	591.463.193	591.463.193	--	--	--
TOTAL excluido Remanente	11.153.581.810	356.480.347	11.510.062.157	8.390.529.687	100	73

EPI = Porcentaje de cada capítulo sobre el total de derechos reconocidos.
GEI = Grado de ejecución o relación de los derechos reconocidos sobre los presupuestos.
NRI = Grado de recaudación respecto a los derechos reconocidos.

ANEXO 2.2

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL EJERCICIO 1992

CAPITULO	CREDITOS INICIALES (1)	MODIFICACIONES (2)	CREDITOS DEFINITIVOS (3)=(1)+(2)	OBLIGACIONES RECONOCIDAS (4)	% EPG	% GEG	PAGOS REALIZADOS (5)	% NPG	PENDIENTE DE PAGO (6)=(4)-(5)
OPERACIONES CORRIENTES									
Cap.1 Gastos de personal	3.014.215.767	-150.877.034	2.863.338.733	2.727.932.178	33	95	2.657.912.399	97	70.019.779
Cap.2 Gastos bienes ctes. y serv.	2.250.916.413	210.375.630	2.461.292.043	2.108.579.738	25	86	1.367.097.168	65	741.482.570
Cap.3 Gastos financieros	965.218.750	0	965.218.750	739.410.008	9	77	739.410.008	100	0
Cap.4 Transferencias corrientes	986.474.187	-6.530.952	979.943.235	924.012.725	11	94	745.545.636	81	178.467.089
OPERACIONES DE CAPITAL									
Cap.6 Inversiones reales	2.808.873.693	425.557.179	3.234.430.872	725.396.724	9	22	450.109.181	62	275.287.543
Cap.7 Transferencias de capital	94.327.000	122.555.415	216.882.415	122.059.588	1	56	25.000.000	20	97.059.588
OPERACIONES FINANCIERAS									
Cap.8 Variac. activos financ.	51.056.000	0	51.056.000	24.998.775	0	49	15.538.640	62	9.460.135
Cap.9 Variac. pasivos financ.	982.500.000	134.680.260	1.117.180.260	918.432.077	11	82	30.843.191	3	887.588.886
TOTAL GASTOS	11.153.581.810	735.760.498	11.889.342.308	8.290.821.813	100	70	6.031.456.223	73	2.259.365.590

EPG = Porcentaje de cada capítulo sobre el total de gastos.
GEG = Grado de ejecución de las obligaciones reconocidas sobre las presupuestadas.
NPG = Porcentaje de pagos respecto a las obligaciones reconocidas.

ANEXO 2.3

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL EJERCICIO 1993

CAPITULO	PREVISIONES INICIALES (1)	MODIFICACIONES (2)	PREVISIONES DEFINITIVAS (3)=(1)+(2)	DERECHOS RECONOCIDOS (4)	% EPI	% GEI	RECAUDACION NETA (5)	% NRI	BAJAS POR INSOLVENCIA Y OTRAS (6)	PENDIENTE DE COBRO (7)=(4)-(5+6)
OPERACIONES CORRIENTES										
Cap.1 Impuestos directos	3.392.726.253	0	3.392.726.253	3.276.603.994	28	97	2.108.999.772	64	0	1.167.604.222
Cap.2 Impuestos indirectos	550.600.000	0	550.600.000	325.177.461	3	59	251.391.957	77	1.905.961	71.879.543
Cap.3 Tasas y otros Ingresos	1.695.701.092	0	1.695.701.092	1.415.393.431	12	83	914.258.832	65	0	501.134.599
Cap.4 Transferencias corrientes	3.078.500.000	102.390.562	3.180.890.562	2.965.267.041	25	93	2.896.021.560	98	0	69.245.481
Cap.5 Ingresos patrimoniales	46.578.631	0	46.578.631	95.526.360	1	205	89.877.488	94	0	5.648.872
OPERACIONES DE CAPITAL										
Cap.6 Enaj.Inversiones reales	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cap.7 Transferencias de capital	109.000.000	1.267.876.253	1.376.876.253	1.114.251.254	9	81	279.998.230	25	0	834.253.024
OPERACIONES FINANCIERAS										
Cap.8 Activos financieros	10.456.000	1.036.722.567	1.047.178.567	11.726.019	0	1	5.194.981	44	230.000	6.301.038
Cap.9 Pasivos financieros	837.700.000	2.445.901.425	3.283.601.425	2.623.901.424	22	80	2.195.800.000	84	0	428.101.424
TOTAL INGRESOS	9.721.261.976	4.852.890.807	14.574.152.783	11.827.846.984	100	81	8.741.542.820	74	2.135.961	3.084.168.203

Remanente de Tesorería	0	1.036.722.567	1.036.722.567	--	--	--
TOTAL excluido el Remanente	9.721.261.976	3.816.168.240	13.537.430.216	100	87	

EPI = Porcentaje de cada capítulo sobre el total de derechos reconocidos.

GEI = Grado de porcentaje o relación de los derechos reconocidos sobre los presupuestados.

NRI = Grado de recaudación respecto a los derechos reconocidos.

ANEXO 2.4

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL EJERCICIO 1993

CAPITULO	CREDITOS INICIALES (1)	MODIFICACIONES (2)	CREDITOS DEFINITIVOS (3)=(1)+(2)	OBLIGACIONES RECONOCIDAS (4)	% EPG	% GEG	PAGOS REALIZADOS (5)	% NPG	PENDIENTE DE PAGO (6)=(4)-(5)
OPERACIONES CORRIENTES									
Cap.1 Gastos de personal	3.084.970.719	-78.539.720	3.006.430.999	2.937.652.267	30	98	2.880.210.107	98	57.442.160
Cap.2 Gastos bienes ctes. y serv.	2.451.191.861	471.796.658	2.922.988.519	2.662.824.987	27	91	1.599.659.534	60	1.063.165.453
Cap.3 Gastos financieros	1.076.165.372	-22.000.000	1.054.165.372	965.147.685	10	92	954.862.085	99	10.285.600
Cap.4 Transferencias corrientes	999.105.024	21.162.112	1.020.267.136	925.425.410	9	91	770.230.095	83	155.195.315
OPERACIONES DE CAPITAL									
Cap.6 Inversiones reales	589.200.000	4.058.344.757	4.647.544.757	1.038.588.729	10	22	804.520.921	77	234.067.808
Cap.7 Transferencias de capital	108.573.000	94.327.000	202.900.000	69.041.842	1	34	0	0	69.041.842
OPERACIONES FINANCIERAS									
Cap.8 Activos financieros	51.056.000	295.800.000	346.856.000	321.175.857	3	93	310.847.595	97	10.328.262
Cap.9 Pasivos financieros	1.361.000.000	12.000.000	1.373.000.000	980.809.523	10	71	393.309.523	40	587.500.000
TOTAL GASTOS	9.721.261.976	4.852.890.807	14.574.152.783	9.900.666.300	100	68	7.713.639.860	78	2.187.026.440

EPG = Porcentaje de cada capítulo sobre el total de gastos.

GEG = Grado de ejecución de las obligaciones reconocidas sobre las presupuestadas.

NPG = Porcentaje de pagos respecto a las obligaciones reconocidas.

ANEXO 2.5

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL EJERCICIO 1994

CAPITULO	PREVISIONES INICIALES (1)	MODIFICACIONES (2)	PREVISIONES DEFINITIVAS (3)=(1)+(2)	DERECHOS RECONOCIDOS (4)	% EPI	% GEI	RECAUDACION NETA (5)	% NRI	BAJAS POR INSOLVENCIA Y OTRAS (6)	PENDIENTE DE COBRO (7)=(4)-(5+6)
OPERACIONES CORRIENTES										
Cap.1 Impuestos directos	3.392.726.253	0	3.392.726.253	3.215.407.195	19	95	2.099.612.824	65	0	1.115.794.371
Cap.2 Impuestos indirectos	550.600.000	0	550.600.000	626.033.069	4	114	252.633.286	40	0	373.399.783
Cap.3 Tasas y otros ingresos	1.695.701.092	3.500.000	1.699.201.092	1.738.849.613	10	102	1.129.037.885	65	0	609.811.728
Cap.4 Transferencias corrientes	3.078.500.000	34.167.322	3.112.667.322	3.161.771.158	19	102	3.078.265.745	97	0	83.505.413
Cap.5 Ingresos patrimoniales	46.578.631	0	46.578.631	59.539.963	0	128	56.604.448	95	0	2.935.515
OPERACIONES DE CAPITAL										
Cap.6 Enaj. Inversiones reales	0	527.896.226	527.896.226	551.114.532	3	104	264.739.847	48	0	286.374.685
Cap.7 Transferencias de capital	0	1.714.558.114	1.714.558.114	1.456.877.484	9	85	29.029.581	2	0	1.427.847.903
OPERACIONES FINANCIERAS										
Cap.8 Activos financieros	10.456.000	2.911.250.974	2.921.706.974	12.949.167	0	0	4.998.011	39	0	7.951.156
Cap.9 Pasivos financieros	500.000.000	5.683.237.349	6.183.237.349	6.083.237.349	36	98	5.429.667.806	89	0	653.569.543
TOTAL INGRESOS	9.274.561.976	10.874.609.985	20.149.171.961	16.905.779.530	100	84	12.344.589.433	73	0	4.561.190.097

Remanente de Tesorería		2.908.451.984	2.908.451.984	--	--
TOTAL excluido el Remanente	9.274.561.976	7.966.158.001	17.240.719.977	16.905.779.530	98

EPI = Porcentaje de cada capítulo sobre el total de derechos reconocidos.

GEI = Grado de ejecución o relación de los derechos reconocidos sobre los presupuestos.

NRI = Grado de recaudación respecto a los derechos reconocidos.

ANEXO 2.6

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL EJERCICIO 1994

CAPITULO	CREDITOS INICIALES (1)	MODIFICACIONES (2)	CREDITOS DEFINITIVOS (3)=(1)+(2)	OBLIGACIONES RECONOCIDAS (4)	% EPG	% GEG	PAGOS REALIZADOS (5)	% NPG	PENDIENTE DE PAGO (6)=(4)-(5)
OPERACIONES CORRIENTES									
Cap.1 Gastos de personal	3.084.970.719	158.300.000	3.243.270.719	3.149.275.058	22	97	2.933.867.036	93	215.408.022
Cap.2 Gastos bienes ctes. y serv.	2.451.191.861	405.922.927	2.857.114.788	2.367.481.436	17	83	1.430.105.417	60	937.376.019
Cap.3 Gastos financieros	1.076.165.372	-40.000.000	1.036.165.372	1.012.122.452	7	98	1.012.122.452	100	0
Cap.4 Transferencias corrientes	999.105.024	65.562.767	1.064.667.791	949.737.765	7	89	721.168.793	76	228.568.972
OPERACIONES DE CAPITAL									
Cap.6 Inversiones reales	0	5.742.229.784	5.742.229.784	1.229.324.171	9	21	587.135.456	48	642.188.715
Cap.7 Transferencias de capital	108.573.000	133.858.158	242.431.158	0	0	0	0	0	0
OPERACIONES FINANCIERAS									
Cap.8 Activos financieros	51.056.000	7.699.000	58.755.000	32.877.233	0	56	20.144.877	61	12.732.356
Cap.9 Pasivos financieros	1.361.000.000	4.543.537.349	5.904.537.349	5.506.604.780	39	93	5.506.604.780	100	0
TOTAL GASTOS	9.132.061.976	11.017.109.985	20.149.171.961	14.247.422.895	100	71	12.211.148.811	86	2.036.274.084

EPG = Porcentaje de cada capítulo sobre el total de gastos.

GEG = Grado de ejecución de las obligaciones reconocidas sobre las presupuestadas.

NPG = Porcentaje de pagos respecto a las obligaciones reconocidas.

ANEXO 3

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

ESTADO DE MODIFICACIONES DE CRÉDITO 1992-1994

1992									
CAPÍTULO	Créditos extraordinarios	Suplementos de créditos	Ampliaciones de créditos	Transferencia de crédito		Incorporación remanentes de crédito	Créditos generados por ingresos	Bajas por anulación	Total modificación
				positivas	negativas				
1. Gastos de personal					-155.877.034		5.000.000		-150.877.034
2. Gastos en bienes y servicios			17.731.597	221.319.140	-32.179.970	3.504.863			210.375.630
3. Gastos financieros									0
4. Transferencias corrientes				1.669.048	-19.600.000	5.900.000	5.500.000		-6.530.952
6. Inversiones reales				108.450.556	-58.462.000	247.319.873	128.248.750		425.557.179
7. Transferencias de capital	51.971.415					70.584.000			122.555.415
8. Activos financieros									0
9. Pasivos financieros			200.000.000		-65.319.740				134.680.260
TOTAL	51.971.415	0	217.731.597	331.438.744	-331.438.744	327.308.736	138.748.750	0	735.760.498

1993									
CAPÍTULO	Créditos extraordinarios	Suplementos de créditos	Ampliaciones de créditos	Transferencia de crédito		Incorporación remanentes de crédito	Créditos generados por ingresos	Bajas por anulación	Total modificación
				positivas	negativas				
1. Gastos de personal				1.400.000	-79.939.720				-78.539.720
2. Gastos en bienes y servicios				114.439.720	-37.500.000	292.466.376	102.390.562		471.796.658
3. Gastos financieros					-22.000.000				-22.000.000
4. Transferencias corrientes				2.000.000	-11.400.000	30.562.112			21.162.112
6. Inversiones reales	3.285.037.267	205.806.086		21.000.000		501.512.294	89.046.500	-44.057.390	4.058.344.757
7. Transferencias de capital	94.327.000								94.327.000
8. Activos financieros	295.800.000								295.800.000
9. Pasivos financieros				12.000.000					12.000.000
TOTAL	3.675.164.267	205.806.086	0	150.839.720	-150.839.720	824.540.782	191.437.062	-44.057.390	4.852.890.807

1994									
CAPÍTULO	Créditos extraordinarios	Suplementos de créditos	Ampliaciones de créditos	Transferencia de crédito		Incorporación remanentes de crédito	Créditos generados por ingresos	Bajas por anulación	Total modificación
				positivas	negativas				
1. Gastos de personal	242.000.000			46.200.000	-74.900.000		10.000.000	-65.000.000	158.300.000
2. Gastos en bienes y servicios	261.300.000			59.700.000	-12.000.000	71.555.605	27.667.322	-2.300.000	405.922.927
3. Gastos financieros				60.000.000				-100.000.000	-40.000.000
4. Transferencias corrientes	36.888.983				-19.000.000	49.409.904		-1.736.120	65.562.767
6. Inversiones reales	1.953.700.000					2.524.975.444	1.263.554.340		5.742.229.784
7. Transferencias de capital						133.858.158			133.858.158
8. Activos financieros			2.799.000				4.900.000		7.699.000
9. Pasivos financieros		4.703.537.349			-60.000.000			-100.000.000	4.543.537.349
TOTAL	2.493.888.983	4.703.537.349	2.799.000	165.900.000	-165.900.000	2.779.799.111	1.306.121.662	-269.036.120	11.017.109.985

ANEXO 4

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

COMPARACIÓN MODIFICACIONES DE CRÉDITO 1992-1994

1992			
MODIFICACION CREDITO	(A) S/ Anexo A080	(B) s/Expedientes	(A)-(B) Diferencia
Créditos extraordinarios	0	51.971.415	-51.971.415
Suplementos de crédito	200.000.000	0	200.000.000
Ampliaciones de crédito	0	217.731.597	-217.731.597
Transferencias de crédito			
- positivas	331.438.744	331.438.744	0
- negativas	-331.438.744	-331.438.744	0
Incorporación remanentes crédito	379.280.151	327.308.736	51.971.415
Créditos generados por ingresos	156.480.347	138.748.750	17.731.597
Bajas por anulación	0	0	0
TOTAL	735.760.498	735.760.498	0

1993			
MODIFICACION CREDITO	(A) S/ Anexo A080	(B) s/Expedientes	(A)-(B) Diferencia
Créditos extraordinarios	2.600.492.562	3.675.164.267	-1.074.671.705
Suplementos de crédito	205.806.086	205.806.086	0
Ampliaciones de crédito	0	0	0
Transferencias de crédito			
- positivas	194.897.110	150.839.720	44.057.390
- negativas	-194.897.110	-150.839.720	-44.057.390
Incorporación remanentes crédito	824.041.956	824.540.782	-498.826
Créditos generados por ingresos	1.222.550.203	191.437.062	1.031.113.141
Bajas por anulación	0	-44.057.390	44.057.390
TOTAL	4.852.890.807	4.852.890.807	0

1994			
MODIFICACION CREDITO	(A) S/ Anexo A080	(B) s/Expedientes	(A)-(B) Diferencia
Créditos extraordinarios	81.099.237	2.493.888.983	-2.412.789.746
Suplementos de crédito	271.152.863	4.703.537.349	-4.432.384.486
Ampliaciones de crédito	2.799.000	2.799.000	0
Transferencias de crédito			
- positivas	434.936.120	165.900.000	269.036.120
- negativas	-434.936.120	-165.900.000	-269.036.120
Incorporación remanentes crédito	2.779.799.111	2.779.799.111	0
Créditos generados por ingresos	7.882.259.774	1.306.121.662	6.576.138.112
Bajas por anulación	0	-269.036.120	269.036.120
TOTAL	11.017.109.985	11.017.109.985	0

ANEXO 5.1

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994**DEFICIENCIAS EN EXPEDIENTES DE MODIFICACIONES DE CRÉDITOS**

1. No consta la Memoria justificativa de la necesidad de la modificación (art. 37.2 R.D. 500/90)
2. El expediente no consta incoado por orden del Presidente de la Corporación (art. 37.1 R.D. 500/90)
3. No consta Informe de Intervención
4. No consta la aprobación definitiva y su publicación
5. Las partidas reflejadas en el expediente difieren de las modificadas en los presupuestos
6. Las transferencias de crédito afectan a los créditos ampliables (art. 41.1.a) R.D. 500/90)
7. No consta la justificación del compromiso firme de ingreso exigido (art. 44 R.D. 500/90)
8. Modifica mediante ampliación de crédito, partidas que no tienen esa consideración según las Bases de Ejecución
9. La modificación de crédito no está aprobada por el órgano competente (art.40.3 R.D. 500/90)
10. No se aplican las normas sobre información, reclamación y publicidad (art. 42.1 R.D. 500/90)
11. No se acompaña la propuesta de modificación emitida por la autoridad competente o, en su caso, el informe del responsable del área gestora del gasto (reglado en las Bases de Ejecución)
12. Las transferencias de crédito afectan a las Incorporaciones de remanentes (art. 41.1.b) R.D. 500/90)
13. La modificación se financia con el superávit inicial que presenta el presupuesto

ANEXO 5.2

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

DEFICIENCIAS EN EXPEDIENTES DE MODIFICACIÓN DE CRÉDITOS

AÑO	Nº EXPTE	FIGURA MODIFICATIVA	IMPORTE	REPAROS												
				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1992	1	Cto extraord / Suplementos cto	51.971.415	x												
	2	Incorporación remanentes crédito	73.323.188													
	3	Incorporación remanentes crédito	253.985.548													
	4	Créditos generados por ingresos	108.500.000													
	5	Ampliación de créditos	200.000.000			x					x					
	6	Transferencias de crédito	206.990.000			x			x							
	7	Créditos generados por ingresos	4.469.150			x										
	8	Transferencias de crédito	315.438.744			x		x	x						x	
	9	Ampliación de créditos	17.731.597			x										
	10	Créditos generados por ingresos	25.779.600			x				x						
1993	1	Cto extraord / Suplementos cto	212.181.785	x			x									
	2	Cto extraord / Suplementos cto	295.800.000	x	x	x										
	3	Cto extraord / Suplementos cto	1.497.878.561	x	x											
	4	Cto extraord / Suplementos cto	1.831.052.617	x	x											
	5	Cto extraord / Suplementos cto	44.057.390	x	x											
	6	Transferencias de crédito	13.639.720	x		x										
	7	Transferencias de crédito	20.000.000	x		x			x			x	x			
	8	Incorporación remanentes crédito	98.323.291			x								x		
	9	Incorporación remanentes crédito	224.705.197			x								x		
	10	Incorporación remanentes crédito	200.000.000			x								x		
	11	Créditos generados por ingresos	48.000.000			x		x		x				x		
	12	Créditos generados por ingresos	45.046.500			x		x						x		
	13	Incorporación remanentes crédito	301.512.294			x										
	14	Transferencias de crédito	117.200.000	x		x			x							
	15	Créditos generados por ingresos	98.390.562			x				x				x		
1994	1	Cto extraord / Suplementos cto	1.050.000.000	x	x											
	2	Cto extraord / Suplementos cto	903.700.000	x	x											
	3	Créditos generados por ingresos	42.850.560			x		x		x				x		
	4	Créditos generados por ingresos	9.400.000			x		x		x				x		
	5	Créditos generados por ingresos	1.225.022.425			x				x				x		
	6	Incorporación remanentes crédito	1.228.414.927			x								x		
	7	Incorporación remanentes crédito	721.139.283			x								x		
	8	Cto extraord / Suplementos cto	540.188.983	x	x			x								x
	9	Transferencias de crédito	52.200.000	x		x			x					x		
	10	Incorporación remanentes crédito	76.437.831			x								x		
	11	Incorporación remanentes crédito	45.023.505			x								x		
	12	Cto extraord / Suplementos cto	4.703.537.349	x	x											
	13	Ampliación de crédito	2.799.000			x										
	14	Transferencias de crédito	60.000.000	x		x								x		
	15	Créditos generados por ingresos	28.848.677			x		x		x				x		
	16	Incorporación remanentes crédito	651.373.286			x								x		
	17	Incorporación remanentes crédito	57.410.279			x								x		
	18	Transferencias de crédito	53.700.000	x		x								x		
TOTAL Nº REPAROS				16	8	31	1	7	5	7	1	1	1	19	1	1

ANEXO 6

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

INGRESOS LIQUIDADOS EN EL PERÍODO

	TIPO DE INGRESO	DERECHOS LIQUIDADOS					
		1.992	%	1993	%	1994	%
112	I. Bienes inmuebles	1.027.666.735	12,25	1.110.310.121	9,39	1.167.168.671	7,14
113	I. Vehículos	437.508.026	5,21	511.174.265	4,32	572.714.237	3,50
114	Incremento valor terrenos	142.223.123	1,70	177.037.606	1,50	178.117.198	1,09
130	I. Activi. económicas	955.076.628	11,38	1.478.082.002	12,50	1.297.407.089	7,93
	Impuestos Directos	2.562.474.512	30,54	3.276.603.994	27,70	3.215.407.195	19,66
282	I. Constr. instal. y obras	242.108.340	2,89	324.522.011	2,74	625.874.055	3,83
290	I. Ind. Extinguidos	623.386	0,01	655.450	0,01	159.014	0,00
	Impuestos Indirectos	242.731.726	2,89	325.177.461	2,75	626.033.069	3,83
310	Servicios generales	244.689.762	2,92	258.388.936	2,18	455.584.577	2,79
31001	Expedición documentos	747.425	0,01	1.151.959	0,01	1.275.470	0,01
31002	Servicio de gruas	23.984.700	0,29	27.259.471	0,23	21.194.797	0,13
31003	Tasas recog. basura	43.870.821	0,52	46.025.707	0,39	64.519.026	0,39
31004	Tasas alcantarillado	154.339.607	1,84	173.248.107	1,46	358.016.971	2,19
31005	Tasas serv. cementerio	21.625.159	0,26	10.384.720	0,09	9.664.453	0,06
31006	Tasas extinc. incendios	122.050	0,00	318.972	0,00	913.860	0,01
311	Sobre activi. económ.	26.382.043	0,31	11.788.939	0,10	25.110.395	0,15
31101	Licenc. apertur. establec.	26.382.043	0,31	11.788.939	0,10	25.110.395	0,15
312	Sobre Prop. inmobiliaria	36.813.768	0,44	45.841.654	0,39	55.346.960	0,34
31201	Licencia de obras	36.813.768	0,44	45.841.654	0,39	55.346.960	0,34
340	Serv. de caracter gral.	541.651.466	6,46	584.320.395	4,94	576.891.754	3,53
34000	Abastecimiento de aguas	530.179.302	6,32	571.978.541	4,84	566.859.625	3,47
34003	Conserv. de contadores	11.472.164	0,14	12.341.854	0,10	10.032.129	0,06
341	Que beneficien act. econ.	112.475.512	1,34	46.199.894	0,39	33.311.192	0,20
351	Que afecten a activ. econó.	333.528.134	3,98	339.113.006	2,87	371.612.304	2,27
35100	Puestos mercado municip	5.277.430	0,06	5.501.157	0,05	5.595.648	0,03
35101	Servicio matadero	46.013.226	0,55	54.788.369	0,46	39.598.705	0,24
35104	Mesas y sillas	17.395.660	0,21	19.604.850	0,17	25.932.750	0,16
35105	Industr. callejeras y ambu.	17.817.770	0,21	18.454.964	0,16	25.858.869	0,16
35106	Fiestas callejeras	39.644.493	0,47	34.511.400	0,29	36.380.932	0,22
35108	Rieles, cables, postes.....	207.379.555	2,47	206.252.266	1,74	238.245.400	1,46
352	Que afecten a prop. inmob	35.625.997	0,42	33.058.173	0,28	40.240.839	0,25
35200	Mercanc. escombros.....	5.706.772	0,07	5.772.947	0,05	4.791.070	0,03
35201	Entrada vehículos	29.919.225	0,36	27.285.226	0,23	35.449.769	0,22
360	Para la ejec. de obras	0	0,00	0	0,00	0	0,00
361	Para el estab. de servic.	0	0,00	0	0,00	0	0,00
380	De Pptos. cerrados	446.960	0,01	982.482	0,01	545.203	0,00
381	Reintegros	81.954.669	0,98	2.301.101	0,02	2.663.664	0,02
382	Reintegros	18.811.363	0,22	13.221.264	0,11	16.330.714	0,10
391	Multas	26.984.914	0,32	17.846.769	0,15	27.022.347	0,17
392	Recargo de apremio	38.754.376	0,46	34.363.860	0,29	34.240.737	0,21
393	Intereses de demora	10.925.861	0,13	11.105.153	0,09	57.210.889	0,35
399	Otros ingresos diversos	32.214.329	0,38	16.861.805	0,14	42.738.038	0,26
	Tasas y Otros Ingresos	1.541.259.154	18,37	1.415.393.431	11,97	1.738.849.813	10,63
420	De la admon. gral. Estado	2.611.779.617	31,13	2.819.878.484	23,84	3.033.776.011	18,55
42000	Particip. fondo coop. muni.	2.600.329.617	30,99	2.547.530.922	21,54	2.995.351.707	18,31
42001	Otras transferencias	11.450.000	0,14	272.347.562	2,30	30.092.000	0,18
42002	Aportacion gtos electorales	0	0,00	0	0,00	8.332.304	0,05
455	De la admon. gral. de CAM	46.467.582	0,55	145.388.557	1,23	127.445.147	0,78
470	Aportaciones	0	0,00	0	0,00	0	0,00
480	De familias e instituciones	0	0,00	0	0,00	550.000	0,00
	Transferencias Corrientes	2.658.247.199	31,68	2.965.267.041	25,07	3.161.771.158	19,33
507	Int. valores empres. privad	18.840	0,00	4.775	0,00	24.249	0,00
520	Intereses de depósitos	50.470.998	0,60	80.240.827	0,68	48.999.304	0,30
540	Product. arrend. urbanos	7.525.948	0,09	15.280.758	0,13	10.516.410	0,06
552	Aprovecham. especiales	0	0,00	0	0,00	0	0,00
553	EXplotaciones	0	0,00	0	0,00	0	0,00
	Ingresos Patrimoniales	58.015.786	0,69	95.526.360	0,81	59.539.963	0,36
609	Enajenación de terrenos	0	0,00	0	0,00	551.114.532	3,37
	Enaj. Inversiones Reales	0	0,00	0	0,00	551.114.532	3,37
720	De la admon. gral. Estado	100.500.000	1,20	148.000.000	1,25	36.000.000	0,22
754	De empresas públicas	0	0,00	0	0,00	0	0,00
755	De la admon. gral. de CAM	511.986.048	6,10	966.251.254	8,17	1.090.060.813	6,67
770	De empresas rehab. polig	0	0,00	0	0,00	9.400.000	0,06
771	De empresas privadas	0	0,00	0	0,00	321.416.671	1,97
780	De familias e instituciones	4.469.150	0,05	0	0,00	0	0,00
	Transferencias de Capital	616.955.198	7,35	1.114.251.254	9,42	1.456.877.484	8,91
830	A corto plazo	10.846.112	0,13	11.726.019	0,10	12.949.167	0,08
870	Remanente de tesorería	0	0,00	0	0,00	0	0,00
	Var. Activos Financieros	10.846.112	0,13	11.726.019	0,10	12.949.167	0,08
917	De entes fuera sector Púb.	700.000.000	8,34	2.623.901.424	22,18	6.083.237.349	37,20
91700	Operación de Tesor. 92	700.000.000	8,34	400.000.000	3,38	400.000.000	2,45
91701	Presta. invers. munic. 93	0	0,00	1.295.527.907	10,95	5.683.237.349	34,75
91702	Prest. invers. muni. no afect	0	0,00	928.373.517	7,85	0	0,00
	Var. Pasivos Financieros	700.000.000	8,34	2.623.901.424	22,18	6.083.237.349	37,20
	TOTAL GENERAL	8.390.529.687	100,00	11.827.846.984	100,00	16.354.664.998	100,00

ANEXO 7

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

CUENTAS DE RECAUDACIÓN DEL AGENTE RECAUDADOR

A. Valores-Recibo				1.992	%	1.993	%	1.994	%
Cargo	Saldos pendientes de cuenta anterior			2.566.960.864	53,35	2.683.941.169	69,67	2.380.652.263	47,97
	Ejercicio	Voluntaria	Corriente	2.038.315.938		652.325.640		1.039.615.318	
			Anteriores	206.400.928		200.131.186		200.571.489	
			Total voluntaria	2.244.716.866	46,65	852.456.826	22,13	1.240.186.807	24,99
		Ejecutiva	Corrientes	2.272		11.149.433		442.991.326	
			Anteriores	10.814		305.035.557		899.259.068	
			Total Ejecutiva	13.086	0,00	316.184.990	8,21	1.342.250.394	27,04
	Total cargos ejercicio			2.244.729.952	46,65	1.168.641.816	30,33	2.582.437.201	52,03
	Total Cargo Bruto			4.811.690.816	100,00	3.852.582.985	100,00	4.963.089.484	100,00
	Bajas del Ejercicio	Comiente		16.473.844		30.468		52.130.720	
Anteriores			100.286.763		488.699.988		218.624.337		
Total			116.760.607		488.730.456		270.755.057		
Total Cargo Liquido			4.694.930.209	97,57	3.363.852.529	87,31	4.692.334.407	94,54	
Data	Recaudación	Voluntaria	Comiente	1.371.151.323		435.163.727		606.761.505	
			Anteriores	284.295.662		227.403.587		272.284.592	
			Total Voluntaria	1.655.446.985	35,26	662.567.314	14,11	879.046.097	18,72
		Ejecutiva	Comiente	114.567.194		83.518.177		48.914.308	
			Anteriores	240.819.877		248.587.805		271.871.765	
			Total Ejecutiva	355.387.071	7,57	332.105.982	9,87	320.786.073	6,84
	Total Rec. Ejercicio			2.010.834.056	42,83	994.673.296	29,57	1.199.832.170	25,57
	Total pendiente de cobro			2.684.096.153	57,17	2.369.179.233	70,43	3.492.502.237	74,43
	Total Data			4.694.930.209	100,00	3.363.852.529	100,00	4.692.334.407	100,00

B. Certificaciones de Descuberto				1.992	%	1.993	%	1.994	%
Cargo	Salidos pendientes de cuenta anterior			252.634.451	76,58	250.512.510	83,03	201.476.392	43,52
	Ejercicio	Voluntaria	Corriente	1.090.473				4.187.321	
			Anteriores	0					
			Total voluntaria	1.090.473	0,33	0	0,00	4.187.321	0,90
		Ejecutiva	Corrientes	21.292.232		14.590.659		49.344.873	
			Anteriores	54.894.979		36.607.084		207.913.513	
			Total Ejecutiva	76.187.211	23,09	51.197.743	16,97	257.258.386	55,57
	Total cargos ejercicio			77.277.684	23,42	51.197.743	16,97	261.445.707	56,48
	Total Cargo Bruto			329.912.135	100,00	301.710.253	100,00	462.922.099	100,00
	Bajas del Ejercicio	Comiente		129.471		0		21.737.796	
Anteriores			33.681.224		75.549.766		46.783.959		
Total			33.810.695		75.549.766		68.521.755		
Total Cargo Liquido			296.101.440	89,75	226.160.487	74,96	394.400.344	85,20	
Data	Recaudación	Voluntaria	Corriente	70.203				4.187.321	
			Anteriores	0					
			Total Voluntaria	70.203	0,02	0	0,00	4.187.321	1,06
		Ejecutiva	Corriente	4.408.995		575.019		1.442.066	
			Anteriores	30.552.549		16.842.001		51.622.077	
			Total Ejecutiva	34.961.544	11,81	17.417.020	7,70	53.064.143	13,45
	Total Rec. Ejercicio			35.031.747	11,83	17.417.020	7,70	57.251.464	14,52
	Total pendiente de cobro			261.069.693	88,17	208.743.467	92,30	337.146.880	85,48
	Total Data			296.101.440	100,00	226.160.487	100,00	394.400.344	100,00

C. Cuenta-Resumen				1.992	%	1.993	%	1.994	%
Cargo	Saldos pendientes de cuenta anterior			2.819.595.315	54,84	2.934.453.679	70,64	2.582.128.655	47,59
	Ejercicio	Voluntaria	Corriente	2.039.406.411		652.325.640		1.043.802.639	
			Anteriores	206.400.928		200.131.186		200.571.489	
			Total voluntaria	2.245.807.339	43,68	852.456.826	20,52	1.244.374.128	22,93
		Ejecutiva	Corrientes	21.294.504		25.740.092		492.336.199	
			Anteriores	54.905.793		341.642.641		1.107.172.581	
			Total Ejecutiva	76.200.297	1,48	367.382.733	8,84	1.599.508.780	29,48
	Total cargos ejercicio			2.322.007.636	45,16	1.219.839.559	29,36	2.843.882.908	52,41
	Total Cargo Bruto			5.141.602.951	100,00	4.154.293.238	100,00	5.426.011.563	100,00
	Bajas del Ejercicio	Comente		16.603.315		30.468		73.868.516	
			Anteriores	133.967.987		564.249.754		265.408.296	
			Total	150.571.302		564.280.222		339.276.812	
Total Cargo Líquido			4.991.031.649	97,07	3.590.013.016	86,42	5.086.734.751	93,75	
Data	Recaudación	Voluntaria	Corriente	1.371.221.526		435.163.727		610.948.826	
			Anteriores	284.295.662		227.403.587		272.284.592	
			Total Voluntaria	1.655.517.188	33,17	662.567.314	18,46	883.233.418	17,36
		Ejecutiva	Corriente	118.976.189		84.093.196		50.356.374	
			Anteriores	271.372.426		265.429.806		323.493.842	
			Total Ejecutiva	390.348.615	7,82	349.523.002	9,74	373.850.216	7,35
	Total Rec. Ejercicio			2.045.865.803	40,99	1.012.090.318	28,19	1.257.083.634	24,71
	Total pendiente de cobro			2.945.165.846	59,01	2.577.922.700	71,81	3.829.651.117	75,29
	Total Data			4.991.031.649	100,00	3.590.013.016	100,00	5.086.734.751	100,00

ANEXO 8

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

SALDOS DE DEUDORES PRESUPUESTARIOS A 31 DE DICIEMBRE

Antigüedad	1.992	1.993	1.994
1974	463.941	463.941	
1975	1.628.147	1.628.147	
1976	15.214.092	15.214.092	
1977	9.024.243	9.024.243	
1978	15.111.496	15.111.496	
1979	12.742.820	12.495.044	
1980	41.054.251	36.593.760	1.635
1981	53.376.162	41.586.726	
1982	51.167.543	31.595.916	
1983	58.545.870	29.624.194	7.059.654
1984	78.297.029	23.339.720	5.507.153
1985	209.561.943	147.790.914	125.135.449
1986	319.622.105	242.946.426	192.388.891
1987	314.176.259	227.396.859	222.200.798
1988	374.232.025	270.710.269	262.176.792
1989	690.844.777	577.806.844	334.097.160
1990	786.976.640	602.462.581	474.382.863
1991	1.662.758.436	1.164.530.111	994.864.403
1992		1.018.108.491	847.941.815
1993			2.245.330.267
Total cerrados	4.694.797.779	4.468.429.774	5.711.086.880
Total corrientes	1.691.789.749	3.084.168.203	4.561.190.097
Total	6.386.587.528	7.552.597.977	10.272.276.977

ANEXO 9

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

PENDIENTE DE COBRO DE PRESUPUESTOS CERRADOS A 31-12-94

CAPÍTULOS	HASTA 2 AÑOS	DE 2 A 5 AÑOS	MÁS DE 5 AÑOS	TOTAL	%
1. Impuestos directos	1.375.470.253	906.855.300	524.930.734	2.807.256.287	49
2. Impuestos indirectos	114.964.420	50.884.453	6.849.384	172.698.257	3
3. Tasas y otros ingresos	377.717.166	232.201.937	52.478.334	662.397.437	11
4. Transf. corrientes	2.500.000	0	0	2.500.000	
5. Ingr. patrimoniales	6.290.935	14.073.660	10.541.539	30.906.134	1
6. Enaj. inv. reales	0	0	0	0	
7. Trans. de capital	915.559.888	166.344.048	219.670.381	1.301.574.317	23
8. Activos financieros	272.757	0	0	272.757	
9. Pasivos financieros	300.496.663	432.985.028	0	733.481.691	13
TOTAL	3.093.272.082	1.803.344.426	814.470.372	5.711.086.880	100
% Antigüedad	54	32	14	100	

ANEXO 10

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

EVOLUCIÓN CRÉDITOS DE TERCEROS

ENTIDAD FINANCIERA NÚMERO PRESTAMO	FECHA DE FOR- MALIZA- CION	IMPORTE	DEUDA VIVA 31/12/91	AUMENTOS 1992	DISMINU- CIONES 1992	DEUDA VIVA 31/12/92	AUMENTOS 1993	DISMINU- CIONES 1993	DEUDA VIVA 31/12/93	AUMENTOS 1994	DISMINU- CIONES 1994	DEUDA VIVA 31/12/94
B.C.L. PMOS.DIVERSOS		4.411.687.345	3.788.280.260		3.788.280.260	0						
B.C.L. 390048716	14/02/92	1.655.373.726	1.655.373.726			1.655.373.726		119.490.757	1.535.882.969		236.481.960	1.299.401.009
B.C.L. 390250449	7/07/92	3.788.280.260		3.788.280.260		3.788.280.260		243.013.021	3.545.267.239		3.545.267.239	0
B.C.L. 390253666	21/05/93	295.800.000					295.800.000		295.800.000		295.800.000	0
CAJA MADRID 1561279/45	29/06/93	500.000.000					500.000.000		500.000.000		41.666.666	458.333.334
CAJA MADRID 1561280/20	29/06/93	500.000.000					500.000.000		500.000.000		41.666.666	458.333.334
B.C.L. 390254229	30/06/93	500.000.000					500.000.000		500.000.000		500.000.000	0
B.C.L. 390256553	21/12/93	428.101.425					428.101.425		428.101.425		428.101.425	0
B.B.V. (4 TRAMOS)	19/04/94	222.000.000								222.000.000		222.000.000
B.C.L. 390396475	9/06/94	337.700.000								337.700.000		337.700.000
B.C.L. 390412363	15/07/94	420.000.000								420.000.000		420.000.000
B.C.L. 390421501	6/10/94	4.703.537.349								4.703.537.349		4.703.537.349
Instituto Nacional de la Vivienda			229.224			229.224		229.224	0			
Enprestito	Año 1986	1.500.000.000	750.000.000		187.500.000	562.500.000		187.500.000	375.000.000			375.000.000
		19.262.480.105	6.193.863.210	3.788.280.260	3.975.780.260	6.006.383.210	2.223.901.425	550.233.002	7.690.051.633	5.683.237.349	5.068.983.956	8.274.305.026

ANEXO 11

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

PENDIENTE DE PAGO DE PRESUPUESTOS CERRADOS A 31-12-94

CAPITULO	HASTA 2 AÑOS	HASTA 4 AÑOS	MAS DE 4 AÑOS	TOTAL	%
Cap.0			1.303.906.313	1.303.906.313	30%
Cap.1 Gastos de personal	3.662.396	5.346.045		224.416.463	5%
Cap.2 Gastos bienes ctes. y serv.	554.394.730	153.189.341		1.644.960.090	38%
Cap.3 Gastos financieros	0	0		0	0%
Cap.4 Transferencias corrientes	23.787.580	2.270.134		254.626.886	6%
Cap.6 Inversiones reales	43.780.796	235.376.587		921.346.098	21%
Cap.7 Transferencias de capital	0	827.544		827.544	0%
Cap.8 Activos financieros	3.081.500	509.869		18.323.725	0%
Cap.9 Pasivos financieros	0	0		0	0%
TOTAL	628.707.002	397.519.520	1.303.906.313	4.366.406.919	100%
% ANTIGUEDAD	27%	17%	56%	100%	

ANEXO 12

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

DIFERENCIAS CIRCULARIZACIÓN ACREEDORES

Nº	DESTINATARIO	31/12/93				31/12/94			
		SALDO/ACRE	SALDO/AYUNT	DIFERENCIA	SALDO S/ACREE	SALDO/AYUNT	DIFERENCIA		
1--45	BALLESTEROS POLANCO MANUEL	24.244.560	6.085.587	18.158.973	19.828.643	4.230.508	15.598.135		
3-45	BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO	53.025	4.411.228	-4.358.203	26.172	2.578.618	-2.552.446		
12-45	ENTRECANALES Y TAVORA	0	0	0	116.847.694	70.818.821	46.028.873		
14-45	FERROVIAL	232.507.498	117.426.138	115.081.360	231.779.098	117.426.138	114.352.960		
15-45	FEDE.ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS	1.236.733	2.823.643	-1.586.910	-41.570	3.756.232	-3.797.802		
16-45	GESRENT	0	0	0	0	562.700	-562.700		
19-45	GUTHERSA	10.597.034	7.371.167	3.225.867	15.285.893	11.959.065	3.326.828		
20-45	J.L HERAS CELEMÍN	53.046.505	13.737.231	39.309.274	117.461.766	53.635.295	63.826.471		
22-45	IBERDROLA II, S.A	4.884.549	2.397.739	2.486.810	5.763.133	5.763.133	0		
23-45	MANCOM. AGUAS DEL SORBE	340.189.136	262.368.514	77.820.622	693.725.694	282.084.518	411.641.176		
25-45	MOSECA, S.A	37.579.787	38.150.340	-570.553	185.595.653	90.415.579	95.180.074		
26-45	FELIPE RAFAEL MORILLO	30.708.351	37.313.103	-6.604.752	46.183.034	60.751.412	-14.568.378		
35-45	URBASER, S.A	221.397.409	164.087.673	57.309.736	784.850.469	142.679.939	642.170.530		
38-45	SIEMENS NIXDORF	4.232.246	23.935.284	-19.703.038	9.480.174	13.235.718	-3.755.544		
43-45	AKASA, S.A	1.691.334	2.045.423	-354.089	4.209.484	3.318.412	891.072		
	TOTAL	962.368.167	682.153.070	280.215.097	2.230.995.337	863.216.088	1.367.779.249		

ANEXO 13

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

CONTRATOS ADJUDICADOS Y MUESTRA ANALIZADA

AÑO	TIPO DE CONTRATO	RELACIÓN DE CONTRATOS SUMINISTRADA (1)					MUESTRA ANALIZADA				
		Nº	ADJUDICACIÓN			IMPORTE	Nº	ADJUDICACIÓN			IMPORTE
			S	C	CD			S	C	CD	
1992	Obras	68		3	65	1.296.429.181	3		1	2	294.051.677
	Servicios	9		3	6	143.464.018					
	Suministros	12			12	57.619.219					
	Asist. Técnica	19			19	116.694.312					
	Patrimonial	1		1		4.000.000					
	Total	109	0	7	102	1.618.206.730	3	0	1	2	294.051.677
1993	Obras	67		4	63	1.611.774.522	1			1	225.000.000
	Servicios	11		3	8	2.036.741.016	1		1		1.154.440.154
	Suministros	18			18	105.398.717	1			1	26.255.650
	Asist. Técnica	17		3	14	84.208.874	1			1	1.955.000
	Patrimonial	7	2	2	3	9.462.156					
	Total	120	2	12	106	3.847.585.285	4	0	1	3	1.407.650.804
1994	Obras	93		6	87	2.026.586.770	1		1		170.007.440
	Servicios	30		3	27	138.858.671					
	Suministros	10	1	2	7	52.033.293					
	Asist. Técnica	14		1	13	102.785.627					
	Patrimonial	5		3	2	544.856.238	2		1	1	527.896.226
	Total	152	1	15	136	2.865.120.599	3	0	2	1	697.903.666
TOTAL	Obras	228	0	13	215	4.934.790.473	5	0	2	3	689.059.117
	Servicios	50	0	9	41	2.319.063.705	1	0	1	0	1.154.440.154
	Suministros	40	1	2	37	215.051.229	1	0	0	1	26.255.650
	Asist. Técnica	50	0	4	46	303.688.813	1	0	0	1	1.955.000
	Patrimonial	13	2	6	5	558.318.394	2	0	1	1	527.896.226
	Total	381	3	34	344	8.330.912.614	10	0	4	6	2.399.606.147

C: concurso

CD: contratación directa

S: subasta

- (1) Relaciones de contratos adjudicados en el trienio fiscalizado, facilitadas por la Corporación (sin incluir los datos de operaciones de crédito).

ANEXO 14

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

CONTRATOS DE CRÉDITO ADJUDICADOS Y MUESTRA ANALIZADA

AÑO	TIPO DE CONTRATO	RELACIÓN DE CONTRATOS SUMINISTRADA (1)					MUESTRA ANALIZADA				
		Nº	ADJUDICACIÓN			IMPORTE	Nº	ADJUDICACIÓN			IMPORTE
			S	C	CD			S	C	CD	
1992	Avaless	0				0					
	Conversión de Deuda	1			1	3.788.280.260					
	Inversiones	1			1	1.655.373.626					
	Operacion de Tesorería	3			3	700.000.000	1			1	400.000.000
	Otros	0				0					
	Total	5	0	0	5	6.143.653.886	1	0	0	1	400.000.000
1993	Avaless	0				0					
	Conversión de Deuda	0				0					
	Inversiones	2			2	1.500.000.000	1			1	1.000.000.000
	Operacion de Tesorería	2			2	430.000.000					
	Otros	1			1	295.800.000					
	Total	4	0	0	4	2.225.800.000	1	0	0	1	1.000.000.000
1994	Avaless	1			1	100.000.000					
	Conversión de Deuda	1			1	4.703.537.349	1			1	4.703.537.349
	Inversiones	4			4	1.407.801.425					
	Operacion de Tesorería	3			3	875.000.000					
	Otros	0									
	Total	9	0	0	9	7.086.338.774	1	0	0	1	4.703.537.349
TOTAL	Avaless	1	0	0	1	100.000.000	0	0	0	0	0
	Conversión de Deuda	2	0	0	2	8.491.817.609	1	0	0	1	4.703.537.349
	Inversiones	7	0	0	7	4.563.175.051	1	0	0	1	1.000.000.000
	Operacion de Tesorería	8	0	0	8	2.005.000.000	1	0	0	1	400.000.000
	Otros	1	0	0	1	295.800.000	0	0	0	0	0
	Total	19	0	0	19	15.455.792.660	3	0	0	3	6.103.537.349

C: concurso CD: contratación directa S: subasta

- (1) Relaciones de contratos adjudicados en el trienio fiscalizado, facilitadas por la Corporación en virtud del artículo 40 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

ANEXO 15

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

MUESTRA DE CONTRATOS

CONTRATOS DE OBRAS	IMPORTE (PTAS.)
1. Reforma Casa de la Juventud -1992-	24.231.942
2. Reforma Casa de la Juventud 2ª Fase -1992-	44.819.735
3. Redacción Proyecto y Obras 1ª Fase Centro Piloto Integral de la Juventud -1992-*	225.000.000
4. Redacción Proyecto y Obras 1ª Fase Centro Piloto Integral de la Juventud -1993-	225.000.000
5. Centro Piloto Integral de la Juventud 2ª Fase -1994-	170.007.440
6. Proyecto Complementario 1ª Fase Auditorio y Urbanización Centro de la Juventud -1995-**	33.115.548
TOTAL	722.174.665

CONTRATOS DE SUMINISTROS	IMPORTE (PTAS.)
1. Renovación del Equipo Informático Municipal -1993-	26.255.650
TOTAL	26.255.650

CONTRATOS DE TRABAJOS ESPECÍFICOS Y CONCRETOS NO HABITUALES	IMPORTE (PTAS.)
1. Trabajos de Asistencia Técnica Letrada -1993-	1.955.000
TOTAL	1.955.000

ANEXO 15

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

MUESTRA DE CONTRATOS

CONTRATOS DE SERVICIOS	IMPORTE (PTAS.)
1. Servicio Recogida Residuos Sólidos Urbanos y Limpieza Viaria -1993-	1.154.440.154
TOTAL	1.154.440.154

CONTRATOS DE CRÉDITO	IMPORTE (PTAS.)
1. Operación de Tesorería con el Banco de Crédito Local -1992-	400.000.000
2. Préstamo para Inversiones con Caja de Madrid -1993-	1.000.000.000
3. Refinanciación con el Banco de Crédito Local -1994-	4.703.537.349
TOTAL	6.103.537.349

CONTRATOS PATRIMONIALES	IMPORTE (PTAS.)
1. Adjudicación de 5 Parcelas Sector 103 La Rinconada -1994-	318.668.552
2. Venta de 2 Parcelas en el Polígono 103 La Rinconada -1994-	209.227.674
TOTAL	527.896.226

251/000017 (CD)
771/000049 (S)

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el «Boletín Oficial de las Cortes, Sección Cortes Generales», de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama (Madrid), ejercicios 1994 y 1995 (núm. expte. Congreso 251/000017 y núm. expte. Senado 771/000049), así como el Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 29 de noviembre de 2000.—La Presidenta del Congreso de los Diputados, **Luisa Fernanda Rudi Úbeda**.

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE PARACUELLOS DEL JARAMA (MADRID), EJERCICIOS 1994 Y 1995 (NÚM. EXPTE. CONGRESO: 251/000017, NÚM. EXPTE. SENADO: 771/000049), EN SU SESIÓN DEL DÍA 8 DE NOVIEMBRE DE 2000.

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 8 de noviembre de 2000, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama (Madrid), ejercicios 1994 y 1995:

A C U E R D A

1. La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, considera necesario que se remita al Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama (Madrid), la totalidad de las conclusiones y recomendaciones del Tribunal de Cuentas de los ejercicios fiscalizados con

la finalidad de proseguir en la línea de subsanar las deficiencias e irregularidades detectadas.

2. Proclamar la necesidad de que en todos los niveles de la Administración y en todos sus organismos se observen los principios de transparencia en la gestión y el respeto a la legalidad que debe existir en una sociedad democrática.

3. La Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas encomienda al Tribunal de Cuentas la remisión oficial al Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama del Informe de Fiscalización al que se refiere esta Resolución, con el fin de que se conozca oficialmente por el Pleno de dicho Ayuntamiento, y que se pueda cumplir por el mismo el contenido del punto 1) de esta Resolución y las Recomendaciones contenidas en dicho Informe.

4. Se insta al Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama a comunicar al Tribunal de Cuentas la puesta en práctica de las actuaciones a las que se refiere esta Resolución, para que por el Tribunal puede realizarse el oportuno seguimiento.

Palacio del Congreso de los Diputados, a 8 de noviembre de 2000.—El Presidente, **Juan Antonio García-Talavera Casañas**.—El Secretario primero, **Gabino Puche Rodríguez-Acosta**.

**INFORME DE FISCALIZACIÓN
DEL AYUNTAMIENTO
DE PARACUELLOS DEL JARAMA (MADRID)
(EJERCICIOS 1994 Y 1995)**

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1998, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en sesión de 22 de julio de 1999, el informe de fiscalización del Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama (Madrid), ejercicios 1994 y 1995. Asimismo, y de acuerdo con lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento, ha acordado su elevación a las Cortes Generales, para su tramitación parlamentaria, y al Pleno de la Corporación Local correspondiente.

SIGLAS, ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

CAM	Comunidad Autónoma de Madrid.
IAE	Impuesto sobre Actividades Económicas.
IBI	Impuesto sobre Bienes Inmuebles.
ICAL	Instrucción de Contabilidad para la Administración Local, aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.
IVTM	Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
LCAP	Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.
LCE	Texto articulado de la Ley de Contratos del Estado, aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril.
LFTCu	Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
LHL	Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.
LOTCu	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
PCAG	Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la contratación de obras del Estado, aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre.
PGOU	Plan General de Ordenación Urbana.
RBEL	Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.
RCCL	Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 9 de enero de 1953.
RJFHN	Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.
RGCE	Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre.
RGR	Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.
RGU	Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por el Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto.
ROF	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.
TRLSOU	Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.
TRRL	Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.
UA-9	Unidad de Actuación número 9.

ÍNDICE	Página
1. INTRODUCCIÓN	184
1.1. Objetivos, alcance y limitaciones de la fiscalización	184
1.2. Características del municipio y organización del ayuntamiento	185
1.3. Marco legal	186
1.4. Trámite de alegaciones	187
2. CONTROL INTERNO	187
3. RÉGIMEN CONTABLE	187
3.1. Principios contables	188
3.2. Tramitación y aprobación de la cuenta general y coherencia de la misma	188
4. PRESUPUESTOS	189
4.1. Liquidación de los presupuestos	190
5. ANÁLISIS DE LOS ASPECTOS MÁS RELEVANTES DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA	190
5.1. Impuesto sobre incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana	190
5.2. Transferencias recibidas	190
5.3. Personal	190
5.4. Transferencias otorgadas	192
5.5. Recaudación	192
5.6. Inmovilizado y patrimonio	193
5.7. Deudores	194
5.8. Tesorería	194
5.9. Endeudamiento	195
5.10. Acreedores	196
6. CONTRATACIÓN	196
7. CONCLUSIONES	201
7.1. Sobre el control interno	201
7.2. Sobre el régimen contable	202
7.3. Sobre los presupuestos	202
7.4. Sobre los aspectos más relevantes de la gestión económico-financiera	202
7.5. Sobre la contratación	203
8. RECOMENDACIONES	204
ANEXOS	205

1. INTRODUCCIÓN

1.1 **Objetivos, alcance y limitaciones de la fiscalización**

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en sesión de 23 de octubre de 1997 y a iniciativa de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, acordó incluir en su programa de actuaciones a iniciar en el año 1998 la fiscalización del Ayuntamiento de Paracuellos de Jarama (Madrid) —en lo sucesivo Ayuntamiento o Entidad—, correspondiente a los ejercicios 1994 y 1995.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu), en la fiscalización se han fijado los siguientes *objetivos*:

a) El análisis del control interno, verificando sus deficiencias y debilidades.

b) La verificación de que la gestión económico-financiera del Ayuntamiento se ha realizado conforme a la normativa de aplicación.

c) La comprobación de la fiabilidad de los registros contables y de la representatividad de los estados, cuentas y anexos que componen la Cuenta General de cada ejercicio y, en especial, liquidación del presupuesto, ingresos y gastos, balance de situación, estado de Remanente de Tesorería, resultado presupuestario y estado de la deuda.

Las verificaciones a realizar para el cumplimiento de estos objetivos se han visto particularmente condicionadas por las siguientes *limitaciones* y carencias de documentos, registros y estados contables:

a) El Ayuntamiento no ha facilitado al Tribunal los siguientes libros de la contabilidad principal, exigidos en la regla 64 de la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990: de Inventarios y balances, ejercicios 1994 y 1995; Mayor de conceptos del presupuesto de ingresos (del presupuesto corriente y de presupuestos cerrados) (1), año 1994; Mayor de conceptos de recursos de otros Entes públicos, años 1994 y 1995; y Mayor de conceptos por entregas a cuenta de recursos de otros Entes públicos, ejercicios 1994 y 1995.

Respecto a los libros auxiliares, previstos en las Reglas 76 a 81 de la ICAL, no han sido entregados al Tribunal los siguientes: Auxiliar de recaudación por recursos de otros Entes públicos (2), ejercicios 1994 y 1995; Auxiliar de

(1) En relación con lo manifestado por el Alcalde actual afirmando la existencia de este Libro, hay que señalar que ni durante las labores de fiscalización ni en el trámite de alegaciones ha sido entregado el mismo.

(2) La alegación del Alcalde actual en el sentido de que «...el Ayuntamiento ... no gestiona recurso de ningún otro Ente público...» no puede ser tomada en consideración, por cuanto dicho Ayuntamiento gestiona, al menos, el recargo provincial del Impuesto sobre Actividades Económicas, cuyo titular es la Comunidad Autónoma de Madrid, ente distinto del propio Ayuntamiento.

cuentas corrientes en efectivo con otros Entes públicos, ejercicios 1994 y 1995; Registro general de tesorería-ingresos, ejercicios 1994 y 1995; Registro general de tesorería-pagos, ejercicios 1994 y 1995; Auxiliar de cuentas corrientes bancarias, ejercicios 1994 y 1995 y Libro de actas de arqueo, ejercicios 1994 y 1995 (3). Además, los asientos a reflejar en los Auxiliares del presupuesto de gastos y del presupuesto de ingresos, así como en los registros de tesorería —ingresos y pagos— se realizan en libros con denominaciones no concordantes en las previstas legalmente si bien con un contenido similar con los de la ICAL.

Asimismo, el Ayuntamiento tampoco ha facilitado al Tribunal las relaciones nominales de deudores y acreedores, exigidas en la Regla 415 de la ICAL. Esta deficiencia es especialmente relevante en el caso de las «Cuotas de reparcelación y urbanización» (4), si se tiene en cuenta que solicitada a la Recaudación municipal información alternativa, aquélla notifica que existen derechos pendientes de cobro por al menos 294,8 millones de ptas. a 31 de diciembre de 1994 y 563,8 millones de ptas. a 31 de diciembre de 1995.

b) El Ayuntamiento no ha elaborado los siguientes estados contables: estado de la deuda, previsto en la Regla 424 de la ICAL, estado de evolución y situación de recursos administrados por cuenta de otros Entes públicos (5), exigido en la Regla 431 de la ICAL y el estado de gastos con financiación afectada, previsto en la Regla 381 de la ICAL.

c) El Ayuntamiento no ha entregado al Tribunal, pese a su expresa y reiterada reclamación, las nóminas de su personal, por lo que solamente han podido ser analizados los recibos individuales de cada perceptor que se unen a los correspondientes mandamientos de pago. Esta circunstancia ha impedido, asimismo, verificar si las variaciones y modificaciones de aquéllas están correctamente documentadas y acreditadas, máxime si se tiene en cuenta que no se ha emitido certificación de la Secretaría del Ayuntamiento sobre dichas variaciones.

Asimismo, tampoco constan en el Ayuntamiento los expedientes administrativos de cada uno de los funcionarios o personal laboral (6).

d) El Pleno del Ayuntamiento no aprobó los padrones fiscales de los tributos recaudados durante los dos ejercicios fiscalizados, a pesar de lo cual se publicaron bandos y anuncios en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de Madrid sobre plazos de cobranza de aquéllos. Esta circunstancia ha dificultado el análisis de los derechos reconocidos por los diversos conceptos y la legalidad y regularidad de los mismos.

e) La Recaudación municipal no ha entregado al Tribunal información sobre la recaudación de derechos procedentes de ejercicios cerrados.

f) El Ayuntamiento no ha entregado al Tribunal los expedientes de modificaciones de créditos, previstos en la Regla 415 de la ICAL (7).

Estas limitaciones, unidas a la aplicación de criterios de contabilidad no ajustados a la ICAL y al Plan General de Contabilidad Pública anexo a la ICAL, asimismo puestas de manifiesto a lo largo del presente Informe, no permiten al Tribunal emitir una opinión sobre la representatividad de los estados, cuentas y anexos que conforman la Cuenta General de los dos ejercicios fiscalizados, en particular el balance de situación, cuenta de resultados, liquidación del presupuesto y estado de Remanente de Tesorería.

1.2 Características del Municipio y organización del Ayuntamiento

El Municipio de Paracuellos de Jarama pertenece a la Comunidad Autónoma de Madrid (en lo sucesivo: CAM) y tiene una superficie de 44 km², con una población de derecho de 5.484 habitantes en 1995, lo que supone una densidad media de 125 hab./km².

Si bien en el período fiscalizado no ha existido ningún organigrama o reglamento orgánico o de funcionamiento aprobado por la Corporación, la organización del Ayuntamiento era concordante con las previsiones del art. 35 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, que fija, para este tipo de Entidades, la existencia de los siguientes órganos necesarios:

a) El *Alcalde*, puesto ocupado por dos titulares distintos: uno desde 1991 hasta el 17 de junio de 1995, y otro desde esta fecha hasta la actualidad.

b) Los *Tenientes de Alcalde*, en número de tres durante el período comprendido entre junio de 1991 y junio de 1995, nombrándose cuatro como resultado de las elecciones locales de 28 de mayo de 1995, cumpliéndose en ambos casos las previsiones del art. 46.2 del ROF en el sentido de que el número de éstos no podrá exceder del de los miembros de la Comisión de Gobierno.

c) El *Pleno*, formado por 11 Concejales hasta las elecciones locales el 28 de mayo de 1995 y por 13 tras la sesión

(3) La alegación del Alcalde actual viene a confirmar la inexistencia del Libro de actas de arqueo.

(4) El detalle de estas cuotas figura en el epígrafe 5.5. Recaudación.

(5) En relación con la alegación del Alcalde actual sobre este estado, son de aplicación las consideraciones expuestas anteriormente, en el sentido de que el Ayuntamiento gestiona, al menos, el recargo provincial del Impuesto sobre Actividades Económicas.

(6) No puede tomarse en consideración el contenido de la alegación del Alcalde actual en la que afirma que existen carpetas para cada funcionario y que «estuvie-

ron a disposición del equipo fiscalizador», puesto que ninguna de dichas carpetas —que por sí mismas no pueden considerarse como el expediente del funcionario— ha sido entregada al Tribunal, pese a su reiterada reclamación, ni durante la fiscalización ni en el trámite de alegaciones.

(7) La alegación del Alcalde actual en el sentido de que «...en esos ejercicios no se realizaron tales modificaciones» no se corresponde con la realidad, puesto que se ha constatado la existencia de, al menos, un Decreto del Alcalde de 2 de noviembre de 1994, por el que se autoriza una transferencia de crédito por 3.490.000 ptas.

constitutiva derivada de dichas elecciones, debiéndose dicho incremento al aumento de población del Municipio.

d) La *Comisión de Gobierno*, presidida por el Alcalde e integrada por cuatro Concejales, conforme a lo dispuesto en el art. 52.2 del ROF.

Como *órganos complementarios*, previstos en el art. 119 del ROF, existen los siguientes:

a) Los *Concejales-Delegados*, regulados en el art. 120 del ROF, con competencias de carácter genérico, a nivel de grandes áreas, y específico, para servicios concretos, estructurándose la Corporación en cinco Concejalías-Delegadas (8), concordantes con las siguientes áreas:

- Urbanismo, Obras, Servicios y Educación.
- Asuntos Sociales, Sanidad y Cultura.
- Industria y Transporte.
- Hacienda, Patrimonio, Agricultura y Seguridad.
- Medio Ambiente y Juventud.

b) Las *Comisiones Informativas*, cuyo funcionamiento se prevé en el art. 123 del ROF, en número de siete e integradas cada una de ellas por nueve Concejales, además del Alcalde.

c) La *Comisión Especial de Cuentas*, regulada en el art. 127 del ROF.

El Ayuntamiento está integrado por las siguientes Unidades administrativas y de control:

- Secretaría.
- Intervención.
- Tesorería.
- Recaudación.
- Oficina Técnica.
- Servicio de Obras.
- Policía local.

En el Municipio está constituida la Entidad Local Menor denominada «Belbis del Jarama», cuya Junta Vecinal está formada por tres miembros, uno de los cuales es el Alcalde Pedáneo, siendo su presupuesto de gastos de 11 millones de ptas. en 1994 y de 14 millones de ptas. en 1995, financiándose éstos en su mayor parte con aportaciones municipales (9 y 8 millones de ptas., respectivamente).

El Municipio es miembro de la Mancomunidad Inter municipal de Servicios Sociales 2016 (formada por 14 Municipios, con sede en el de Daganzo de Arriba) y forma parte, asimismo, del Consorcio de Transportes de Madrid.

Durante los años 1994 y 1995 el Ayuntamiento prestó los servicios mínimos obligatorios señalados en el art. 26.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), excepto los de

mercado, tratamiento de residuos sólidos urbanos y control de alimentos y bebidas.

1.3 Marco legal

Las disposiciones reguladoras de los aspectos referentes a la actividad económico-financiera, presupuestaria y contable del Ayuntamiento en el período fiscalizado se incluyen, con carácter general, en los siguientes textos legales:

— Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

— Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.

— Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL).

— Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

— Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.

— Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de septiembre de 1989, sobre estructura de los presupuestos de las Entidades Locales.

— Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla, en materia de presupuestos, el Capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988, reguladora de las Haciendas Locales.

— Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.

— Texto articulado de la Ley de Contratos del Estado (LCE), aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril.

— Reglamento General de Contratación del Estado (RGCE), aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre.

— Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales (RCCL), aprobado por Decreto de 9 de enero de 1953.

— Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP).

— Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública.

— Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional (RJFHN).

— Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de Administración Local.

— Reglamento General de Recaudación (RGR), aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.

(8) Durante el ejercicio 1994 funcionaron seis Concejalías.

— Decreto 76/1993, de 26 de agosto, de la Comunidad Autónoma de Madrid, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para la concesión de ayudas y subvenciones públicas.

1.4 Trámite de alegaciones

En cumplimiento del art. 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), los resultados de las actuaciones practicadas fueron remitidos el día 19 de abril de 1999 a quien ostentó el cargo de Alcalde en el período comprendido entre el 15 de junio de 1991 y el 17 de junio de 1995 y al Alcalde desde dicha fecha hasta la actualidad, para que alegaran y presentaran los documentos y justificantes que estimasen pertinentes, habiendo formulado ambos las alegaciones que se incorporan al presente Informe.

En relación con el contenido de dichas alegaciones y su tratamiento, con independencia de las aclaraciones y puntualizaciones que en su caso figuran en los correspondientes apartados del Informe, con carácter general es preciso señalar lo siguiente:

a) En los supuestos en los que se ha considerado necesario realizar alguna matización, ésta se presenta en párrafo independiente o en nota a pie de página.

b) Salvo en los casos concretos que lo requieren, no se realizan valoraciones respecto a aquellas alegaciones que:

— Confirman deficiencias o irregularidades señaladas en el Informe.

— Plantean criterios u opiniones sin soporte documental o normativo.

— No rebaten el contenido del Informe, pero formulan explicaciones o justificaciones sobre las actuaciones de la Entidad.

c) En los casos en que se ha modificado total o parcialmente el contenido del Informe, se indica expresamente este hecho en nota a pie de página.

2. CONTROL INTERNO

La organización administrativa, contable y de control de la Corporación presentó, durante los dos ejercicios fiscalizados, las deficiencias y debilidades de control interno genéricas que se señalan en los siguientes aparta-

dos, con independencia de otras específicas que se reflejan en los correspondientes epígrafes de este Informe:

1. Las funciones de tesorería y recaudación se ejercieron, hasta el mes de junio de 1995, respectivamente, por un Concejal y por una funcionaria del Ayuntamiento, realizando esta última ambas competencias a partir de dicho mes.

2. La Tesorería del Ayuntamiento no ha elaborado, durante los dos ejercicios fiscalizados, las actas de arqueo, lo que unido a las deficiencias de registros contables (en particular la falta de libros auxiliares de cuentas corrientes) y de documentos de conciliación de saldos dificulta el seguimiento y control de los movimientos de efectivo.

3. Por la Tesorería del Ayuntamiento no se autorizaron pliegos de cargos de valores, exigidos en el art. 5.3.b) del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional (RJFHN), lo que dificulta las funciones de control y fiscalización encomendadas a la Intervención en los arts. 194 y siguientes de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL), sin que, por otra parte, conste actuación alguna de dicha Intervención para subsanar las anomalías en la gestión recaudatoria, señaladas en el presente Informe (9).

4. Respecto a la gestión recaudatoria, ante la inexistencia de las preceptivas relaciones nominales de deudores, exigidas en la Regla 415 de la ICAL, la Recaudadora municipal entregó, a requerimiento expreso del Tribunal, listados confeccionados al efecto durante las labores de fiscalización y no cumplimentados a lo largo del reconocimiento de cada una de las operaciones, sobre los que además de no cumplir los mínimos requisitos formales que garanticen su autenticidad —no están firmados por el responsable de su elaboración, sellados ni foliados— su fiabilidad está significativamente condicionada por el hecho de que las sucesivas entregas de los mismos modificaban parte de los datos. Además, la aplicación del criterio de caja implica que los derechos pendientes de cobro que se reflejan en la liquidación del presupuesto (corriente y de ejercicios anteriores) difieran sustancialmente de los datos de las mencionadas relaciones facilitadas por la Recaudadora.

5. No se ha realizado un seguimiento efectivo de los *Gastos con financiación afectada*, según prevé la Regla 381 de la ICAL. Por otra parte, el cálculo de las desviaciones de financiación del ejercicio (cuantificadas en 18,3 millones de ptas. en 1994 y 29,2 millones de ptas. en 1995) no está acreditado y soportado con los estados y documentos previstos en los anexos a la ICAL.

3. RÉGIMEN CONTABLE

Si bien durante los dos ejercicios fiscalizados la Corporación aplicó la ICAL, en su ejecución práctica se constatan, además de la no llevanza de una gran parte de

(9) No puede asumirse el contenido de la alegación del Alcalde actual señalando que «en los períodos 1994 y 1995 coincide que la funcionaria que ostenta el cargo de Tesorera es la misma que tiene el cargo de Recaudadora ...», puesto que tal afirmación no es concordante con los hechos comprobados por el Tribunal y señalados en el punto 1 de este epígrafe, en el que se señala que durante la mayor parte del período fiscalizado —en concreto hasta junio de 1995— ambas funciones fueron desempeñadas por personas distintas: la Tesorería por un Concejal y la Recaudación por un funcionario del Ayuntamiento.

los libros de contabilidad principales y auxiliares señalados anteriormente, las carencias, deficiencias e irregularidades que se detalla en los siguientes epígrafes.

3.1 Principios contables

1. Los asientos en libros de las operaciones hasta el mes de septiembre de 1995 se realizaron siguiendo el criterio de caja, lo que, entre otros aspectos, conlleva que no se disponga de información para emitir una opinión sobre la representatividad de los estados que conforman la Cuenta General, en particular, balance de situación, cuenta de resultados, liquidación del presupuesto y estado de Remanente de Tesorería, por cuanto los saldos de derechos y obligaciones pendientes de cobro o pago, respectivamente, que se incluyen en los mismos no están soportados con libros, documentos o listados fiables sustitutivos de las relaciones nominales de deudores y acreedores, exigidas en la Regla 415 de la ICAL y no elaboradas por el Ayuntamiento.

2. Se incumple el principio presupuestario de temporalidad, puesto que con cargo al presupuesto corriente se realizan ingresos y pagos correspondientes a ejercicios anteriores.

3. En los mandamientos de pago se constatan las siguientes deficiencias (10):

- a) En una parte de los casos no están firmados por el Ordenador del pago (11%) o por el Interventor (59%).
- b) En algunos casos se incluyen en un solo asiento diversas operaciones, sin que se identifique el desglose de las mismas y la correlación de éstas con los documentos que las acreditan.

4. Una gran parte de los mandamientos de ingreso correspondientes a las *Cuotas de reparcelación y urbanización «Altos del Jarama»* no están firmados por el Interventor del Ayuntamiento.

5. El recargo provincial del Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) de los dos ejercicios fiscaliz-

zados, que corresponde íntegramente a la Comunidad Autónoma, y por tanto se trata de un recurso ajeno a la Corporación, se incluye incorrectamente como un ingreso presupuestario del propio Ayuntamiento.

6. En el concepto 399 del presupuesto (Otros ingresos diversos), así como en la cuenta 789 del Plan General de Contabilidad Pública anexo a la ICAL (Otros ingresos), destinados ambos al reflejo de operaciones que no pueden subsumirse en rúbricas específicas, el Ayuntamiento incluye, entre otras partidas, la recaudación por multas y recargos de apremio, que disponen de concepto y cuenta propios en la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de septiembre de 1989, sobre estructura de los presupuestos de las Entidades locales, y en el Plan General de Contabilidad Pública anexo a la ICAL.

7. En ninguno de los dos ejercicios fiscalizados se ha dotado la correspondiente amortización del inmovilizado material, incumpléndose lo preceptuado en la Regla 212 de la ICAL (11).

3.2 Tramitación y aprobación de la cuenta general y coherencia de la misma (12)

Con independencia de las deficiencias señaladas anteriormente y de la aplicación de criterios contables no ajustados a los principios generales previstos en la ICAL y en el Plan General de Contabilidad Pública anexo a la ICAL, que afectan a la estructura y coherencia interna de la Cuenta General, en su tramitación y aprobación se constata lo siguiente:

1. Para el ejercicio 1994, el Ayuntamiento elaboró dos liquidaciones del presupuesto que difieren en su contenido, siendo aprobadas ambas por resoluciones de la Alcaldía de 18 de mayo y 21 de junio de 1995. La primera de ellas se sometió al preceptivo informe de la Comisión Especial de Cuentas pero no fue aprobada por el Pleno (13). Las diferencias entre ambas liquidaciones son las siguientes:

(Millones de ptas.)

	LIQUIDACIONES		DIFERENCIAS
	18-5-1995	21-6-1995	
a) Derechos reconocidos	515,5	519,2	(3,7)
b) Obligaciones reconocidas	385,3	385,3	-
c) Resultado presupuestario (a-b)	130,2	133,9	(3,7)
d) Desviaciones positivas de financiación	-	18,3	(18,3)
e) Resultado presupuestario ajustado (c-d)	130,2	115,6	14,6
Remanente de Tesorería para gastos generales	184,7	184,3	0,4

(10) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones del actual Alcalde.

(11) Contrariamente a lo indicado en las alegaciones del Alcalde actual, la Regla 212 de la ICAL indica, textualmente, que «Los elementos comprendidos en el inmovilizado material deberán valorarse, como norma general, al precio de adquisición, deducidas en su caso las amortizaciones practicadas».

(12) En los anexos 1 y 2 se incluyen los principales estados que conforman la Cuenta General.

(13) Párrafo modificado parcialmente como consecuencia de las alegaciones del actual Alcalde.

2. Respecto a la Cuenta General del ejercicio 1995, no consta que el Alcalde haya aprobado la liquidación del presupuesto, vulnerando el art. 172.3 de la LHL y el art. 90.1 del Real Decreto 500/1990. Además, la Cuenta General de este ejercicio se remitió al Tribunal de Cuentas el 16 de julio de 1997, con nueve meses de retraso sobre el plazo previsto en el art. 204 de la LHL (15 de octubre del año inmediato siguiente).

3. El Ayuntamiento no elaboró, en ninguno de los dos ejercicios fiscalizados, el Estado de la deuda, que deberá integrarse en la Cuenta General, a tenor de las previsiones de la Regla 424 de la ICAL.

4. A 31 de diciembre de 1994, la cuenta 519 (Otros acreedores no presupuestarios) refleja un saldo de 39 millones de ptas., cifra que no se corresponde con la que aparece en el Mayor correspondiente (30,7 millones de ptas.), debiéndose la diferencia (8,3 millones de ptas.) a que en este último se han producido cargos por dicho importe que no corresponden a operaciones efectivamente realizadas, puesto que se trata de simples errores en la aplicación informática.

4. PRESUPUESTOS

La elaboración, tramitación y aprobación de los presupuestos de los ejercicios 1994 y 1995 no se ha ajustado, en sus plazos, a lo dispuesto en los arts. 150.2 de la LHL y 20.2. del Real Decreto 500/1990, lo que ha originado la prórroga de los del ejercicio anterior y que aquéllos fueran aprobados rebasado el límite legal (31 de diciembre del año inmediato precedente) y muy avanzado el período de su vigencia (junio de 1994 y noviembre de 1995, respectivamente). Asimismo, el Ayuntamiento no ha realizado los asientos de apertura por los importes del presupuesto prorrogado y la posterior anulación tras la aprobación de los presupuestos, previstos en las Reglas 91 y 147 de la ICAL (14).

Por otra parte, en los expedientes de tramitación de los presupuestos de 1994 y 1995 no se incluye el avance, de al menos seis meses, del presupuesto corriente, documento exigido en el art. 18.1.b) del Real Decreto 500/1990.

Los datos más relevantes de la ejecución de los presupuestos de gastos de los dos ejercicios fiscalizados que aparecen en la liquidación presentada por el Ayuntamiento se sintetizan en el cuadro siguiente:

(Millones de ptas.)

	CRÉDITOS DEFINITIVOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	PAGOS LÍQUIDOS
1994	816	386	386
1995	446	383	373
VARIAC.(%)	(45)	(1)	(3)

Sobre estos datos hay que destacar lo siguiente:

1. La disminución de los créditos definitivos en 1995 respecto a 1994 (un 45,3%) no guarda correlación con las obligaciones reconocidas, que son de similar importe en ambos ejercicios. Esta circunstancia se debe a que en 1994 los créditos definitivos del capítulo 6 (Inversiones reales) ascendieron a 560 millones de ptas., frente a 133 millones en 1995, si bien el nivel de ejecución fue en 1994 del 27%, al haberse reconocido obligaciones solamente por 150 millones de ptas., importe que únicamente supera en un 38% al de 1995 (109 millones de ptas.), en el que el nivel de ejecución fue, por el contrario, muy elevado (el 82%).

2. Debido a la aplicación del criterio de caja, las obligaciones totales reconocidas en el ejercicio 1994 coinciden con los pagos realizados (386 millones de

pesetas), mientras que en 1995 la diferencia entre ambos conceptos es irrelevante, puesto que de las obligaciones reconocidas (383 millones de ptas.) se realizaron pagos por el 97,3% (373 millones de ptas.).

La aplicación del criterio de caja se constata, asimismo, en el presupuesto de ingresos, puesto que de los derechos reconocidos (519 y 293 millones de ptas., respectivamente, en los ejercicios 1994 y 1995) se cobró el 99% en 1994 (15) y el 100% en 1995.

3. En la baja ejecución del presupuesto de ingresos (64% en 1994 y 66% en 1995) destaca, en especial, el capítulo 3 (Tasas y otros ingresos), con niveles del 55% en 1994 y 37% en 1995, debido, fundamentalmente, a no haberse ejecutado las obras de urbanización proyectadas y, en consecuencia, no recaudado las cuotas inherentes a las obras correspondientes, en particular las referentes a la «Urbanización Altos del Jarama».

(14) La alegación del Alcalde actual confirma esta deficiencia, a pesar de que del tenor literal de la misma pueda interpretarse otra significación.

(15) El restante 1% figura incorrectamente como pendiente de cobro, puesto que corresponde a devoluciones de ingresos indebidos.

4.1 Liquidación de los presupuestos

Con independencia de otros aspectos que se analizan en el siguiente epígrafe de este Informe, el resultado presupuestario ajustado (superávit de 115,6 millones de ptas. en 1994 y déficit de 60,8 millones de ptas. en 1995) no responde a la efectiva liquidación del presupuesto, debido, entre otras, a las siguientes deficiencias, gran parte de las cuales se reflejan en otros epígrafes de este Informe:

a) La aplicación del criterio de caja hasta el mes de septiembre de 1995 determina que en la liquidación del presupuesto no se incluyan los derechos y obligaciones pendientes de cobro o pago, que a su vez deberían reflejarse en las preceptivas relaciones nominales de deudores y acreedores, exigidas por la Regla 415 de la ICAL y no elaboradas por el Ayuntamiento.

b) La no aplicación del principio de temporalidad origina que con cargo al presupuesto corriente se realicen ingresos y pagos cuyos derechos y obligaciones respectivos deberían haberse reconocido en ejercicios anteriores.

c) El cálculo de las desviaciones de financiación del ejercicio (cuantificadas en 18,3 millones de ptas. en 1994 y 29,2 millones de ptas., de signo negativo, en 1995) no está soportado con los estados previstos en los anexos a la ICAL.

En relación con los presupuestos cerrados hay que señalar lo siguiente:

— Se incluyen como derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados 123,2 millones de ptas. en 1994 y 97,2 millones de ptas. en 1995; de este último saldo solamente se acreditan con documentos 24,5 millones de ptas. (el 25%), correspondientes al Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) —11,5 millones de ptas.—, Impuesto sobre Actividades económicas (IAE) —2,7 millones de ptas.— e Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) —10,3 millones de ptas.—.

Esta deficiencia, unida a la inexistencia de Padrones fiscales de los diversos tributos, imposibilita cualquier valoración sobre la representatividad de los ingresos incluidos en la liquidación del presupuesto.

— Las obligaciones pendientes de pago que figuran en los presupuestos cerrados permanecen inalteradas a lo largo de todo el período fiscalizado, con saldos de 44,3 millones de ptas., cuyo reconocimiento en cuentas data de 1990 (38,4 millones de ptas.) y de 1991 (5,9 millones de ptas.). A tenor de la antigüedad de estos saldos y teniendo en cuenta que según los responsables del propio Ayuntamiento aquéllos no se corresponden con obligaciones pendientes de pago ni

están acreditados documentalmente, debería procederse a su depuración.

Estas deficiencias ponen de manifiesto la escasa fiabilidad de los saldos reflejados en el estado del resultado presupuestario y, asimismo, condicionan los datos del Remanente de Tesorería, cuantificado por la Corporación en 184 millones de ptas. en 1994 y 113 millones de ptas. en 1995.

5. ANÁLISIS DE LOS ASPECTOS MÁS RELEVANTES DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA

5.1 Impuesto sobre incremento de valores de los terrenos de naturaleza urbana

Al amparo de las previsiones del art. 60 de la LHL, en ninguno de los dos ejercicios fiscalizados estableció el Ayuntamiento el «*Impuesto sobre Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana*», lo que originó una merma de ingresos corrientes, máxime si se tiene en cuenta que a partir del año 1989 se realizaron numerosas enajenaciones de bienes urbanos (16).

5.2 Transferencias recibidas

Para verificar la fiabilidad de los datos de la liquidación del presupuesto en los capítulos 4 y 7 (Transferencias corrientes y de capital, respectivamente), se ha circularizado a los dos Organismos otorgantes de aquéllas (Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales del Ministerio de Economía y Hacienda y Consejería de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Madrid).

La información facilitada por esta última no ha podido ser contrastada con la que se refleja en la contabilidad municipal, puesto que los datos remitidos por aquélla engloban todo tipo de operaciones sin concretar cada una de ellas.

Por otra parte, en la *Agrupación de presupuestos cerrados* de los dos ejercicios fiscalizados se incluyen transferencias corrientes pendientes de cobro por 25,6 millones de ptas., reconocidas en el ejercicio 1991, no soportadas documentalmente y de las que al cierre de la fiscalización (marzo de 1999) no se había cobrado cuantía alguna, por lo que, en función de su antigüedad, deberían ser dadas de baja.

5.3 Personal

1. El Ayuntamiento realizó pagos, en concepto de retribuciones, a diversos trabajadores en los dos ejercicios fiscalizados, sin que conste acreditada la relación laboral de éstos con la Entidad. El detalle de estos trabajadores y las cuantías percibidas fue el siguiente:

(16) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones del Alcalde actual y del que ostentó este cargo entre el 15 de junio de 1991 y el 17 de junio de 1995.

MESES	1994		1995	
	PERSONAS	PTAS.	PERSONAS	PTAS.
Abril	14	748.000	24	1.299.500
Diciembre	25	1.335.000	13	566.000

2. En las retribuciones al personal funcionario y laboral y su acreditación documental se constata lo siguiente:

a) En ninguno de los meses del período fiscalizado se ha elaborado la nómina única que refleje las remuneraciones individualizadas del personal funcionario y laboral, que debe fiscalizarse por el Interventor y acompañarse de los documentos que acrediten sus modificaciones mensuales (17).

b) Las pagas extraordinarias de cada uno de los dos ejercicios fiscalizados se han abonado por importes iguales a la totalidad de las retribuciones básicas y complementarias, por lo que se vulnera el art. 2 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local, que previene que aquéllas se regirán por la legislación de funcionarios de la Administración Civil del Estado, por lo que les serán de aplicación las prescripciones de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para los ejercicios 1994 y 1995, que en ambos casos fijan que las pagas extraordinarias, en número de dos cada año, no podrán ser superiores a una mensualidad de sueldo y trienios.

c) En la nómina del mes de diciembre de 1995 todo el personal municipal percibió atrasos en concepto de retribuciones —todos ellos correspondientes a 1995—, aprobados por la Comisión de Personal y Régimen Interior de 1 de agosto de 1995, que han ascendido, en su conjunto, a 7,8 millones de ptas. Por ello, el incremento de las retribuciones en dicho ejercicio alcanzó un 12,79%, que supera ampliamente al 3,5% previsto en la Ley 41/1994, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1995.

d) Dos contratados laborales percibieron, además de las incluidas en sus respectivas nóminas, retribuciones en concepto de gratificaciones, con carácter fijo y periódico, por 30.000 y 25.000 ptas. mensuales, respectivamente, sobre las que no se han practicado las correspondientes retenciones a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF).

e) En virtud del acuerdo del Pleno de 25 de octubre de 1993, durante todo el ejercicio 1994 y hasta mayo de 1995, cinco Concejales del equipo de Gobierno percibieron una asignación denominada «Dedicación exclusiva parcial», no prevista en los arts. 75 de la LRBRL y 13 del ROF. Asimismo, a alguno de dichos Concejales se le retribuyó, además, por «Asistencia a Plenos», circunstancia contraria al propio art. 13 del ROF, que expresamente señala, en su apartado 6.º, que «Solo los miembros de la Corporación que no tengan dedicación exclusiva percibirán asistencias por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados de que formen parte...», fijando dicha norma como supuesto excepcional cuando dichas asistencias lo sean a órganos de Entes con personalidad jurídica independiente de la de la propia Entidad, circunstancia que no concurre en el presente supuesto.

En relación con las alegaciones del actual Alcalde en el sentido de que los Concejales «no cobraron ningún tipo de dieta por asistencias a Plenos...», en la fiscalización se ha constatado que el propio Alcalde actual (Primer Teniente de Alcalde y Portavoz del Equipo de Gobierno en el año 1994 y hasta junio de 1995) cobro, además de otras, al menos las cuantías por los siguientes conceptos, según se acredita, asimismo, en la documentación que se adjunta a las alegaciones del mismo:

(En ptas.)

	ASISTENCIA A		PORTAVOZ EQUIPO GOBIERNO	TOTAL
	PLENOS	COMISIONES		
1994	143.880	327.000	343.350	814.230
1995	26.160	47.960	38.150	112.270

(17) En el anexo 3 figuran las variaciones del personal en los dos ejercicios fiscalizados.

5.4 Transferencias otorgadas

1. En cumplimiento del acuerdo del Pleno de 20 de noviembre de 1995, los Grupos de cargos electos representados en la Corporación vienen percibiendo 3,1 millones de ptas. anuales a partir del 1 de julio de 1995. Respecto a estas subvenciones es preciso señalar lo siguiente:

a) La Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre Financiación de los Partidos Políticos, que enumera en su art. 2, con carácter exhaustivo, todos los recursos procedentes de la financiación pública, no prevé que las Corporaciones locales puedan subvencionar dichos Grupos de cargos electos.

b) Estas aportaciones en efectivo nada tienen en común con la puesta a disposición de dichos Grupos por las Entidades locales de una infraestructura mínima de medios materiales y personales, a la que hace referencia el art. 27 del ROF.

Sobre estas aportaciones hay que señalar que el art. 1, disposición vigésima segunda de la Ley 11/1999, de 21 de abril, de modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, indica que *«El Pleno de la Corporación, con cargo a los presupuestos anuales de la misma, podrá asignar a los grupos políticos una dotación económica que deberá contar con un componente fijo, idéntico para todos los grupos, y otro variable, en función del número de miembros de cada uno de ellos, dentro de los límites que, en su caso, se establezcan con carácter general en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, y sin que puedan destinarse al pago de remuneraciones de*

personal de cualquier tipo al servicio de la Corporación o a la adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos de carácter patrimonial».

2. La Corporación realizó transferencias a diversas Entidades públicas y privadas, por 14,5 y 19,9 millones de ptas., respectivamente, en los años 1994 y 1995, y aunque las condiciones para la concesión de subvenciones se contemplan parcialmente en las Bases de ejecución de los presupuestos, la carencia de los expedientes sobre dichas transferencias no permite verificar si se dan las necesarias condiciones de publicidad y concurrencia.

Asimismo, del análisis de diversos mandamientos de pago de estas transferencias se deduce que con cargo al art. 48 (Transferencias a familias e instituciones sin fines de lucro), en el año 1995 se realizaron pagos por salarios percibidos por monitores de deporte (417.500 ptas.), profesores de música y teatro (892.300 ptas.), y encargado del local de la tercera edad (919.000 ptas.), sin que, por otra parte, sobre las mismas se hayan practicado las pertinentes retenciones a cuenta del IRPF.

5.5 Recaudación

Los responsables de los servicios municipales no han entregado al Tribunal información sobre la recaudación correspondiente a ejercicios cerrados, circunstancia que ha limitado el análisis de la gestión recaudatoria en su globalidad, por lo que los resultados que se reflejan en este epígrafe se refieren, exclusivamente, a la recaudación de los derechos reconocidos y otros recursos pendientes de cobro al cierre de los ejercicios 1994 y 1995, cuyos datos son los siguientes:

(Millones de ptas.)

Recursos tributarios y no tributarios	PENDIENTE DE COBRO	
	31-12-1994	31-12-1995
Tributos ⁽¹⁾	13,5	16,7
Cuotas de reparcelación y urbanización "Altos del Jarama" ⁽¹⁾	98,1	411,2
Cuotas de reparcelación y urbanización U.A.9 ⁽¹⁾	196,7	152,6
Cuotas unidades de actuación urbanística n.ºs. 3, 4, 7, 8 y 10 ⁽²⁾	262,8	242,0
TOTALES	571,1	822,5

(1) Período voluntario y ejecutivo.

(2) Recaudación en vía de apremio.

Respecto a estos datos hay que señalar lo siguiente:

1. En la contabilidad municipal no se refleja anotación alguna, ni a lo largo del ejercicio 1994 ni del 1995, sobre los derechos pendientes de cobro por «*Cuotas de reparcelación y urbanización Altos del Jarama*» y «*Cuotas de reparcelación y urbanización U.A. 9*, gestionadas mediante el sistema de Cooperación (18).

2. En los registros contables no se reflejan los valores puestos al cobro en fase de apremio, generados por la morosidad de los miembros de las Juntas de Compensación (19) inherentes a las «*unidades de actuación urbanística números 3, 4, 7, 8 y 10*».

3. En relación con el volumen de recursos gestionados por el Ayuntamiento, la cifra de derechos pendientes de cobro al cierre de los dos ejercicios fiscalizados (571,1 millones de ptas. en 1994 y 822,5 en 1995), facilitada por el Ayuntamiento ante la carencia de las preceptivas relaciones nominales, resulta muy elevada y difícilmente explicable.

Asimismo, al contrastar los cobros que aparecen en la liquidación del presupuesto con los suministrados por la Recaudación municipal se constatan las siguientes diferencias:

(Millones de ptas.)

	1994	1995
Liquidación presupuesto ²⁰	389,8	214,7
Datos de la Recaudación	360,8	218,4
DIFERENCIAS	29,0	(3,7)

Además, en el procedimiento recaudatorio se constatan las siguientes deficiencias e irregularidades:

1. Con carácter general, el procedimiento de apremio de las deudas tributarias se ha llevado con notable retraso; así, el 16 de enero de 1996 se notificaron providencias de apremio del IAE por recibos impagados de los años 1993, 1994 y 1995, mientras que en el año 1995 se notificaron providencias por tributos devengados en el bienio 1989-90.

2. La Recaudación municipal retiró como incobrables valores-recibo del IBI e IVTM correspondientes a los ejercicios 1994 y 1995, por un montante de 8,8 millones de ptas., que, al igual que los restantes recibos por estos conceptos, no se reflejaron en contabilidad en el momento de su expedición, sin la incoacción del preceptivo expediente y su ulterior aprobación por el órgano competente, actuación contraria al procedimiento de declaración de créditos incobrables, contemplado en los arts. 163, 164 y 165 del Reglamento General de Recaudación (RGR), aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.

3. El procedimiento ejecutivo de apremio sólo se aplicó a algunas deudas tributarias y, en todo caso, con notable retraso. Respecto a los impagos por *Cuotas de*

reparcelación y urbanización «Altos del Jarama» y unidades de actuación urbanística números 3, 4, 7, 8, 9 y 10, no se expidieron certificaciones de descubierto, providencias de apremio ni fueron incoados expedientes de embargo de bienes.

5.6 Inmovilizado y patrimonio

El Pleno del Ayuntamiento no ha aprobado la rectificación del Inventario correspondiente al año 1995, infringiéndose lo dispuesto en el art. 33 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.

El art. 167. a) del Texto refundido sobre la Ley del Suelo y Ordenación Urbana (TRLISOU), aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, y los arts. 179.1 y 186.1 del Reglamento de Gestión Urbanística (RGU), aprobado por Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, regulan la cesión obligatoria y gratuita de suelo de usos públicos en favor de los Ayuntamientos, en virtud de lo cual el Ayuntamiento de Paracuellos de Jarama recibió, mediante acuerdos de su Pleno, celebrados el 25 de enero de 1994, 11 de enero de 1995 y 28 de

(18) El art. 162.1 del Texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRLISOU), aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, indica que «En el sistema de cooperación, los propietarios aportan el suelo de cesión obligatoria y la Administración ejecuta las obras de urbanización con cargo a los mismos», incidiendo en similar sentido el art. 186.1 del Reglamento de Gestión Urbanística (RGU), aprobado por Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, al indicar que «... los propietarios del polígono o unidad de actuación aportan el suelo de cesión obligatoria y la Administración ejecuta las obras de urbanización».

(19) El art. 157.1 del TRLISOU señala que «En el sistema de compensación, los propietarios aportan los terrenos de cesión obligatoria, realizan a su costa la

urbanización en los términos y condiciones que se determinen en el Plan o Programa de Actuación Urbanística y se constituyen en Junta de Compensación, salvo que todos los terrenos permanezcan a un solo titular», pronunciándose de un modo similar el art. 157.1 del RGU, al indicar que «El sistema de compensación tiene por objeto la gestión y ejecución de la urbanización de un polígono o Unidad de Actuación por los mismos propietarios del suelo comprendido en su perímetro, con solidaridad de beneficios y cargas».

(20) Incluye la recaudación, tanto del presupuesto corriente como de ejercicios cerrados, de los tributos municipales (capítulos 1 a 3, ambos inclusive).

marzo de 1995, siete parcelas de las *unidades de actuación urbanística* números 7, 8 y 9, con una superficie conjunta de 16.900 m² y valor catastral de 64,8 millones de ptas., que, si bien han sido inventariadas, no se reflejan en los libros y estados de contabilidad, por lo que se incumple la Regla 205 de la ICAL en relación con el criterio de la Intervención General de la Administración del Estado en respuesta a la consulta 9/93.

Respecto al aseguramiento de los bienes muebles e inmuebles, durante el año 1994 no ha sido acreditada la cobertura de riesgos de la Casa Consistorial y, en general, de los restantes bienes inventariables. Sin embargo, con posterioridad al período fiscalizado se formalizaron pólizas para asegurar contingencias del Polideportivo municipal, Guardería, Oficinas y máquina Dumper de obras (21).

5.7 Deudores

En el estado de Remanente de Tesorería al 31 de diciembre de 1994 aparece un saldo de deudores de

dudoso cobro por 18,4 millones de ptas. Sin embargo, en el siguiente ejercicio económico el referido concepto figura con saldo nulo, circunstancia esta última no concordante con el art. 103 del Real Decreto 500/1990, que exige que en el cálculo del Remanente de Tesorería se tendrán en cuenta los derechos pendientes de cobro de difícil o imposible recaudación.

Respecto a las cuantías pendientes de cobro por *cuotas de reparcelación y urbanización de 7 unidades de actuación urbanística*, de los listados nominales confeccionados por la Recaudación municipal —sustitutivos de las relaciones nominales de deudores, no elaboradas por el Ayuntamiento— se deduce que las cuotas pendientes de cobro, tanto en período voluntario como en ejecutivo, notificadas a los propietarios de parcelas en unidades de actuación gestionadas por los sistemas de cooperación y compensación, no se reflejan en contabilidad, siendo sus importes los siguientes (22):

(Millones de ptas.)

CUOTAS REPARCELACIÓN Y URBANIZACIÓN	1994	1995
Altos del Jarama ⁽¹⁾	98,1	411,2
Unidad de actuación urbanística n.º 9 ⁽¹⁾	196,7	152,6
Unidades de actuación urbanística n.ºs 3, 4, 7, 8 y 10 ⁽²⁾	262,8	242,0
TOTALES	557,6	805,8

(1) Cuotas gestionadas por el sistema de cooperación, recaudadas en período voluntario y ejecutivo.

(2) Recibos a cobrar en vía de apremio.

5.8 Tesorería

Como se ha señalado anteriormente, la no llevanza de los auxiliares de cuentas corrientes con entidades bancarias y de actas de arqueo dificulta el análisis de la gestión de la Tesorería municipal; no obstante, del contraste

de las cifras que se reflejan en el *estado de tesorería*, 1.^a y 2.^a parte, con los datos reflejados en los *estados contables* a 31 de diciembre de 1994 (fundamentalmente, liquidación de los presupuestos, balance de sumas y saldos) y Mayores de cuentas referentes a *movimientos de fondos*, se obtienen las siguientes diferencias:

(Millones de ptas.)

	Estado de tesorería (1ª parte)	Estados contables	Movimiento de fondos
Total cobros	940,3	938,3	925,0
Total pagos	799,2	798,7	783,8
Existencias finales	173,7	172,2	173,8

(21) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones del actual Alcalde.

(22) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones del Alcalde actual.

Hay que destacar, asimismo, que en dicho estado de tesorería elaborado por el Ayuntamiento la suma de las existencias iniciales —33 millones de ptas.— más los cobros del ejercicio —570 millones de ptas.— son inferiores en 6 millones de ptas. a los pagos contabili-

zados —435 millones de ptas.— más las existencias finales —174 millones de ptas.

Por otra parte, en los siguientes tres ingresos en cuentas de tesorería de 1994 no consta la contrapartida a la que corresponden:

Nº asiento	Cuenta cargo	Concepto	Millones de ptas.
3.476	570	Otros ingresos	2,3
4.669	571	Rectificación de operaciones no presupuestarias	4,2
4.672	571	Rectificaciones de recaudación de ingresos	2,0
		TOTAL	8,5

Asimismo, los saldos en cuentas corrientes reflejados en el *estado de tesorería (2.ª parte)* al cierre del ejercicio 1995 no concuerdan con la información

remitida por las Entidades financieras en respuesta a la circularización, siendo las diferencias las siguientes:

(Millones de ptas.)

ESTADO DE TESORERÍA	ENTIDADES FINANCIERAS	DIFERENCIA
154,1	153,8	0,3

Es de destacar, asimismo, que la Recaudadora Municipal fue designada Tesorera mediante Resolución de la Alcaldía de 20 de junio de 1995, sin que haya constituido la fianza exigida en el art. 164.2 del Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril. Asimismo, tampoco constituyó la preceptiva fianza el Concejal-Delegado de Hacienda, que ejerció como Tesorero desde el mes de junio de 1991 hasta junio de 1995.

5.9 Endeudamiento

La Corporación no elaboró, en ninguno de los dos ejercicios fiscalizados, el *estado de la deuda*, previsto en la Regla 424 de la ICAL; sin embargo, en los balances de situación se incluyen saldos acreedores por créditos a largo plazo por 1,9 y 1,8 millones de ptas. al cierre de 1994 y 1995, respectivamente, cifras que, por otra parte, no concuerdan con las facilitadas por el Banco de Crédito Local en respuesta a la circularización, que cuantifica dicha deuda en 1,1 y 0,5 millones de ptas., respectivamente. Asimismo, la fiabilidad de

los datos referentes al ejercicio 1995 está condicionada por las siguientes deficiencias:

1. El pago del último cuatrimestre por intereses y amortización (190.255 ptas.) no ha sido anotado en la contabilidad presupuestaria. Además, el mismo aparece incorrectamente en la columna de cobros en el *estado de tesorería, 2.ª parte*, por corresponder a una salida efectiva de fondos.

2. La cuenta 160 del pasivo del balance de situación ha sido minorada indebidamente por 190.255 ptas., al corresponder este importe a la cuota de amortización (153.309 ptas.) y a los intereses (36.946 ptas.), cuando lo procedente hubiera sido minorar aquélla por 306.618 ptas., suma de las dos cuotas del principal amortizadas durante el ejercicio 1995.

La carga financiera, definida legalmente como la suma de las amortizaciones del principal de la deuda y de los intereses devengados, según determina el art. 54.4 de la LHL, representa el 1,14% y el 0,18% de los ingresos reconocidos y liquidados en los ejercicios 1993 y 1994, respectivamente, porcentajes ambos notablemente inferiores al límite del 25% establecido por el art. 54.3 de la mencionada LHL.

5.10 Acreedores

Según se ha señalado anteriormente, la aplicación del criterio de caja ha originado que la Corporación no haya elaborado las preceptivas relaciones nominales de acreedores. Para proceder a la circularización a los principales proveedores de la Corporación, la Interventora municipal facilitó dos listados de acreedores a 31 de diciembre de 1994 y 1995. Asimismo, la Tesorera-Recaudadora proporcionó listados sobre cuotas de reparcelación y urbanización donde figuran

saldos con signo negativo a favor de propietarios de parcelas en «Altos de Jarama» y unidad de actuación n.º 9. De las 20 entidades y personas físicas a las que se les ha requerido información solamente han dado respuesta 8.

Por contabilizarse anómalamente en el presupuesto corriente pagos de ejercicios anteriores, en las liquidaciones de presupuestos cerrados de gastos 1994-95 no consta ningún movimiento contable. Sin embargo, en el presupuesto de 1995 se recogen las siguientes deudas pendientes de liquidar:

(Millones de ptas.)

CAPÍTULOS	PENDIENTE DE PAGO	
	31.12.94	31.12.95
0. Resultas ejercicios cerrados provenientes de 1990	38,3	38,3
1. Gastos de personal generados en 1991	1,6	1,6
2. Gastos en bienes corrientes y servicios, años 1991 a 1995	2,9	9,4
4. Transferencias corrientes del año 1995	-	0,3
6. Inversiones reales de los ejercicios 1991 y 1995	1,2	4,7
TOTALES	44,0	54,3

Por otra parte, en el pasivo de los balances de situación al cierre de los ejercicios 1993 y 1994 figuran las siguientes cuentas con saldos idénticos, circunstancia

que no parece concordar con los movimientos que deberían reflejar aquéllas, según se deduce de su propia naturaleza:

(Millones de ptas.)

	31.12.93	31.12.94
475. Hacienda Pública acreedora por IRPF	9,7	9,7
477. Seguridad Social acreedora	0,4	0,4
510. Depósitos recibidos	0,0	0,0
519. Otros acreedores no presupuestarios	39,0	39,0
TOTALES	49,1	49,1

6. CONTRATACIÓN

La fiscalización del Tribunal se ha realizado sobre el expediente de las obras de urbanización de la unidad de actuación n.º 9 (UA-9) del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU), tanto por sus implicaciones urbanísticas

como por ser la obra de mayor presupuesto de licitación (221,6 millones de ptas.) en los ejercicios fiscalizados.

El sistema de ejecución inicialmente determinado para la UA-9 del PGOU fue el de compensación, constituyéndose al efecto la correspondiente Junta el 10 de diciembre de 1991.

El 28 de septiembre de 1993, previa solicitud de la Junta, el Pleno del Ayuntamiento acuerda definitivamente el cambio al sistema de cooperación para urbanizar la indicada UA-9, circunstancia que implica la asunción por el Ayuntamiento del deber de ejecutar las obras de urbanización y, por tanto, de los riesgos que la contratación conlleva, si bien los gastos se distribuyen entre los propietarios afectados en proporción a la superficie de sus respectivos terrenos.

El análisis del expediente se ha extendido a las actuaciones urbanísticas del cambio del sistema de ejecución de la UA-9, a la contratación realizada inicialmente para su urbanización, resolución de este contrato, nueva adjudicación y ejecución de las obras, no limitándose por sus especiales circunstancias a los ejercicios de 1994 y 1995. Las irregularidades detectadas son las siguientes:

1. En relación al *cambio del sistema de ejecución de la UA-9*, si bien se cumplen los trámites de aprobación inicial e información pública, de conformidad con lo establecido en el art. 149.1 en relación con el 146.2 del TRLSOU, y el art. 155.1 del RGU es de destacar lo siguiente (23):

a) No se motiva debidamente el acuerdo del Pleno por el que se determina la actuación por el sistema de cooperación, teniendo en cuenta que las razones aducidas por el Presidente de la Junta de Compensación para justificar la solicitud de modificación, que exige el art. 149.1 del TRLSOU —*imposibilidad de aprobación del proyecto de compensación y falta de financiación para acometer los deberes urbanísticos, por falta de aportación de las cuotas correspondientes a los propietarios*—, no imposibilitan la actuación urbanística por este sistema, ya que:

— La imposibilidad de aprobación del proyecto de compensación no impide que la Junta proceda a la ejecución de las obras de urbanización, máxime cuando ya estaba redactado el proyecto de urbanización —según consta en el acta del Pleno de 25 de octu-

bre de 1993— que puede ser sometido a aprobación de la Administración actuante con anterioridad al de compensación, al estar predeterminada la actuación urbanística en las Bases de actuación ya aprobadas por ésta.

— Ante el incumplimiento del deber urbanístico de aportación de las cuotas correspondientes a los propietarios se podían haber adoptado, sin necesidad de proceder a un cambio de gestión, alguna de las siguientes medidas:

* Exigir por vía de apremio, previa petición de la Junta de Compensación al Ayuntamiento, las cantidades adeudadas a la misma, conforme establecen los arts. 6.2.f) de sus Estatutos, 160.4 del TRLSOU y 181.2 del RGU.

* Ejercitar el Ayuntamiento la expropiación forzosa, a favor de la Junta y previa promoción de la misma, de los terrenos de los propietarios que incumplen sus obligaciones, como posibilitan los arts. 6.2.e) y 13.2 de sus Estatutos y 160.2 del TRLSOU.

* La concertación por la Junta, conforme dispone el art. 177.2 del RGU, durante la fase previa a la aprobación del proyecto de compensación, de créditos con garantía hipotecaria de las fincas pertenecientes a los propietarios para la realización de las obras de urbanización, facultad expresamente conferida a su Asamblea General en el art. 18.g) de sus Estatutos.

b) Determinado el sistema de cooperación, se procede a la aprobación definitiva del proyecto de urbanización con anterioridad a la del proyecto de reparcelación, cuando ésta precisamente tiene por objeto distribuir justamente los beneficios y cargas de la ordenación urbanística, regularizar la configuración de las fincas, situar su aprovechamiento en zonas aptas para la edificación con arreglo al planeamiento y localizar sobre parcelas determinadas y en esas mismas zonas el aprovechamiento que, en su caso, corresponda a la Administración actuante.

2. En relación al *contrato inicial*, que ascendió a 179 millones de ptas., posteriormente resuelto, *para la*

(23) Las alegaciones formuladas por el actual Alcalde no desvirtúan lo señalado en el Informe por lo siguiente:

a) En las mismas se indica que la Administración podrá sustituir el sistema de gestión inicialmente elegido, «y no, exclusivamente, en caso de incumplimiento por los particulares de los plazos para cumplir los deberes urbanísticos cuando se hubiera elegido un sistema de gestión privada, sino en general cuando se estime justificado»; siendo precisamente esta justificación la que no se ha producido en el expediente examinado, en el que las causas del cambio de gestión son únicamente las razones aducidas por el Presidente de la Junta de Compensación explicitadas en el texto del Informe, que, sin embargo, podrían haber dado lugar a la adopción de las medidas que se señalan en éste, previstas expresamente en los Estatutos de la Junta de Compensación, sin necesidad de proceder a un cambio de gestión.

b) El sentido expuesto anteriormente es corroborado por el propio Ayuntamiento en la página 17 del escrito de las alegaciones al señalar que «Conforme a sus Estatutos, las Juntas de Compensación pueden acordar ante la situación económica que atraviesan, adoptar medidas efectivas para recaudar las cuotas de los propietarios morosos, por vía de apremio con los recargos legalmente establecidos y los gastos que esta medida pueda conllevar.

Así las Juntas, a través de certificaciones de sus Secretarios, instan al Ayuntamiento en los términos exigidos por la legislación urbanística vigente, para que inicie la vía de apremio contra aquellos parcelistas que adeudan cuotas sociales».

c) El artículo 183 del Reglamento de Disciplina Urbanística, al que se alude en el escrito de alegaciones, dispone que la Administración podrá desistir de ejecutar el plan por el sistema de compensación y aplicar el de cooperación, cuando en el ejercicio de sus atribuciones la Junta de Compensación incurra en infracciones que hayan de calificarse de graves, según lo preceptuado en la Ley, con independencia de la sanción económica que corresponda, circunstancia que no se ha producido en este supuesto, ya que no consta que la Junta incurriera en alguna de las infracciones urbanísticas calificadas de graves en el artículo 54 del Reglamento de Disciplina Urbanística —incumplimiento de las Normas sobre parcelaciones, uso del suelo, altura, volumen y situación de las edificaciones y ocupación permitida de la superficie de las parcelas— ni que el Ayuntamiento impusiera a la Junta sanción económica alguna, desde el mismo momento en que no llegó a iniciar la urbanización.

Asimismo, sobre este aspecto, no pueden tomarse en consideración las alegaciones del Alcalde en el período fiscalizado en el sentido de que era necesario una pronta actuación del Ayuntamiento dado que, transcurridos más de cinco años y medio desde el cambio de gestión, las obras están aún sin terminar.

ejecución de las obras de urbanización de la UA-9 es de destacar lo siguiente:

a) No se acredita la viabilidad del proyecto de urbanización ni en relación con terceros que pudieran resultar afectados con la ejecución de las obras, ya que el Pleno del Ayuntamiento procede a su aprobación sin que con carácter previo se pusiera de manifiesto el resultado de las alegaciones formuladas en el trámite de información pública, ni tampoco en relación con los posibles adjudicatarios al iniciarse el procedimiento licitatorio mediante subasta, sin que conste incorporada al expediente de contratación el acta de replanteo de la obra, vulnerándose en este caso lo establecido en los arts. 83, 84 y 85 del Reglamento General de Contratación del Estado (RGCE), aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre (24).

b) El sistemático incumplimiento de plazos por parte del contratista, sin que conste actuación municipal para adoptar las debidas medidas y exigir las correspondientes responsabilidades, que se deduce de lo siguiente:

— Las obras se inician con un retraso de un mes aproximadamente, sin que se justifique en el expediente las causas del mismo (25).

— La ejecución de las obras, prevista en nueve meses, debería haber terminado en julio de 1995, sin embargo a punto de cumplirse este plazo tan sólo se había ejecutado un 37% de la obra proyectada, y dos meses después de la finalización del citado plazo —septiembre de 1995— el contratista presenta en el Juzgado de Primera Instancia solicitud de suspensión de pagos comunicando verbalmente al Ayuntamiento esta situación, llegando incluso a proponer a éste la posibilidad de ceder el contrato, en cuanto a la parte de obra que queda por ejecutar, a otra empresa.

(24) No puede tomarse en consideración el contenido de las alegaciones formuladas por el actual Alcalde, por lo siguiente:

a) En el expediente no se ha hecho constar de forma expresa la inexistencia de alegaciones al proyecto.

b) Aunque el art. 89 del TRRL señala que las obras de urbanización se regirán por la legislación urbanística, ésta tiene por objeto —art. 1 TRLSOU— establecer el régimen urbanístico de la propiedad del suelo y regular la actividad administrativa en materia de urbanismo, no entrando en aspectos de la contratación de las Administraciones Públicas.

c) El art. 187 del RGU dispone que cuando las obras de urbanización se realicen por contrato será de aplicación preferente el concurso-subasta —referencia que debe entenderse hecha a las formas de contratación recogidas en el art. 28 de la LCE y actualmente en los arts. 75 y 76 de la LCAP—.

d) Los contratos que celebren las Administraciones se rigen por lo dispuesto en la normativa reguladora de la contratación —LCE y actualmente LCAP— quedando fuera de su ámbito únicamente los contratos que se excluyen expresamente en la misma, entre los que no se encuentran las obras de urbanización.

(25) Si bien no consta realizada la comprobación de replanteo conforme establece el art. 127 del RGCE, no obstante, atendiendo a las fechas de notificación del acuerdo de adjudicación al adjudicatario —22 de septiembre de 1994— en relación con lo establecido al respecto en el pliego de condiciones económico-administrativas, de la 1.ª certificación —de diciembre de ese año— y del seguimiento de los gastos de alquiler por casetas se deduce que las obras se iniciaron en noviembre de 1994.

(26) El precio de la unidad 2.00.12 aparece por primera vez en la 5.ª certificación por importe de 3.500 ptas., incrementándose en la 6.ª a 7.500 ptas.

(27) No puede tomarse en consideración el contenido de las alegaciones formuladas por el actual Alcalde, por lo siguiente:

Ante esta situación, que deriva en una paralización de las obras con el correspondiente perjuicio al interés público, el Ayuntamiento no procede a actuar en consecuencia hasta el 15 de abril de 1996 —casi un año después de concluir el plazo para la ejecución de las obras—, fecha en que por Decreto de la Alcaldía se inicia el expediente de resolución del contrato por paralización de las obras por más de seis meses por causa imputable al contratista, acordándose definitivamente aquélla en mayo de ese año, con incautación de la fianza.

c) La deficiente actuación municipal en cuanto a la supervisión y seguimiento de la ejecución material de las obras, por los motivos siguientes:

— La ejecución de las obras se ha producido de forma discrecional sin sujeción al proyecto aprobado, como exigen los arts. 44 del texto articulado de la Ley de Contratos del Estado (LCE), aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril, y 130 del RGCE, realizándose modificaciones por vía de hecho unilateralmente por la empresa, sin que conste efectuada la tramitación para la exigencia de las responsabilidades correspondientes al contratista y a los técnicos municipales, como establece el art. 155 del RGCE. Así, se incorporan y certifican por importe de 6.016.644 ptas. conceptos no presupuestados en las siguientes unidades: 1.00.5, 1.00.6, 1.00.7, 1.00.9, 1.00.10, 2.00.11, 2.00.12, 2.00.13 y 3.00.13, variando al mismo tiempo, sin justificación, los precios unitarios de la partida 2.00.12 de una certificación a otra (26), con un incremento final certificado de 72.000 ptas. (27).

Con independencia de lo anterior, el conforme realizado por el Ayuntamiento a la 6.ª certificación es de fecha anterior a ésta. El Ayuntamiento, en el trámite de alegaciones, señala que este conforme se trata de un error (28).

a) Las modificaciones producidas en la ejecución de las obras respecto al proyecto aprobado no se producen por variaciones en el número de unidades realmente ejecutadas sobre las previstas, único supuesto admitido por la cláusula 62 del PCAG para que el Director de la obra introduzca o ejecute modificaciones, siempre que no supongan el 10% del precio del contrato, sin la debida aprobación del órgano de contratación, sino que consiste en incorporación de conceptos no presupuestados y variación de precios, tal como se indica en este Informe, sin justificación en razones de interés público.

b) El propio Ayuntamiento corrobora el contenido del Informe al señalar en el mismo escrito de alegaciones que:

— Las obras efectivamente no se han ejecutado con una estricta sujeción al proyecto.

— En relación con la aprobación del nuevo proyecto de ejecución, modificación y actualización de las obras de urbanización de la Unidad de Actuación n.º 9, precisamente se aprueba porque por la parte de obra ejecutada se producía una alteración del mismo.

c) La propia Memoria del nuevo proyecto señala que refleja el estado actual de la obra, la ejecutada y las modificaciones realizadas, presupuestando las partidas que quedan por ejecutar, como se indica en este Informe.

d) La aprobación de la certificación de obra supone el reconocimiento de la Administración de la obra realizada para su posterior abono al contratista en virtud de la teoría del enriquecimiento injusto, pero no desvirtúa, sin embargo, las irregularidades señaladas en el Informe en cuanto a la supervisión y seguimiento de la ejecución de las obras, que debía haber realizado el Ayuntamiento.

(28) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones del actual Alcalde.

— Según escritos de la Secretaria del Ayuntamiento de 21 de enero y 9 de marzo de 1999, las únicas certificaciones expedidas y abonadas al contratista son las siete remitidas a este Tribunal para su fiscalización, siendo la última de ellas de 30 de junio de 1995. Sin embargo, el contratista alega, en el trámite de audiencia del expediente de resolución del contrato, que a 30 de septiembre de ese año el Ayuntamiento le adeuda la cantidad de 6.262.366 ptas., correspondientes a la certificación n.º 9. En el trámite de alegaciones, el actual Alcalde envía la certificación n.º 8, señalando que, por error, no se remitió y que la supuesta certificación n.º 9 corresponde a una cantidad reclamada por el contratista, *pero no hay certificación en sí, por esa cantidad ni firmada por los Técnicos, ni aprobada por el órgano competente de la Corporación* (29).

Esta situación de discrepancia entre la documentación aportada y los datos resultantes de la misma produce incertidumbre sobre el control de lo certificado y abonado al contratista, circunstancia que se agrava al no haberse procedido a la comprobación, medición y liquidación de las obras realmente ejecutadas, con participación de éste en el expediente de resolución del contrato.

3. En relación con la *resolución del contrato* es de destacar la incongruencia de acudir a la causa de resolución por incumplimiento del contratista, sin que, de conformidad con lo establecido en la cláusula 14 del pliego de condiciones económico-administrativas, con carácter previo, el Ayuntamiento haya procedido a la aplicación de las penalidades previstas en ésta ni, en su caso, exigir la indemnización de daños y perjuicios ocasionados por la demora, limitándose, sin proceder a una medición y liquidación de la obra ejecutada, a una incautación de la fianza. Además, alegando el contratista como causa de

resolución la situación de suspensión de pagos, no consta en el expediente que el Ayuntamiento posibilitara la continuidad de la ejecución prestando aquél las garantías suficientes para ello, a fin de evitar una mayor dilación en la ejecución de las obras como consecuencia de tener que acudir a una nueva contratación, como prevé a tales efectos el art. 113.7 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP) (30).

4. Respecto al expediente de la *nueva adjudicación para la realización de las obras pendientes de ejecutar*, por importe de 138,7 millones de ptas., hay que destacar lo siguiente:

a) Se procede a la aprobación de un nuevo proyecto denominado proyecto de ejecución, modificación y actualización de las obras de urbanización de la UA-9, cuya redacción no se efectúa por técnicos de la Corporación sino por el mismo arquitecto contratado en su día por la Junta de Compensación, sin que conste en el expediente justificación de esta circunstancia ni que se haya procedido a la debida contratación del citado técnico (31). Este proyecto a su vez presenta las siguientes deficiencias:

— Disparidad de precios con respecto al proyecto anterior, a pesar de que en su Memoria se señala que refleja el estado actual de la obra, la ejecutada y las modificaciones realizadas, presupuestando las partidas que quedan por ejecutar (32).

— Carece del correspondiente Estudio de Seguridad e Higiene en el Trabajo, exigido por el Real Decreto 555/1986, de 21 de febrero, que sin embargo acompañaba al anterior (33).

b) Las actuaciones preparatorias vician de inicio la posterior adjudicación al presentar las siguientes anomalías (34):

preceptúa la Ley para los contratos menores. Sin embargo no se aporta documentación justificativa que avale esta afirmación, no pudiendo, en consecuencia, asumirse el contenido de las alegaciones, máxime cuando en el Informe se alude a la redacción del proyecto y no a la Dirección de las obras.

(32) No puede ser tomado en consideración el contenido de las alegaciones formuladas por el actual Alcalde, por lo siguiente:

a) En la Memoria del proyecto, que tiene carácter contractual, de conformidad con lo dispuesto en el art. 124.a) de la LCAP, y que debe recoger los factores de todo orden a tener en cuenta, se indica expresamente, tal como se pone de manifiesto en este Informe, que se presupuestan las partidas que quedan por ejecutar, sin aludir a la actualización de precios.

b) Si los precios habían quedado desfasados no es lógico que no se exigiera al anterior adjudicatario indemnización de los daños y perjuicios producidos, teniendo en cuenta sobre todo que la resolución del contrato se había basado en el incumplimiento del contratista y que el art. 160 del RGCE, como se ha señalado anteriormente, determina que para la fijación y valoración de los daños y perjuicios, a que está obligado indemnizar el contratista a la Administración cuando el contrato se resuelva por su culpa, se atenderá, entre otros factores, al retraso que implique para la inversión proyectada y a los mayores gastos económicos y administrativos que ocasione a aquélla, entre los que se encuentran la actualización de precios en el nuevo proyecto.

(33) No puede tomarse en consideración el contenido de las alegaciones formuladas por el actual Alcalde, respecto a que es válido el Estudio de Seguridad e Higiene en el Trabajo redactado para el proyecto anterior, porque en las certificaciones de obra emitidas justificativas de la ejecución de las obras de esta nueva adjudicación no se incluye partida alguna referente a este Estudio.

(34) Apartado modificado como consecuencia de las alegaciones del actual Alcalde.

(29) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones del actual Alcalde.

(30) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones del actual Alcalde. Asimismo, respecto al contenido de éstas, hay que señalar lo siguiente:

a) Se considera incongruente acudir a la causa de resolución del contrato por incumplimiento del contratista, sin que se de cumplimiento a lo establecido en el pliego de condiciones económico-administrativas —ley del contrato— imponiendo las correspondientes penalidades, máxime cuando, en julio de 1995 —plazo de terminación de las obras— tan sólo se había ejecutado el 37% de la obra proyectada.

b) No se entiende como, incumpliendo el contratista el plazo de ejecución durante todo el año 1995, cuando el contratista ya había comunicado la suspensión de pagos —septiembre de 1995—, y transcurridos 7 meses de ésta y 10 meses cuando menos de la paralización de las obras, el Ayuntamiento inicia la resolución del contrato por incumplimiento el 15 de abril de 1996.

c) Sorprende, teniendo en cuenta lo señalado en el punto anterior y que el Ayuntamiento procedió a la resolución del contrato por incumplimiento del contratista, que no acordara la indemnización de los daños y perjuicios causados, tal como exigía el art. 160 del RGCE, cuando el contrato se resuelva por culpa del contratista, máxime cuando se ha producido un retraso en la inversión proyectada y unos mayores gastos para el Ayuntamiento.

d) La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 15 de enero de 1999, se limita a desestimar el recurso contencioso-administrativo formulado por la empresa —que insta la anulación del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 20 de mayo de 1996, con declaración de improcedencia de la incautación de la fianza— sin que se pronuncie, por no ser objeto del recurso, sobre los demás aspectos señalados en este Informe.

(31) El actual Alcalde, en el trámite de alegaciones, señala que se contrató al Arquitecto por considerar que era el más idóneo para llevar la Dirección, firmando la correspondiente Hoja de Encargo, aprobándose el gasto y la factura tal y como

— No se justifica en el expediente la elección del procedimiento negociado para proceder a la adjudicación del contrato, como exige el art. 76 de la LCAP, no constando, además, acreditada la concurrencia de alguno de los supuestos previstos en el art. 141 de esta Ley (35).

— La empresa que finalmente acometerá la ejecución de las obras presenta un certificado de clasificación cuya vigencia caducó con anterioridad al término del plazo fijado para la presentación de proposiciones. No obstante esta deficiencia, la Mesa de contratación admite indebidamente esta proposición y eleva acta con la propuesta de adjudicación al órgano de contratación.

c) La adjudicación del contrato presenta las siguientes particularidades:

— El 14 de noviembre de 1996 se realiza una primera adjudicación atendiendo exclusivamente a la mejor oferta económica, cuando los supuestos que permiten acudir de forma excepcional a este procedimiento y la propia literalidad del art. 93.1 de la LCAP presuponen una selección motivada (36).

— Dos meses después se procede a una segunda adjudicación, por falta de formalización de la anterior por causa imputable al contratista que no se presentó en plazo para ello. Sin embargo, no se acredita que el Ayuntamiento haya tramitado el debido expediente de resolución, incautado la fianza y exigido indemnización de los daños y perjuicios ocasionados al contratista, de conformidad con lo previsto en el art. 55.3 de la LCAP.

— La segunda empresa adjudicataria presenta escrito de renuncia, lo que conlleva una nueva adjudicación, el 17 de febrero de 1997, a favor de la tercera y última proposición presentada, sin que tampoco en este caso conste acreditada la tramitación del expediente de resolución y adoptadas las medidas consecuentes señaladas anteriormente.

Estas circunstancias convierten en adjudicataria del resto de la obra por ejecutar a la misma empresa que,

en su día, no aceptó la cesión del contrato anterior que le propuso la empresa incurso en suspensión de pagos y que además carecía de clasificación (37).

d) En la fase de ejecución de este contrato se pone nuevamente de manifiesto la deficiente actuación municipal respecto al control y seguimiento de estas obras, así como la dejación de sus potestades en orden a la imposición de penalidades, a la exigencia de responsabilidades y de indemnización de daños y perjuicios, que se deduce de lo siguiente:

— Las relaciones valoradas que acompañan a las certificaciones son elaboradas por el propio contratista en vez de por el Director de la obra, incumpléndose lo dispuesto en la cláusula 46 del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la contratación de obras del Estado (PCAG), aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre.

— La certificación de partidas no previstas en el presupuesto aprobado por el Ayuntamiento —constituido por nueve capítulos— con cargo a un capítulo X denominado «Ampliación del Presupuesto» no recogido en aquél. Esta circunstancia constitutiva de una modificación efectuada por vía de hecho supone un incremento injustificado en un 23,13% del presupuesto de las obras, hasta la certificación n.º 12, última aportada a este Tribunal en el transcurso de la fiscalización, y una vulneración de los arts. 143 y 146 de la LCAP, y 130, 149 y 157.2 del RGCE, que exigen el cumplimiento del contrato con estricta sujeción al proyecto, y que estas modificaciones se funden en razones de interés público y se deban a necesidades nuevas o causas técnicas imprevistas que deben justificarse debidamente en el expediente y que, en todo caso, cuando se ocasionen graves perjuicios para el interés público estén sujetas al límite cuantitativo de no suponer en cuantía inferior o superior más del 20% del importe del contrato (38).

(35) No puede tomarse en consideración el contenido de las alegaciones formuladas por el actual Alcalde, por lo siguiente:

a) El informe jurídico de la Secretaría es una mera transcripción de los procedimientos y formas de adjudicación señalados en la LCAP que puede utilizar el órgano de contratación, sin pronunciamiento alguno sobre cuál es el más adecuado para la adjudicación de este contrato.

b) La elección del procedimiento negociado, «en aras a una agilización de la contratación, puesto que un retraso en la adjudicación suponía un mayor deterioro en la obra ya ejecutada», como se pone de manifiesto en el escrito de alegaciones, no puede admitirse por lo siguiente:

— No existía una imperiosa urgencia, resultante de acontecimientos imprevisibles para el objeto de contratación y no imputables al mismo, ya que el Ayuntamiento había tardado cerca de un año en resolver el contrato anterior.

— La celeridad para la ejecución del contrato se podía haber logrado por el procedimiento de urgencia regulado en el art. 72 de la LCAP, reduciendo los plazos de licitación a la mitad.

— Con independencia de lo anterior, la urgencia en la ejecución de estas obras queda totalmente desvirtuada ya que inicialmente previstas a realizar en un plazo de nueve meses, transcurridos más de cuatro años y medio están aún sin finalizar.

(36) No puede tomarse en consideración el contenido de las alegaciones del actual Alcalde, por cuanto si el único criterio de selección del adjudicatario que debía primar para la ejecución de esta obra era el precio, se debía haber elegido la subasta como forma de adjudicación, que hubiera garantizado la transparencia en esta contratación.

(37) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones del actual Alcalde.

(38) Las alegaciones formuladas por el actual Alcalde no desvirtúan el contenido del Informe, por lo siguiente:

a) La desaparición de material, a que se alude para justificar una de las modificaciones producidas, no se puede tomar en consideración, dado que se produjo, tal como se señala en el escrito de alegaciones, «durante ese período de tiempo hasta la nueva adjudicación», y por tanto tenía que haber sido recogida en el proyecto.

b) Las modificaciones, que se han realizado por vía de hecho, suponen alteraciones de lo proyectado, y en consecuencia del presupuesto de adjudicación, si se tiene en cuenta, como se señala en este Informe, que de los capítulos II y V faltan por ejecutar, a 1 de abril de 1998, conjuntamente partidas por más de 12.000.000 de ptas.

c) El importe máximo de que no se supere el 20% del contrato se señala por este Tribunal para el supuesto contemplado en el art. 146.4 de la LCAP, único caso en el que se admite realizar modificaciones sin estar previamente autorizadas por el órgano de contratación cuando la tramitación de éstas exijan suspensión temporal total de las obras y ello ocasione graves perjuicios para el interés público.

Además de lo anterior, no puede asumirse la consideración expuesta por el actual Alcalde en el escrito de alegaciones de que las modificaciones no son imputables ni a la Administración ni al contratista, cuando en el propio escrito se señala que «hay partidas que no se han ejecutado ni previsiblemente se van a ejecutar porque sobre la realidad de las obras se ha observado que ya están hechas, en muchos casos, por actuaciones urbanísticas de otras Juntas de Compensación colindantes con ésta», circunstancia que corrobora una vez más la deficiente actuación municipal en cuanto a la proyección, contratación, supervisión y seguimiento de las obras.

— La disminución o desaparición en las certificaciones de obra de algunas partidas certificadas anteriormente, desvirtuando la presunción de certeza que conlleva toda certificación. Así, en la n.º 7, la partida 7.009 aparece ejecutada en 600 unidades, disminuyendo en las posteriores a 529, y la partida 7.003 desaparece a partir de la 8.ª.

— No consta solicitud y concesión de prórrogas, de lo cual se corrobora que se ha producido un grave e injustificado incumplimiento del plazo de ejecución de las obras, con vulneración de los arts. 96.1 de la LCAP y 137 del RGCE con una prolongación indebida de casi 2 años, pues habiéndose fijado en 9 meses y habiendo comenzado las obras entre marzo y abril de 1997, debieron finalizar en el mes de noviembre de ese año. Sin embargo, el 11 de marzo de 1999, la Secretaria del Ayuntamiento comunica a este Tribunal la imposibilidad de remitir la recepción y liquidación por encontrarse todavía en curso la ejecución de las citadas obras (39).

Esta situación cobra aún más relevancia si se tiene en cuenta el escrito de 24 de junio de 1998 de la indicada funcionaria, en el que se señala que las obras están a punto de finalizar, así como los datos resultantes de la certificación n.º 12 —última remitida por el Ayuntamiento— de 1 abril de 1998, que certifica obra ejecutada por importe de 102.608.948 ptas., lo que supone que a tal fecha sólo quedarían por ejecutar partidas por importe de 3.579.201 ptas. Sin embargo, de los capítulos n.ºs II «Red de Fecales», que por su propio concepto debería haberse ejecutado en un principio, y V «Pavimentación», faltan por ejecutar conjuntamente partidas por más de 12.000.000 de ptas. De todo ello se deduce que o bien se está tardando inexplicablemente más de siete meses en ejecutar las unidades previstas que faltan o se están produciendo desde las fechas señaladas modificaciones de hecho por parte del contratista, sin la adopción de medidas al respecto por parte del Ayuntamiento, con el consecuente incremento injustificado de tiempo y coste.

e) En cuanto al abono de las certificaciones por el Ayuntamiento se ha observado lo siguiente (40):

— Se incumple el plazo previsto en el art. 100.4 de la LCAP para el pago de las certificaciones, lo que supone el riesgo de que se produzca un perjuicio económico para la Corporación, por abono al contratista del interés legal del dinero incrementado en un 1,5 puntos de las cantidades adeudadas.

— Las ordenaciones de pagos de las certificaciones 5.ª y 7.ª presentan las siguientes anomalías:

(39) Respecto al contenido de las alegaciones formuladas por el actual Alcalde es preciso señalar que no se procedería a generar mayor coste por estas obras a los propietarios de la unidad de actuación, si el Ayuntamiento ejerce adecuadamente las funciones a que está obligado legalmente, imponiendo al contratista penalidades por incumplimiento de los plazos de ejecución y exigiéndole indemnización

* En la 5.ª se expide, el 27 de noviembre de 1997, un mandamiento de pago, por importe total de 21.809.434 ptas., en la misma fecha que la autorización, compromiso y reconocimiento de la obligación, emitiéndose posteriormente, en enero de 1998, sin que conste la anulación de aquél, cuatro mandamientos por importes fraccionados de 6.000.000 de ptas., 5.809.434 ptas., 8.000.000 de ptas. y 2.000.000 de ptas. En el trámite de alegaciones, el actual Alcalde señala, respecto a este hecho, que *esta situación un tanto confusa se produce porque el mandamiento de 27 de noviembre por la totalidad de la certificación supone solo el reconocimiento de la obligación y aunque esté erróneamente firmado por el contratista como que ha recibido la totalidad de la cantidad, solamente se adjuntó al primer pago de 6.000.000 y al ser éste un mandamiento hecho no a través del programa de contabilidad sino manualmente, no se realizó la contabilidad del mismo, por lo que no existe duplicidad en el pago puesto que únicamente se han pagado los pagos parciales, aunque el mandamiento de pago por la totalidad que como ya he dicho solo supone el reconocimiento de la obligación pueda efectivamente provocar confusión.*

* En la 7.ª se expide, el 27 de noviembre de 1997, un mandamiento de pago por su importe total, y dos órdenes de pago por importes parciales, una de 7.372.848 ptas., de fecha de 23 de marzo de 1998, en la que se señala que corresponde al pago de ese mes y año, y otra, por importe de 6.000.000 de ptas., de fecha 27 de noviembre de 1997, en la que se indica que corresponde al pago de abril de 1998. En el trámite de alegaciones, el actual Alcalde señala que esta última circunstancia obedece a que *junto con el reconocimiento del total de la certificación se emitió la fase P del pago parcial de estos 6.000.000 de ptas. aunque el pago de la misma la fase R se realizara con posterioridad en abril de 1998.*

7. CONCLUSIONES

7.1 Sobre el control interno

Durante los dos ejercicios fiscalizados, la organización administrativa y el control interno de la Corporación presentaron diversas deficiencias y debilidades, entre las que hay que destacar las siguientes:

1. Una misma funcionaria simultaneó, a partir del mes de junio de 1995, las funciones de tesorería y recaudación, que deberían realizarse por titulares distintos.

de los daños y perjuicios causados, sin necesidad de acudir a la resolución del contrato, posibilidad ésta que no se indica en el Informe.

(40) Apartado modificado como consecuencia de las alegaciones del actual Alcalde.

2. Por la Tesorería no se autorizaron pliegos de cargos de valores, lo que dificulta las funciones de control y fiscalización encomendados legalmente a la Intervención, sin que se haya realizado actuación alguna encaminada a subsanar las anomalías en la gestión recaudatoria.

3. La inexistencia de relaciones nominales de deudores y acreedores no permite el adecuado y oportuno seguimiento de los derechos y obligaciones pendientes de cobro o pago. Esta falta de seguimiento se constata, asimismo, en los gastos con financiación afectada.

7.2 Sobre el régimen contable

Las carencias de registros contables y estados que deben conformar la Cuenta General, así como la aplicación de criterios contables no ajustados a la ICAL y al Plan General de Contabilidad Pública anexo a la ICAL, impiden al Tribunal emitir una opinión sobre la representatividad de los estados que conforman dicha Cuenta General. Entre las principales deficiencias hay que señalar las siguientes:

1. El Ayuntamiento no ha entregado al Tribunal diversos libros, tanto de la contabilidad principal o auxiliar, exigidos en la ICAL, entre los que hay que destacar, dentro del primer grupo, los de Inventarios y balances, Mayor de conceptos del presupuesto de ingresos, Mayor de conceptos de recursos de otros Entes públicos y Mayor de conceptos por entregas a cuenta de recursos de otros Entes públicos. En cuanto a los libros auxiliares, no han sido facilitados el auxiliar de recaudación por recursos de otros Entes públicos, auxiliar de cuentas corrientes en efectivo con otros Entes públicos, auxiliar de cuentas corrientes bancarias y Libro de actas de arqueo.

2. El Ayuntamiento no ha elaborado las relaciones nominales de deudores y acreedores ni los siguientes estados contables: estado de la deuda, estado de evolución y situación de recursos administrados por cuenta de otros Entes públicos y estado de gastos con financiación afectada.

3. El proceso de elaboración de nóminas durante los dos ejercicios fiscalizados no se ha complementado con los correspondientes controles internos a cargo de los órganos municipales competentes.

4. El Pleno del Ayuntamiento no aprobó los Padrones fiscales de los tributos recaudados durante el período fiscalizado, pese a lo cual en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de Madrid se insertaron anuncios sobre plazos de cobranza de aquéllos.

5. Hasta el mes de septiembre de 1995 la contabilización de operaciones se ha realizado siguiendo el criterio de caja.

6. Se incumple el principio de temporalidad, puesto que con cargo al presupuesto del ejercicio corriente se realizan ingresos y pagos que corresponden a años anteriores.

7. Una parte de los mandamientos de pago no están firmados por el Ordenador del pago, por el Interventor —con carácter general— o por los perceptores de fondos. Además, los importes que se anotan en los registros contables no concuerdan, en una gran parte de los casos, con los que figuran en los mandamientos y documentos que los acreditan.

8. En el ejercicio 1994 se elaboraron dos liquidaciones del presupuesto que difieren en su contenido. Por otra parte, la correspondiente al ejercicio 1995 no consta aprobada por el Alcalde.

7.3 Sobre los presupuestos

1. La no aprobación de los presupuestos antes del inicio del período de vigencia (ésta se ha producido muy avanzado el mismo, en concreto en junio de 1994 y noviembre de 1995, respectivamente, para los ejercicios 1994 y 1995) ha originado que en ambos ejercicios tuvieran que prorrogarse los presupuestos del inmediato anterior. Por otra parte, el Ayuntamiento no ha realizado los asientos de apertura por los importes del presupuesto prorrogado y la posterior anulación de éstos tras la aprobación de los presupuestos.

2. La aplicación del criterio de caja origina que las obligaciones reconocidas coincidan con los pagos en el ejercicio 1994, en tanto que en 1995 los pagos realizados suponen el 97% de las correspondientes obligaciones. Este criterio se constata, asimismo, en el presupuesto de ingresos, puesto que de los derechos reconocidos se cobraron el 99% (41) y el 100%, respectivamente, en 1994 y 1995.

Esta práctica determina, asimismo, que en la liquidación del presupuesto no figuren los derechos y obligaciones pendientes de cobro o pago.

7.4 Sobre los aspectos más relevantes de la gestión económico-financiera

1. El Ayuntamiento no estableció, en ninguno de los dos ejercicios fiscalizados, el Impuesto sobre Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, amparándose en la facultad prevista en el art. 60 de la LHL, lo que ha supuesto una merma considerable de ingresos, teniendo en cuenta, además, que a partir del año 1989 se realizaron numerosas enajenaciones de bienes urbanos.

2. En la Agrupación de presupuestos cerrados se incluyen transferencias corrientes por 25,6 millones de ptas., reconocidas en 1991 y pendientes de cobro, que no están soportadas con documentos, por lo que en fun-

(41) El 1% restante figura incorrectamente como pendiente de cobro, puesto que se trata de devoluciones de ingresos indebidos.

ción de su antigüedad y de la falta de soporte deberían ser dadas de baja.

3. En la gestión de personal se constata lo siguiente:

a) El Ayuntamiento abonó retribuciones a diversos trabajadores sin que conste acreditada la correspondiente relación laboral.

b) En cuanto a las retribuciones al personal funcionario y laboral:

— Las pagas extraordinarias de todo el período fiscalizado se satisfacen por importes iguales a la totalidad de las retribuciones básicas y complementarias, lo que vulnera la legislación de aplicación, que indica que aquéllas no podrán superar a una mensualidad de sueldo y trienios.

— En el mes de diciembre de 1995 se han abonado a todo el personal atrasos correspondientes a dicho año por un importe conjunto de 7,8 millones de ptas., por lo que el incremento de éstas (12,79%) supera ampliamente el límite del 3,5% previsto en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para dicho ejercicio.

— Dos contratados laborales percibieron, además de las retribuciones incluidas en sus respectivas nóminas, otras con carácter fijo y periódico, por un importe mensual de 30.000 y 25.000 ptas., respectivamente, sobre las que, además, no se han practicado retenciones a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

— Cinco Concejales del equipo de Gobierno percibieron una asignación denominada «Dedicación exclusiva parcial», no prevista legalmente. Además, a uno de estos Concejales se les retribuye por asistencia a Plenos, actuación expresamente prohibida, asimismo, en la legislación de aplicación.

4. La Corporación otorgó, a partir de julio de 1995, 3,1 millones de ptas. anuales a los Grupos de cargos electos representados en la Corporación, actuación no prevista en la legislación de financiación de partidos políticos y en la reguladora de las Entidades locales.

5. Respecto a la gestión recaudatoria hay que señalar lo siguiente:

a) En la contabilidad municipal no se reflejan los derechos pendientes de cobro por Cuotas de reparcelación y urbanización Altos del Jarama y de la unidad de actuación número 9, ni los valores puestos al cobro en vía de apremio, generados por la morosidad de los componentes de las Juntas de Compensación referentes a las unidades de actuación urbanística números 3, 4, 7, 8 y 10.

b) El procedimiento de apremio de las deudas tributarias se ha realizado con notable retraso. Además, este procedimiento solo se aplicó a algunas deudas tributarias.

6. El Pleno del Ayuntamiento aceptó la cesión gratuita de suelo de usos públicos por una superficie de 16.900 m² y por un valor catastral de 64,8 millones de ptas., que, aunque ha sido inventariado, no se refleja en los libros de contabilidad ni en los estados contables.

7.5 Sobre la contratación

En el análisis del expediente de las obras de urbanización de la unidad de actuación n.º 9 (UA-9) del Plan General de Ordenación Urbana, se ha detectado lo siguiente:

1. La deficiente justificación del cambio del sistema de ejecución de la unidad —de compensación a cooperación—, al basarse en las razones aducidas por el Presidente de la Junta de Compensación, sin que se adoptara previamente alguna de las medidas establecidas en la legislación urbanística para la consecución de la aportación de las cuotas correspondientes a los propietarios afectados —exigencia por vía de apremio de las cantidades adeudadas, acudir a la expropiación forzosa de los terrenos de los propietarios que incumplían sus obligaciones o la concertación por la Junta de Compensación de créditos con garantía hipotecaria de las fincas—.

2. La incorrecta actuación municipal en cuanto a la contratación, supervisión y seguimiento de las obras que se deduce de lo siguiente (42):

a) Proceder a una nueva adjudicación para la terminación de las obras, resuelto el contrato primitivo, sin realizar una medición y liquidación de la obra ejecutada por el contratista inicial.

b) La adjudicación de la terminación de las obras a una empresa que tenía la clasificación caducada, circunstancia que podría dar lugar a la invalidez del contrato.

c) La modificación del contrato, por vía de hecho, certificándose unidades no previstas en el presupuesto aprobado, sin la exigencia del Ayuntamiento de las responsabilidades pertinentes al contratista y al director de la obra.

d) La admisión de las relaciones valoradas que acompañan a las certificaciones, emitidas por el propio contratista en vez de por el director de la obra.

e) La expedición de 4 mandamientos de pago fraccionados correspondientes a la 5.ª certificación de la terminación de las obras sin proceder a la anulación del emitido con anterioridad por el importe total de la certificación.

f) La expedición, con fecha 27 de noviembre de 1997, de un mandamiento de pago relativo a la 7.ª certificación de terminación de las obras, por su importe total y 2 órdenes de pago por importes parciales sin anular el anterior.

g) La dilación innecesaria de la ejecución de las obras que inicialmente previstas a realizar en un plazo de nueve meses, transcurridos más de cuatro años y

(42) Apartado modificado como consecuencia de las alegaciones del actual Alcalde.

medio están aún sin finalizar, sin que el Ayuntamiento hubiera impuesto al contratista las penalidades correspondientes a la demora producida.

8. RECOMENDACIONES

Para mejorar la gestión económico-financiera y el control interno y externo de la misma, el Ayuntamiento deberá proceder a las siguientes actuaciones:

1. Ajustar su contabilidad a la ICAL, confeccionando la totalidad de registros, estados, anexos y justificantes previstos en la misma y aprobar el presupuesto con anterioridad al período de su vigencia, así como la Cuenta General, que deberá ser rendida al Tribunal de Cuentas en los plazos previstos legalmente.

Asimismo, el registro de operaciones deberá realizarse conforme a los criterios de general aplicación, en particular los siguientes:

a) De inmediatez, registrando todas las operaciones en el momento en que se produzcan.

b) De devengo, anotando aquéllas en la fecha del reconocimiento de los correspondientes derechos u obligaciones, con independencia del momento en que se produzca su cobro o pago efectivos.

c) De temporalidad, reconociendo en el presupuesto del ejercicio los derechos y obligaciones generados en el mismo.

Por otra parte, deberán arbitrarse cuantas medidas sean necesarias para que todas las operaciones estén soportadas con los correspondientes justificantes, los documentos contables referentes a las mismas estén firmados por el Ordenador correspondiente e intervenidos por el órgano habilitado al efecto.

2. En cuanto a la gestión del personal, la Corporación deberá adoptar cuantas medidas sean necesarias en el siguiente sentido:

a) Arbitrar, respecto a la elaboración de nóminas, los correspondientes mecanismos de control, previstos específicamente en la Orden del Ministerio de Relaciones con las Cortes y Secretaría del Gobierno, de 30 de julio de 1992.

b) Adecuar las retribuciones de sus funcionarios a la legislación de aplicación, en particular en lo referente a las pagas extraordinarias, que no deberán superar, en cada caso, el importe de una mensualidad de sueldo y trienios, cesando, asimismo, en la irregular práctica de retribuir a su personal mediante conceptos no previstos en la Ley.

c) Practicar sobre todas las retribuciones mensuales las retenciones a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

3. En lo referente a las transferencias y subvenciones otorgadas, el Ayuntamiento deberá ajustarse a las prescripciones legales, respetando, en todo caso, los principios de publicidad y concurrencia.

4. En cuanto a la gestión recaudatoria, la Corporación deberá:

a) Aprobar los Padrones fiscales de las diversas figuras tributarias con carácter previo a la puesta al cobro de los mismos.

b) Arbitrar los mecanismos para que en la contabilidad se reflejen los derechos pendientes de cobro.

c) Agilizar los trámites para que el procedimiento de apremio se realice, con carácter genérico a todos los recursos, y en los plazos previstos, reduciendo las demoras actuales.

d) Efectuar revisiones y conciliaciones periódicas entre las existencias físicas de valores en Tesorería y los saldos que figuran en los registros contables.

e) Al amparo de los arts. 195 y 199 de la LHL, el Interventor Municipal deberá informar periódicamente al Pleno sobre las anomalías e incidencias en la recaudación.

f) Deberá procederse a la depuración de los derechos pendientes de cobro cuya antigüedad haga presumible que los mismos no van a ser realizados, para, en su caso, proceder a su baja o anulación por prescripción, inexistencia o cualquier otra causa de regularización.

5. En lo referente a su patrimonio, la Corporación deberá incluir, tanto en el Libro de Inventarios y balances como en el balance de situación, la totalidad de derechos y obligaciones de titularidad municipal.

Por lo que respecta a los bienes del inmovilizado, deberá procederse a la dotación anual para su amortización, creando, en consecuencia, el oportuno fondo que compense la depreciación de aquéllos.

6. Para un mejor control de los movimientos de tesorería, deberán formalizarse las preceptivas actas de arqueo, ordinarias y extraordinarias, así como elaborar los correspondientes documentos de conciliación de saldos por cuentas corrientes y otros en entidades financieras.

7. Respecto a la contratación, el Ayuntamiento debería realizar lo siguiente:

a) Agilizar la terminación de las obras.

b) Evitar, en lo sucesivo, asumir la ejecución de obras, que deban ser realizadas por los propietarios afectados, que no van a poder ser supervisadas adecuadamente, por la insuficiente capacidad de gestión del Ayuntamiento.

c) Solicitar asesoramiento jurídico y técnico a la Comunidad de Madrid para evitar que se produzcan en otras ocasiones las anomalías e irregularidades que se han detectado en el expediente examinado.

Madrid, 22 de julio de 1999.—El Presidente, **Ubaldo Nieto de Alba**

ORGANISMO : AYUNTAMIENTO DE PARACUELLOS DE JARAMA				EJERCICIO 1994				ANEXO 1					
HABITANTES : 5.361								(en millones de ptas.)					
FECHAS :		Aprob. presupuesto :		14.6.94		Aprob. cuentas anuales :		23.10.95		Rendición cuentas :		8.11.95	
		Límite (art. 150.2 LHL) :		31.12.93		Límite (art. 193.4 LHL) :		15.5.95		Límite (art. 204.2 LHL) :		15.10.95	
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS													
		Previsiones				Dchos.		Ingresos				Pdte.	
		Iniciales	Modific.	%	Dftvas.	liquid.	% t.	% ej.	líquidos	% cb.	de cobro		
Operaciones corrientes		730	0	0	730	473	91	65	469	99	4		
1 - Impuestos directos		102	0	0	102	93	18	91	91	98	2		
2 - Impuestos indirectos		16	0	0	16	20	4	125	20	100	0		
3 - Tasas y otros ingresos		500	0	0	500	277	53	55	275	99	2		
4 - Transferencias corrientes		109	0	0	109	81	16	74	81	100	0		
5 - Ingresos patrimoniales		3	0	0	3	2	0	67	2	100	0		
Operaciones de capital		86	0	0	86	46	9	53	46	100	0		
6 - Enaj. inversiones reales		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
7 - Transferencias de capital		86	0	0	86	46	9	53	46	100	0		
Operaciones financieras		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
8 - Activos financieros		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
9 - Pasivos financieros		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
TOTALES		816	0	0	816	519	100	64	515	99	4		
Totales ejercicio anterior		392	0	0	392	211		54	203	96	8		
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS													
		Créditos				Obligac.		Pagos				Pdte.	
		Iniciales	Modific.	%	Dftvos.	reconoc.	% t.	% ej.	líquidos	% pg.	de pago		
Operaciones corrientes		246	9	4	255	235	61	92	235	100	0		
1 - Gastos de personal		171	-1	-1	170	156	40	92	156	100	0		
2 - Compras de bienes c. y serv.		56	10	18	66	63	16	95	63	100	0		
3 - Intereses		2	0	0	2	2	1	100	2	100	0		
4 - Transferencias corrientes		17	0	0	17	14	4	82	14	100	0		
Operaciones de capital		569	-9	-2	560	150	39	27	150	100	0		
6 - Inversiones reales		569	-9	-2	560	150	39	27	150	100	0		
7 - Transferencias de capital		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Operaciones financieras		1	0	0	1	1	0	100	1	100	0		
8 - Activos financieros		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
9 - Pasivos financieros		1	0	0	1	1	0	100	1	100	0		
TOTALES		816	0	0	816	386	100	47	386	100	0		
Totales ejercicio anterior		392	0	0	392	322		82	322	100	0		
GASTOS POR GRUPOS DE FUNCIÓN													
		Obl.rec.%	ESTADO DE TESORERÍA				ESTADO DE LA DEUDA						
			Pagos		Cobros			1994		1993			
1 - Serv.carácter general		12	Presupuestarios		385	521	En circulación 1.1.94						
2 - Protec.civil y ciudadana		14	De otros entes		0	0	Cargos en el ejercicio						
3 - Seguridad y protec. social		1	Op. no presupuestaria		50	49	Amortizaciones						
4 - Prod. bienes c. social		52	Otros (Deud. IVA)		0	0	En circulación 31.12.94						
5 - Prod. bienes c. económico		13	SUMAS		435	570	Intereses						
6 - Reg. ec. carácter general		6	Existencia inicial			33							
7 - Reg. ec. sectores prdtvos.		0	Existencia final		174								
8 - Movimientos internos		2	TOTALES		609	603							
9 - Transf. admones. públicas		0	PRESUPUESTOS CERRADOS										
0 - Deuda pública		0	Derechos		Obligac.								
TOTAL		100	Saldo a 1.1.94		133	44							
			Bajas / rectificac.		0	0							
RTDO.PRESUP.AJUSTADO		115	Cobros / pagos		10	0							
REMANENTE DE TESORERÍA		184	SALDO 31.12.94		123	44							
BALANCE DE SITUACIÓN													
ACTIVO		31.12.94	1.01.94	PASIVO		31.12.94	1.01.94	INDICADORES					
Inmovilizado		693	543	Patrimonio y reservas		607	607	1 - (Ingr. / hab.)		96.859 Ptas			
Inmovilizado material		374	355	Subvenciones de capital		46	0	2 - (Gtos. / hab.)		71.878 Ptas			
Inmovilizado inmaterial		0	0	Provisiones		0	0	3 - (Carga fra.)		1%			
Inversiones en infraestruct.		318	187	Deudas a largo plazo		2	2	4 - (C. fra. / hab.)		449 Ptas			
Inmovilizado financiero		1	1	Deudas a corto plazo		94	94	5 - (Ahorro neto)		45'98 %			
Gastos a cancelar		0	0	Partidas pdtes. de aplicación		0	5	6 - (Endeud. / hab.)		364 Ptas			
Deudores		123	133	Ajustes por periodificación		0	0	7 - (Liquidez)		3			
Cuentas financieras		174	32	Beneficios del ejercicio		0	0	8 - (Plzo. cobro)		87 días			
Otras cuentas de activo		0	0					9 - (Plzo. pago)		91 días			
Pérdidas del ejercicio		-241	0					10 - (Form. Br. Cap.)		150 M			
TOTAL		749	708	TOTAL		749	708	11 - (F. B. C. / obl. nt.)		38'88 %			
Ctol. prptario. y de orden		0	0	Ctol. prptario. y de orden		0	0	12 - (Transf. / ingr.)		8'93 %			

ORGANISMO : AYUNTAMIENTO DE PARACUELLOS DE JARAMA				EJERCICIO 1995				ANEXO 2					
HABITANTES : 5.484								(en millones de ptas.)					
FECHAS :		Aprob. presupuesto :		7.11.95		Aprob. cuentas anuales :		23.6.97		Rendición cuentas :		16.7.97	
		Límite (art. 150.2 LHL) :		31.12.94		Límite (art. 193.4 LHL) :		15.5.96		Límite (art. 204.2 LHL) :		15.10.96	
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS													
		Previsiones			Dchos.			Ingresos			Pdte.		
		Iniciales	Modific.	%	Dftvs.	liquid.	% t.	% ej.	líquidos	% cb.	de cobro		
Operaciones corrientes		439	0	0	439	290	99	66	290	100	0		
1 - Impuestos directos		94	0	0	94	85	29	90	85	100	0		
2 - Impuestos indirectos		25	0	0	25	35	12	140	35	100	0		
3 - Tasas y otros ingresos		243	0	0	243	91	31	37	91	100	0		
4 - Transferencias corrientes		73	0	0	73	75	26	103	75	100	0		
5 - Ingresos patrimoniales		4	0	0	4	4	1	100	4	100	0		
Operaciones de capital		7	0	0	7	3	1	43	3	100	0		
6 - Enaj. inversiones reales		0	0	0	0	3	1	0	3	100	0		
7 - Transferencias de capital		7	0	0	7	0	0	0	0	0	0		
Operaciones financieras		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
8 - Activos financieros		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
9 - Pasivos financieros		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
TOTALES		446	0	0	446	293	100	66	293	100	0		
Totales ejercicio anterior		816	0	0	816	519		64	515	99	0		
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS													
		Créditos			Obligec.			Pagos			Pdte.		
		Iniciales	Modific.	%	Dftvs.	reconoc.	% t.	% ej.	líquidos	% pg.	de pago		
Operaciones corrientes		312	0	0	312	274	72	88	267	97	7		
1 - Gastos de personal		200	0	0	200	178	46	89	178	100	0		
2 - Compras de bienes c. y serv.		86	0	0	86	75	20	87	69	92	6		
3 - Intereses		2	0	0	2	1	0	50	1	100	0		
4 - Transferencias corrientes		24	0	0	24	20	5	83	19	95	1		
Operaciones de capital		133	0	0	133	109	28	82	106	97	3		
6 - Inversiones reales		133	0	0	133	109	28	82	106	97	3		
7 - Transferencias de capital		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Operaciones financieras		1	0	0	1	0	0	0	0	0	0		
8 - Activos financieros		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
9 - Pasivos financieros		1	0	0	1	0	0	0	0	0	0		
TOTALES		446	0	0	446	383	100	86	373	97	10		
Totales ejercicio anterior		816	0	0	816	386		47	386	100	0		
GASTOS POR GRUPOS DE FUNCIÓN													
		Obl.rec.%	ESTADO DE TESORERÍA										
			Pagos		Cobros		ESTADO DE LA DEUDA						
			1995 1994										
1 - Serv.carácter general		13	Presupuestarios		377 323		En circulación 1.1.95						
2 - Protec.civil y ciudadana		12	De otros entes		0 0		Cargos en el ejercicio						
3 - Seguridad y protec. social		11	Op. no presupuesta		21 55		Amortizaciones						
4 - Prod. bienes c. social		53	Otros (Deud. IVA)		0 0		En circulación 31.12.95						
5 - Prod. bienes c. económico		4	SUMAS		398 378		Intereses						
6 - Reg. ec. carácter general		5	Existencia inicial		174								
7 - Reg. ec. sectores prdtvos.		0	Existencia final		154		CUENTA DE RESULTADOS						
8 - Movimientos internos		2	TOTALES		552 552		1995 1994						
9 - Transf. admone. públicas		0	PRESUPUESTOS CERRADOS				Rtdos. corrientes del ejercicio 17 241						
0 - Deuda pública		0					Rtdos. extraordinarios 0 0						
TOTAL		100					Rtdos. de la cartera de valores 0 0						
							Modif. presupuestos cerrados 0 0						
RTDO.PRESUP.AJUSTADO		-61					RESULTADO NETO 17 241						
REMANENTE DE TESORERÍA		113											
BALANCE DE SITUACIÓN													
ACTIVO		31.12.95	1.01.95	PASIVO		31.12.95	1.01.95	INDICADORES					
								V.Unidad.					
Inmovilizado		801	693	Patrimonio y reservas		848	607	1 - (Ingr. / hab.) 53.482 pts					
Inmovilizado material		437	374	Subvenciones de capital		46	46	2 - (Gtos. / hab.) 69.895 pts					
Inmovilizado inmaterial		0	0	Provisiones		0	0	3 - (Carga fra.) 0,29%					
Inversiones en infraestruct.		363	318	Deudas a largo plazo		2	2	4 - (C. fra. / hab.) 151 pts					
Inmovilizado financiero		1	1	Deudas a corto plazo		139	94	5 - (Ahorro neto) 5,63%					
Gastos a cancelar		0	0	Partidas pdtes. de aplicación		0	0	6 - (Endeud. / hab.) 321 pts					
Deudores		97	123	Ajustes por periodificación		0	0	7 - (Liquidez) 2					
Cuentas financieras		154	174	Beneficios del ejercicio		17	0	8 - (Plzo. cobro) 123 días					
Otras cuentas de activo		0	0					9 - (Plzo. pago) 185 días					
Pérdidas del ejercicio		0	-241					10 - (Form. Br. Cap.) 106 M					
TOTAL		1.052	749	TOTAL		1.052	749	11 - (F. B. C. / obl. nt.) 27,75%					
Ctrol. prptario. y de orden		0	0	Ctrol. prptario. y de orden		0	0	12 - (Transf. / ingr.) 0,02%					

ANEXO 3

CORPORACIÓN: Ayuntamiento de Paracuellos del Jarama (Madrid)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995

VARIACIÓN DEL PERSONAL DE PLANTILLA RESPECTO AL NÚMERO DE PERCEPTORES QUE FIGURAN EN NÓMINA
DE LOS MESES DE ABRIL Y DICIEMBRE

EJERCICIO 1994					
CLASE DE PERSONAL	PLANTILLA PRESUPUESTARIA (1)	NÓMINA ABRIL 1994 (2)	NÓMINA DICIEMBRE 1994 (3)	% VARIACIÓN	
				(2) / (1)	(3) / (1)
Funcionario	16	15	14	-6,25	-12,50
Laboral fijo	24	22	22	-8,33	-8,33
Contratado temporal	7	7	7	0,00	0,00
Sin constancia de vínculo laboral	--	14	25	--	--
	47	58	68	23,40	44,68
					78,57
					17,24

EJERCICIO 1995					
CLASE DE PERSONAL	PLANTILLA PRESUPUESTARIA (1)	NÓMINA ABRIL 1995 (2)	NÓMINA DICIEMBRE 1995 (3)	% VARIACIÓN	
				(2) / (1)	(3) / (1)
Funcionario	16	14	14	-12,50	-12,50
Laboral fijo	32	23	25	-28,13	-21,88
Contratado temporal	13	6	6	-53,85	-53,85
Sin constancia de vínculo laboral	--	24	13	--	--
	61	67	58	9,84	-4,92
					-45,83
					-13,43

251/000020 (CD)
771/000050 (S)

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el «Boletín Oficial de las Cortes, Sección Cortes Generales», del Informe relativo a los conceptos que integran el Remanente de Tesorería de la Diputación Provincial de Guadalajara a 31 de diciembre de los ejercicios 1995 y 1996 elaborado por el Tribunal de Cuentas, aprobado sin modificaciones por la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas al haberse rechazado las Propuestas de Resolución presentadas al mismo (núm. expte. Congreso 251/000020 y núm. expte. Senado 771/000050), así como el Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 29 de noviembre de 2000.—La Presidenta del Congreso de los Diputados, **Luisa Fernanda Rudi Úbeda**.

**INFORME DE FISCALIZACIÓN
DE LOS CONCEPTOS QUE INTEGRAN
EL REMANENTE DE TESORERÍA
DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE GUADALAJARA A 31 DE DICIEMBRE
DE LOS EJERCICIOS 1995 Y 1996**

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida los arts. 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los arts. 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en sesión de 29 de septiembre de 1999, el informe de fiscalización sobre los «Conceptos que integran el Remanente de Tesorería de la Diputación Provincial de Guadalajara a 31 de diciembre de 1995 y 1996». Asimismo, de acuerdo con lo prevenido en el art. 28 de la Ley de Funcionamiento, ha acordado su elevación a las Cortes Generales, para su tramitación parlamentaria, y al Pleno de la Corporación Local correspondiente.

RELACIÓN DE SIGLAS, ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

BCL	Banco de Crédito Local.
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional.
FSE	Fondo Social Europeo.
IAE	Impuesto sobre Actividades Económicas.
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado.
ICAL	Instrucción de Contabilidad para la Administración Local, aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.
JCCLM	Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
LCAP	Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.
LHL	Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.
LFTCu	Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
LOTCu	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.
MAP	Ministerio de Administraciones Públicas.
MUNPAL	Mutualidad de Previsión de Funcionarios de Administración Local.
Ptas.	Pesetas.
RGR	Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.
TRRL	Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril.

ÍNDICE	Página
1. INTRODUCCIÓN	209
1.1. Objetivos, alcance y limitaciones	209
1.2. Marco legal	209
1.3. Trámite de alegaciones	210
2. SISTEMA CONTABLE	210
3. COHERENCIA INTERNA DE LAS CIFRAS DEL ESTADO DEL REMANENTE DE TESORERÍA	211
4. ANÁLISIS DE LA COMPOSICIÓN DEL REMANENTE DE TESORERÍA	211
4.1. Deudores pendientes de cobro	212
4.1.1. Del presupuesto de ingresos, presupuesto corriente	212
4.1.2. Del presupuesto de ingresos, presupuestos cerrados ..	216
4.1.3. De recursos de otros Entes públicos	220
4.1.4. Saldos de dudoso cobro	220
4.1.5. Ingresos realizados pendientes de aplicación definitiva ...	220
4.2. Acreedores pendientes de pago	221
4.2.1. De presupuesto de gastos, presupuesto corriente	221
4.2.2. De presupuesto de gastos, presupuestos cerrados	223
4.2.3. De recursos de otros Entes públicos	224
4.2.4. De otras operaciones no presupuestarias	224
4.2.5. Por pagos pendientes de aplicación definitiva	225
4.3. Fondos líquidos	225
4.4. Remanente de tesorería afectado a gastos con financiación afectada	226
5. REPRESENTATIVIDAD DEL REMANENTE DE TESORERÍA	227
6. ACTUACIONES REALIZADAS PARA COMPENSAR LOS REMANENTES DE TESORERÍA NEGATIVOS	227
7. HECHOS POSTERIORES	228
8. CONCLUSIONES	229
8.1. Sobre el sistema contable	229
8.2. Sobre la coherencia interna de las cifras del remanente de tesorería	229

8.3. Sobre la razonabilidad de los conceptos que componen el remanente de tesorería	229
8.4. Sobre las actuaciones compensatorias de los remanentes de tesorería negativos	230
9. RECOMENDACIONES	230

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Objetivos, alcance y limitaciones

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en sesión de 26 de marzo de 1998, acordó, a iniciativa propia, incluir en su programa de actuaciones a realizar en el año 1998 la fiscalización de los conceptos que integran el Remanente de Tesorería de la Diputación Provincial de Guadalajara (en lo sucesivo: Diputación, Entidad o Corporación) a 31 de diciembre de 1995 y 1996.

De conformidad con lo dispuesto en el art. 9 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu), en la fiscalización se han fijado los siguientes objetivos:

- Verificar los enlaces de los distintos conceptos del Remanente de Tesorería con otros estados contables y anexos de la Cuenta General.
- Valorar la razonabilidad de los datos que componen el Remanente de Tesorería.
- Verificar si la Diputación Provincial ha adoptado alguna de las actuaciones legalmente procedentes para compensar los Remanentes de Tesorería negativos, analizando si en los ejercicios posteriores se ha realizado una correcta ejecución de los posibles acuerdos adoptados.

Respecto al cumplimiento de estos objetivos, si bien la Entidad ha facilitado el acceso a las diferentes fuentes de información, la fiscalización ha estado limitada por las deficiencias en la aplicación informática de la contabilidad principal y la falta de coordinación y conciliación de aquélla con la información de los Servicios o Unidades de la Diputación asociados a la gestión económico-financiera, que han limitado, con carácter general, el seguimiento contable de aspectos esenciales, como la identificación de las operaciones generadoras de los diversos derechos y obligaciones que originan los cobros y pagos, la evolución de las inversiones y el control de los gastos con financiación afectada vinculados a las mismas.

1.2 Marco legal

La normativa que regula la actividad económico-financiera en lo referente a las materias objeto de la fis-

calización se incluye, fundamentalmente, en las siguientes disposiciones:

— Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

— Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), aprobado por Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril.

— Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL).

— Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.

— Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla, en materia de presupuestos, el Capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988, reguladora de las Haciendas Locales.

— Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de septiembre de 1989, sobre estructura de los presupuestos de las Entidades Locales.

— Reglamento General de Recaudación (RGR), aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.

— Ley 22/1993, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales de Reforma del Régimen Jurídico de la Función Pública y de la Protección por Desempleo.

— Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social.

1.3 Trámite de alegaciones

En cumplimiento del art. 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), los resultados de las actuaciones practicadas fueron remitidos el 7 de abril de 1999 al Presidente de la Diputación Provincial que ostentó el cargo durante todo el período fiscalizado, para que en un plazo de 30 días alegara y presentara los documentos y justificantes que estimase pertinentes. Previa solicitud, se concedió una ampliación del plazo por un período igual, dentro del cual se remitieron las alegaciones que se incorporan al Informe, en virtud de lo dispuesto en el apartado 4 del mencionado art. 44 de la LFTCu.

En relación con el contenido de las alegaciones y su tratamiento, con carácter general es preciso señalar lo siguiente:

a) En los supuestos en los que se ha considerado necesario realizar alguna matización, ésta se presenta en nota a pie de página.

b) Salvo en los casos concretos que lo han requerido, no se realizan valoraciones respecto de aquellas alegaciones que:

— Confirman deficiencias o irregularidades señaladas en el Informe.

— Plantean criterios y opiniones sin soporte documental o normativo.

— No rebaten el contenido del Informe, pero dan explicaciones o justificaciones sobre las actuaciones de la Diputación, en especial las referentes a las bajas de derechos y obligaciones aprobadas en los ejercicios 1997 y 1998, es decir, con posterioridad al período fiscalizado.

— Fundamentan la razonabilidad de algunos derechos pendientes de cobro con la existencia de cobros en ejercicios siguientes, si bien la anomalía puesta de manifiesto por el Tribunal consiste en que el reconocimiento en las cuentas de la Diputación se realizaba en ejercicio previo al de su liquidación y devengo, conforme con los principios contables públicos. Por lo tanto, se refieren a cantidades que figuran como derechos pendientes de cobro cuando todavía no constituían un realizable cierto a favor de la Diputación.

c) En los casos en que se ha modificado total o parcialmente el contenido del Informe, se indica expresamente este hecho en nota a pie de página.

2. SISTEMA CONTABLE

La Diputación aplicó en los ejercicios 1995 y 1996 la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990, si bien en la contabilización de los *recursos gestionados por cuenta de otros Entes públicos* se constatan las siguientes anomalías:

a) En 1995 estas operaciones se contabilizaron a través del propio presupuesto de la Diputación, considerando como ingreso de la propia Entidad la recaudación de valores y como gasto de aquella las entregas periódicas a los entes delegantes.

b) En 1996 se independizó el registro de estas operaciones y no se integraron en el presupuesto, pero su llevanza no se hizo conforme establecen las reglas 246 a 272 de la ICAL, lo que ha repercutido en el estado del Remanente de Tesorería, como se señala en los epígrafes 4.1.3. y 4.2.3. de este Informe.

Asimismo, hay que significar que aunque la aplicación informática de la Diputación permite la confección de todos los libros de contabilidad, tanto principales como auxiliares, sólo se emitieron los Mayores de cuentas de conceptos del presupuesto de gastos, de conceptos del presupuesto de ingresos y de conceptos no presupuestarios.

En el análisis del sistema de información contable se han advertido las siguientes circunstancias:

1. La información generada por los diversos Servicios o Unidades de la Diputación y que afecta a la

gestión económico-financiera se produce a través de aplicaciones informáticas independientes de la correspondiente a la contabilidad principal, sin que se haya coordinado, contrastado o conciliado periódicamente la información de las diversas fuentes y los resultados de aquéllas con los saldos y apuntes de la contabilidad, lo que genera las siguientes dificultades en el seguimiento contable de las operaciones:

- a) Parte de los asientos de la contabilidad principal no están justificados con los documentos generados en los Servicios y Unidades administrativas de la Diputación.
- b) La contabilización de algunos cobros y pagos se realiza mediante asientos globalizados comprensivos de varias operaciones, sin que pueda conocerse el detalle de los correspondientes derechos y obligaciones que originan aquéllos.
- c) La existencia de algunos pagos sin que previamente estuviese reconocida la obligación a que corresponden.

2. La contabilización de las operaciones en su vertiente patrimonial no es simultánea al registro presupuestario, sino que se realiza una vez cerrado el ejercicio, por lo que no es posible el seguimiento de las cuentas patrimoniales a lo largo del año.

3. La contabilización de los ingresos y gastos se realiza, con carácter general, con retraso.

4. Gran parte de las operaciones no se han registrado sobre la base de los documentos exigibles ni por los importes adecuados, habiéndose advertido múltiples anotaciones contables de reconocimiento de derechos que no están documentadas con actos liquidatorios previos que cuantifiquen y determinen la naturaleza del ingreso y el derecho de la Diputación al cobro del mismo.

5. La mayor parte de los pagos están expedidos sin que el soporte contable incorpore los correspondientes justificantes de gasto, lo que ha dificultado la correlación entre ambos y con los documentos que acreditan las fases previas en la ejecución presupuestaria (autorización, disposición y reconocimiento de la obligación).

En el apartado 4 de este Informe, referente al *Análisis de la composición del Remanente de Tesorería*, se detallan los diferentes casos advertidos y la repercusión que su indebida contabilización tiene sobre el cálculo del Remanente de Tesorería y sobre la imagen fiel de cada una de las rúbricas que lo integran.

3. COHERENCIA INTERNA DE LAS CIFRAS DEL ESTADO DEL REMANENTE DE TESORERÍA

Todas las cifras que se integran en el cálculo del Remanente de Tesorería a 31 de diciembre de 1995 y

1996 son coincidentes con las reflejadas en los demás estados y anexos contables que componen la Cuenta General. No obstante, entre el saldo de fondos líquidos a 31 de diciembre de 1995 que figura en el estado de Remanente de Tesorería y el que se refleja en el detalle de cuentas corrientes del acta de arqueo existe una discrepancia, como consecuencia de que en aquél se incluyen como disponibilidades líquidas los saldos no dispuestos de las cuentas de crédito (1).

4. ANÁLISIS DE LA COMPOSICIÓN DEL REMANENTE DE TESORERÍA

El art. 93.b.2) del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, establece que como consecuencia de la liquidación del presupuesto de la Entidad deberá determinarse, entre otras magnitudes, el Remanente de Tesorería, el cual, de conformidad con el art. 172 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL), se calculará sumando los fondos líquidos y los derechos pendientes de cobro a 31 de diciembre menos las obligaciones reconocidas y liquidadas no satisfechas el último día del mismo, teniendo en cuenta los posibles ingresos afectados y minorando, de acuerdo con lo que reglamentariamente se establezca, los derechos pendientes de cobro que se consideren de difícil o imposible recaudación.

De conformidad con las previsiones del art. 172 de la LHL y su desarrollo en el Real Decreto 500/1990, del signo del Remanente de Tesorería se derivan las siguientes consecuencias:

a) Si es positivo, constituye un recurso con el que pueden financiarse modificaciones de crédito en el estado de gastos del presupuesto del ejercicio inmediato siguiente, conforme establecen los arts. 48 y 104 del Real Decreto 500/1990.

b) Si es negativo, el Pleno de la Entidad local deberá adoptar, en la primera sesión que celebre, alguna de las siguientes medidas de saneamiento, previstas en el art. 174 de la LHL:

— Reducción de gastos del nuevo presupuesto por cuantía igual al Remanente negativo.

— Si la reducción señalada anteriormente no fuera posible, se podrá acudir al concierto de operaciones de crédito por su importe, con los requisitos señalados en el art. 158.5 de la LHL.

— Si no se adopta ninguna de las medidas anteriores, el presupuesto del ejercicio siguiente deberá aprobarse con un superávit inicial de cuantía no inferior al mencionado Remanente de Tesorería negativo.

Asimismo, la Disposición transitoria cuarta de la Ley 22/1993, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales de Reforma del Régimen Jurídico de la Función Pública y de la Protección por Desempleo, autorizó una

(1) Párrafo parcialmente modificado como consecuencia de las alegaciones.

cuarta opción, consistente en la aprobación de un plan de saneamiento financiero, con objeto de reducir paulatinamente los Remanentes negativos, aplicando las medidas de gestión, fiscales y presupuestarias que se estimen necesarias.

Los resultados del análisis sobre la composición de cada uno de los conceptos integrantes del Rema-

nente de Tesorería se reflejan en los siguientes epígrafes (2).

4.1 Deudores pendientes de cobro

Los saldos que se reflejan en el estado de Remanente de Tesorería presentan la siguiente composición:

(Ptas.)

DEUDORES PENDIENTES DE COBRO	31-12-1995	31-12-1996
Del presupuesto de ingresos, presupuesto corriente	2.711.507.940	1.568.841.775
Del presupuesto de ingresos, presupuestos cerrados	3.549.863.669	4.090.871.780
De recursos de otros Entes públicos	-	56.984.383
De otras operaciones no presupuestarias	-	-
SalDOS de dudoso cobro	-	(3.574.792.152)
Ingresos realizados pendientes de aplicación definitiva	(320.002.523)	(11.881.850)
TOTALES	5.941.369.086	2.130.023.936

La fiabilidad de los saldos de *deudores pendientes de cobro* está condicionada por las circunstancias que se detallan en los siguientes epígrafes.

4.1.1 Del presupuesto de ingresos, presupuesto corriente

1.º Gestión de tributos de los Ayuntamientos

Según se ha señalado anteriormente, hasta 1995 la Diputación incorporaba como operaciones presupuestarias las correspondientes a la gestión de tributos por cuenta de los Ayuntamientos de la Provincia y de exacciones de otros organismos, que no constituían recursos propios de aquélla y que, conforme a las reglas 246 a 272 de la ICAL, deberían figurar de forma separada e independiente a la del presupuesto. Al cierre de 1995 figuran indebidamente como derechos presupuestarios 258.514.949 ptas., que correspondían a recibos de tributos emitidos pendientes de cobro.

2.º Participación en los tributos del Estado

El Documento n.º 4 de Principios Contables Públicos, de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), relativo a Transferencias y Subvenciones, establece, en el punto 86, que las Entidades locales han de reconocer el derecho correspondiente a la liquidación definitiva de su participación en los tri-

butos del Estado una vez percibido el importe o bien con anterioridad si conociese de forma cierta que el Estado ha practicado la misma, lo que de conformidad con el art. 113.2 de la LHL sólo puede realizarse en el ejercicio inmediato siguiente, una vez que el Estado ha practicado la liquidación de su propio presupuesto.

Sin embargo, la Diputación reconoció anticipadamente las liquidaciones definitivas por estos ingresos, manteniendo indebidamente derechos pendientes de cobro a 31 de diciembre de 1995 y 1996 por 218.020.089 ptas. y 172.644.324 ptas., respectivamente, que fueron abonadas en los meses de mayo y noviembre de 1996 las referentes a 1995, y en julio y diciembre de 1997 las de 1996.

Por otra parte, la Diputación también incluye por este concepto 224.427.199 ptas. a 31 de diciembre de 1995 y 130.438.294 ptas. a 31 de diciembre de 1996, que en ambos casos no están acreditadas con los correspondientes justificantes. Además, estas partidas no son asumidas por la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales del Ministerio de Economía y Hacienda en el escrito de respuesta a la petición de información realizada por el Tribunal.

En consecuencia, los saldos conjuntos indebidamente contabilizados como derechos pendientes de cobro por este concepto al cierre de los dos ejercicios fiscalizados son los siguientes:

	Ptas.
31-12-1995	442.447.288
31-12-1996	303.082.618

(2) El anexo 1 detalla la composición del Remanente de Tesorería a 31 de diciembre de 1995 y 1996, según las cuentas aprobadas por el Pleno de la Diputación.

3.º Transferencias del Ministerio de Administraciones Públicas (MAP)

En el estado de Remanente de Tesorería de la Diputación se incluyen derechos pendientes de cobro por prestaciones efectivamente realizadas que exceden en 18.943.063 ptas. y 25.673.809 ptas., respectivamente, al cierre de los ejercicios 1995 y 1996, a las cuantías posteriormente abonadas por el MAP, sin que éste reconozca que tuviera otras obligaciones pendientes de pago a dichas fechas, según se deduce de la respuesta de este Ministerio a la petición de información realizada por el Tribunal.

Asimismo, la Diputación reconoce otros derechos pendientes de cobro por 42.586.298 ptas. al cierre de 1995 y 7.460.907 ptas. al cierre de 1996, que no están acreditados documentalmente y que el MAP no reconoce adeudar por ningún concepto.

Por todo lo anterior, la suma de los saldos indebidamente contabilizados en esta rúbrica es la siguiente:

	Ptas.
31-12-1995	61.529.361
31-12-1996	33.134.716

4.º Transferencias de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (JCCLM)

La Diputación incluye indebidamente en el estado de Remanente de Tesorería, sin soporte documental alguno, las siguientes transferencias pendientes de cobro procedentes de la JCCLM, sobre las que ésta no reconoce deuda alguna en el escrito de respuesta a la petición de información:

(Ptas.)

	31-12-1995	31-12-1996
Plan de Carreteras 1995	444.374.859	-
Plan de Inversiones de Yebra y Almoguera ³	39.449.845	-
Plan de Carreteras 1996 ⁴	-	2.694.269
Certificaciones de obra aprobadas en 1996 y 1997 ⁵	13.700.389	-
Otras subvenciones	776.926	-
TOTALES	498.302.019	2.694.269

La existencia, al cierre de cada ejercicio, de saldos pendientes de cobro que no responden a derechos efectivamente acreditados, se produce como consecuencia de que la Diputación reconoce la financiación afectada en el momento de iniciar la ejecución de los diferentes planes de inversiones, lo que no resulta correcto de conformidad con los puntos 39 a 46 del Documento n.º 8 de Principios Contables Públicos, de la IGAE, relativo a gastos con financiación afectada, que fijan el criterio de que la concesión de recursos, o compromiso de ingreso por parte del agente o agentes financiadores, carece de relevancia hasta el momento en que, cumplidas las obligaciones que se hubiesen estipulado entre las partes, se proceda a la liquidación y reconocimiento de los derechos presupuestarios a que deban dar lugar.

5.º Transferencias de Ayuntamientos (6)

En concordancia con el art. 70.2 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), en las obras cofinanciadas, la Diputación debe tener acreditada la efectividad de las aportaciones procedentes de otras instituciones, con carácter previo a la aprobación de los expedientes contractuales, requisito que, de conformidad con el punto 44 del mencionado Documento n.º 8 de Principios Contables Públicos de la IGAE, no habilita el reconocimiento de los derechos en tanto no se hayan cumplido las condiciones que se hubiesen asumido por las partes implicadas y practicada la liquidación correspondiente.

(3) No puede tomarse en consideración el contenido de la alegación, puesto que la documentación aportada —una simple comunicación de la Diputación reclamando la citada cantidad— es insuficiente para acreditar la firmeza de este derecho.

(4) En relación con las alegaciones, hay que señalar que del total de su cuantía (2.694.269 ptas.), 2.058.441 ptas. —correspondientes a honorarios técnicos— fueron dados de baja por Acuerdo del Pleno de 13 de noviembre de 1998, y sobre

las restantes 635.828 ptas. la Diputación no ha acreditado la existencia de derecho de cobro alguno.

(5) Las alegaciones confirman que a 31 de diciembre de 1995 esta cantidad no constituía un derecho cierto pendiente de cobro, por corresponder a certificaciones emitidas en ejercicios posteriores.

(6) Para verificar los saldos contables, el Tribunal ha requerido información a 195 Ayuntamientos de la Provincia, de los que han dado respuesta 165 (el 85%).

No obstante, la Diputación contabilizó indebidamente la financiación de los Ayuntamientos en la ejecución de los Planes Provinciales de Obras y Servicios, reconociendo el derecho con anterioridad a practicar la correspondiente liquidación. Así, 32.579.740 ptas. en 1995 y 62.854.194 ptas. en 1996, correspondientes en ambos casos a certificaciones de obras ejecutadas en ejercicios posteriores, fueron reconocidos como derechos pendientes de cobro al cierre de los respectivos ejercicios sin que se hubiesen realizado las pertinentes liquidaciones ni exigida la entrega de la participación en los diferentes proyectos.

Por otra parte, la Diputación no justifica con documento alguno las deudas de varios Ayuntamientos por 19.485.069 y 2.764.698 ptas. al cierre de los ejercicios 1995 y 1996, respectivamente (7).

Por ello, los saldos incorrectamente reflejados por este concepto en el estado de Remanente de Tesorería ascienden a los siguientes importes:

	Ptas.
31-12-1995	52.064.809
31-12-1996	65.618.892

6.º Transferencias de la Unión Europea

La Diputación no acredita con documento alguno tener pendientes de cobro subvenciones relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) por 30.246.414 ptas. en 1995 y 16.526.330 ptas. en 1996, así como al Fondo Social Europeo (FSE) por 11.677.732 ptas. en 1996, como consecuencia de reconocer incorrectamente operaciones cofinanciadas y sobre las que el Ministerio de Economía y Hacienda no reconoce obligación alguna. En consecuencia los derechos pendientes de cobro indebidamente incluidos en el estado de Remanente de Tesorería por estos conceptos fueron los siguientes:

	Ptas.
31-12-1995	30.246.414
31-12-1996 ⁸	28.204.062

(7) Frente a lo manifestado en las alegaciones de que estas cantidades se corresponden con aportaciones de los Ayuntamientos a la financiación de Planes Provinciales, hay que señalar que únicamente procedería su contabilización si, previamente, constaran las liquidaciones debidamente aprobadas y notificadas.

(8) El contenido de la alegación no se corresponde con los hechos advertidos y comprobados en la fiscalización, puesto que, además de la baja de 2.588.526 ptas. a que aquélla hace referencia, se dieron de baja otras 858.160 ptas. en el Acuerdo del Pleno de la Diputación de 13 de noviembre de 1998. Por otra parte, contrariamente a lo indicado en dicha alegación, no se acompaña ningún documento justificativo en relación con este aspecto.

(9) Las alegaciones confirman que estos derechos fueron reconocidos en un ejercicio anterior al que correspondían, sin que el Tribunal cuestione la naturaleza, procedencia o ejercicio origen de la liquidación correspondiente.

7.º Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE)

En relación con la gestión tributaria realizada por la propia Diputación, no se justifica que el saldo de 22.328.849 ptas. pendiente de cobro a 31 de diciembre de 1995 esté soportado con los preceptivos documentos liquidatorios.

Por otra parte, el saldo que figura pendiente de cobro a fin de 1995 por el recargo correspondiente al Ayuntamiento de Guadalajara, Entidad que no tiene delegada la recaudación en la Diputación, es superior en 12.312.737 ptas. al importe que estaba recaudado por el Ayuntamiento pendiente de transferir a la Diputación por este concepto, y que posteriormente fue abonado.

En relación con las cuotas nacionales y provinciales del IAE, gestionadas por la Administración Tributaria del Estado, el estado de Remanente de Tesorería incluye unos saldos superiores a los que deberían haberse reflejado en 10.182.632 ptas. en 1995 y 2.608.396 ptas. en 1996, según se deduce de la respuesta de la Delegación de la Agencia Tributaria de Guadalajara a la petición de información realizada por este Tribunal (9).

En consecuencia las cifras correspondientes a las salvedades señaladas son las siguientes:

	Ptas.
31-12-1995	44.824.218
31-12-1996	2.608.396

8.º Entidades financieras

El estado de Remanente de Tesorería a 31 de diciembre de 1995 incluye como derecho pendiente de cobro un préstamo de Caja España por 147.327.593 ptas. que, si bien fue suscrito el 22 de diciembre de 1995, no se abonó en la Tesorería provincial hasta los meses de enero y febrero de 1996, por lo que, de conformidad con la Regla 237.1 de la ICAL, debería haberse contabilizado en 1996 (10).

9.º Aprovechamientos agrícolas y ganaderos

El estado de Remanente de Tesorería a 31 de diciembre de 1995 refleja indebidamente un saldo pen-

(10) Como se expone en las alegaciones, el reconocimiento previo de los pasivos financieros es una excepción a la regla general. Únicamente se podría haber aceptado el criterio de la Diputación si se hubiese podido comprobar en qué medida el excedente de tesorería aflorado no constituía desviación positiva de financiación de gastos con financiación afectada, de forma que se hubiese podido apreciar la influencia en el cálculo del Remanente de Tesorería. No obstante, como se señala en el subapartado 4.4. «Remanente de Tesorería afectado a gastos con financiación afectada», la Diputación no mantenía un sistema de seguimiento que permitiera vincular las inversiones y su financiación.

diente de cobro por 5.582.126 ptas. que corresponde a una liquidación practicada en 1996 a un concesionario de aprovechamientos forestales.

Por otra parte, la Diputación no justifica que un saldo de 26.570.083 que figura pendiente de cobro por este concepto en 1995 responda a prestaciones, concesiones o tasas previamente liquidadas.

Por ello, las salvedades señaladas anteriormente suponen 32.152.209 ptas. al cierre del ejercicio 1995.

10. Otras partidas (11)

La Diputación incluye indebidamente otros derechos pendientes de cobro por 114.357.774 ptas. y 3.563.713 ptas., respectivamente, al cierre de los ejercicios 1995 y 1996, que no están justificados con los correspondientes documentos ni se ha acreditado que respondan a operaciones con virtualidad económico-financiera. El detalle de estos saldos es el siguiente:

(Ptas.)

	31-12-1995	31-12-1996
Intereses	9.200.000	-
Prestaciones de servicios	34.836.368	-
Ventas publicaciones y productos agropecuarios	4.195.000	-
Prestación servicio de recaudación	11.276.246	-
Aportaciones convenios Obispado	39.000.000	-
Otros	15.850.160	3.563.713
TOTALES	114.357.774	3.563.713

11. Resumen

Los saldos de «Deudores pendientes de cobro del presupuesto de ingresos, presupuesto corriente» figuran en

los estados de Remanente de Tesorería a 31 de diciembre de 1995 y 31 de diciembre de 1996, ajustados como consecuencia de las salvedades reflejadas en los párrafos precedentes, son los que se reflejan en el cuadro siguiente:

DEUDORES PENDIENTES DE COBRO DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS, PRESUPUESTO CORRIENTE

(Ptas.)

	31-12-1995	31-12-1996
(1) SEGÚN ESTADO DE REMANENTE DE TESORERÍA	2.711.507.940	1.568.841.775
(2) SALVEDADEΣ	1.681.766.634	438.906.666
1º. Gestión de tributos de los Ayuntamientos	258.514.949	-
2º. Participación en los tributos del Estado	442.447.288	303.082.618
3º. Transferencias del MAP	61.529.361	33.134.716
4º. Transferencias de la JCCLM	498.302.019	2.694.269
5º. Transferencias de Ayuntamientos	52.064.809	65.618.892
6º. Transferencias de la Unión Europea	30.246.414	28.204.062
7º. Impuesto sobre Actividades Económicas	44.824.218	2.608.396
8. Entidades financieras	147.327.593	-
9º. Aprovechamientos agrícolas y ganaderos	32.152.209	-
10º. Otras partidas	114.357.774	3.563.713
(3) SALDO AJUSTADO (1-2)	1.029.741.306	1.129.935.109

(11) Para verificar la fiabilidad de los saldos de esta rúbrica, el Tribunal ha circularizado a 150 entidades, de las que han dado respuesta 98 (el 65%).

4.1.2 *Del presupuesto de ingresos, presupuestos cerrados*

En función del ejercicio de su reconocimiento, los deudores pendientes de cobro de presupuestos cerrados

que figuran en el estado de Remanente de Tesorería presentan la siguiente distribución:

(Ptas.)

AÑO DE PROCEDENCIA	31-12-1995	31-12-1996
1990	66.824	-
1991	946.553.144	921.702.367
1992	783.699.016	775.517.522
1993	805.961.785	663.863.089
1994	1.013.582.900	701.941.900
1995	-	1.027.846.902
TOTALES	3.549.863.669	4.090.871.780

La fiabilidad de los saldos de *deudores pendientes de cobro de presupuestos cerrados* está condicionada por las circunstancias que se expresan en los siguientes epígrafes.

1.º Gestión de tributos de los Ayuntamientos

En identidad con lo señalado en el epígrafe 4.1.1, párrafo 1.º, la Diputación ha venido incorporando hasta 1995 en sus presupuestos las operaciones correspondientes a la gestión de tributos de los Ayuntamientos de la Provincia. Al cierre de los ejercicios fiscalizados figuraban indebidamente por este concepto 617.869.009 ptas. en 1995 y 876.383.958 ptas. en 1996.

2.º Participación en los tributos del Estado

En similitud a lo expresado en el epígrafe 4.1.1, párrafo 2.º, la Diputación tenía reconocidos indebidamente derechos pendientes de cobro de varios ejercicios por este concepto por 1.029.140.728 y 1.253.567.927 ptas., respectivamente, al cierre de los ejercicios 1995 y 1996, no acreditados con los correspondientes justificantes (12).

3.º Transferencias del Ministerio de Administraciones Públicas (MAP)

El estado de Remanente de Tesorería de la Diputación al cierre de los dos ejercicios fiscalizados incluye derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados procedentes del MAP que exceden en 7.406.046 y 18.943.063 ptas., respectivamente, a 31 de diciembre de 1995 y 1996, a los saldos acreditados documentalmente y a los que notifica el propio MAP en respuesta a la petición de información del Tribunal.

Además, la Diputación incluye derechos pendientes de cobro por aportaciones del MAP por 22.908.900 y 60.738.106 ptas., respectivamente, al cierre de los ejercicios 1995 y 1996 (13), de los que no se aporta justificante alguno.

Por ello, los saldos indebidamente incorporados al estado de Remanente de Tesorería por este concepto fueron los siguientes:

	Ptas.
31-12-1995	30.314.946
31-12-1996	79.681.169

4.º Transferencias de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (JCCLM)

En el estado de Remanente de Tesorería se incluyen estimaciones de derechos pendientes de cobro correspondientes a transferencias de la JCCLM, cuyo importe es el siguiente (14):

(12) En el anexo 2 se detalla la antigüedad de estos derechos.

(13) El detalle de estos saldos, en función del ejercicio de su reconocimiento en cuentas, se refleja en el anexo 2.

(14) Contrariamente a lo señalado en alegaciones, estos importes no corresponden a «cantidades que quedaban pendientes de cobro que fueron recaudadas en ejercicios posteriores», sino a cuantías reconocidas en un ejercicio anterior al que correspondían conforme con los principios contables aplicables. En consecuencia, al cierre de los respectivos ejercicios no constituían importes exigibles por la Diputación.

(Ptas.)

	31-12-1995	31-12-1996
Plan de Carreteras 1994	21.882.037	-
Plan de Inversiones de Yebra y Almoguera	-	39.449.845
Certificaciones de obra aprobadas en 1997	-	13.321.359
TOTALES	21.882.037	52.771.204

Además, la Diputación ha venido imputando durante varios ejercicios ingresos de naturaleza diversa procedentes de la JCCLM no soportados con documento alguno, cuyos derechos pendientes de cobro ascendían, al cierre de los ejercicios 1995 y 1996, a 75.729.389 y 776.926 ptas., respectivamente (15). En este sentido, la propia JCCLM notifica al Tribunal que no adeuda importe alguno por los conceptos señalados.

Por ello, las cuentas de la Diputación incluyen indebidamente, dentro de este concepto, los siguientes derechos pendientes de cobro:

	Ptas.
31-12-1995	97.611.426
31-12-1996	53.548.130

5.º Transferencias de Ayuntamientos

En similitud con lo señalado en el epígrafe 4.1.1, apartado 5.º, debido al criterio de contabilización seguido por la Diputación en relación con la financiación de los Planes Provinciales, en el estado de Remanente de Tesorería permanecen indebidamente como derechos pendientes de cobro 10.042.162 y 1.600.000 ptas., respectivamente, a 31 de diciembre de 1995 y 1996.

Por otra parte, la Diputación no justifica documentalmente un derecho pendiente de cobro al Ayuntamiento de Montarrón que figura al cierre del ejercicio 1995, por 2.454.136 ptas. (16), ni tampoco otros saldos registrados en la rúbrica genérica de «Aportaciones de Ayuntamientos», por importes de 27.624.554 y 21.502.334 ptas., respectivamente, al cierre de los ejercicios 1995 y 1996 (17).

En consecuencia, los saldos deudores pendientes de cobro indebidamente incluidos bajo este concepto son los siguientes:

	Ptas.
31-12-1995	40.120.852
31-12-1996	23.102.334

6.º Transferencias de la Unión Europea

El estado de Remanente de Tesorería de la Diputación a 31 de diciembre de 1995 y 31 de diciembre de 1996 incluye derechos pendientes de cobro procedentes del FEDER no justificados documentalmente por los siguientes importes (18):

	Ptas.
31-12-1995	29.357.511
31-12-1996	51.673.565

7.º Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) y otros impuestos extinguidos

En relación con la gestión tributaria llevada a cabo por la Diputación, no se justifica que, por este concepto, se encuentren pendientes de cobro al cierre de los ejercicios fiscalizados, al no estar soportadas por los preceptivos documentos liquidatorios, las siguientes cuantías (19):

(15) El detalle de estos saldos se incluye en el anexo 2.

(16) No pueden tomarse en consideración las razones manifestadas en las alegaciones, ya que en éstas sólo se han aportado talones de cargo de la propia Diputación sin otros justificantes que acrediten la existencia de relaciones jurídicas de ésta con el citado Ayuntamiento.

(17) El detalle de estos saldos se incluye en el anexo 2.

(18) El detalle de estos saldos se incluye en el anexo 2.

(19) El detalle de estos saldos se incluye en el anexo 2.

(Ptas.)

	31-12-1995	31-12-1996
Recargo sobre Impuestos extinguidos	61.622.380	61.622.380
Recargos IAE	77.629.069	120.823.596
TOTALES	139.251.449	182.445.976

Por otra parte, respecto a los recargos de los impuestos municipales del Ayuntamiento de Guadalajara, los saldos pendientes de cobro reconocidos por la

Diputación excedían a los efectivos en las siguientes cuantías:

(Ptas.)

	31-12-1995	31-12-1996
Recargo sobre Impuestos extinguidos	13.904.484	13.455.769
Recargos IAE	16.734.665	23.177.910
TOTALES	30.639.149	36.633.679

En relación con las cuotas nacionales y provinciales de este Impuesto, el saldo procedente del ejercicio 1993 que al cierre de los dos ejercicios fiscalizados figura pendiente de cobro en presupuestos cerrados por 32.951.409 ptas. no se corresponde con derecho alguno, según confirmación de la Delegación Provincial de la Agencia Tributaria de Guadalajara.

Por todo ello, los importes totales de estas salvedades son los siguientes:

	Ptas.
31-12-1995	202.842.007
31-12-1996	252.031.064

ca que el endeudamiento debe contabilizarse cuando el producto del mismo se ingresa en la tesorería de la Entidad (20).

Asimismo, al cierre del ejercicio 1995 figuran derechos pendientes de cobro por 20.892.153 ptas., relativos a préstamos reconocidos en ejercicios anteriores, no acreditados con los correspondientes documentos.

Por ello, los saldos deudores pendientes de cobro indebidamente incluidos en esta rúbrica ascienden a los siguientes importes:

	Ptas.
31-12-1995	58.375.967
31-12-1996	58.724.649

8.º Entidades financieras

En el estado de Remanente de Tesorería la Diputación ha incluido indebidamente como deudores pendientes de cobro, en concepto de créditos no dispuestos por operaciones suscritas con el Banco de Crédito Local (BCL), saldos por 37.483.814 y 58.724.649 ptas., respectivamente, al cierre de los ejercicios 1995 y 1996, vulnerando la Regla 237 de la ICAL, que indi-

9.º Aprovechamientos agrícolas y ganaderos

El estado de Remanente de Tesorería recoge saldos que figuran en deudores pendientes de cobro, por ejercicios cerrados, y que no se justifica que respondan a prestaciones, concesiones o tasas previamente liquidadas. Estas salvedades suponen 171.430.725 ptas. en 1995 y de 204.323.964 ptas. en 1996.

10. Otras partidas

La Diputación no justifica saldos deudores pendientes de cobro, relativos a diversos conceptos, que impor-

(20) En relación con lo manifestado en las alegaciones, véase la nota a pie de página n.º 10 correspondiente al epígrafe 4.1.1. «Del presupuesto de ingresos, presupuesto corriente», apartado 8.º «Entidades Financieras».

tan 948.548.404 y 939.207.572 ptas., respectivamente, al cierre de los ejercicios 1995 y 1996, siendo su desglose por conceptos el siguiente (21):

(Ptas.)

	31-12-1995	31-12-1996
Recursos generados por obras y servicios	336.496.939	327.143.755
MUNPAL(*), por compensación medicamentos	40.941.030	40.941.030
Intereses bancarios	29.655.768	38.855.491
Apremios de intereses de demora	25.533.019	25.533.019
Prestación Servicios Recaudación	84.466.084	95.742.330
Otras Prestaciones de servicios	306.952.430	324.476.991
Ventas publicaciones y productos agropecuarios	48.495.266	52.690.266
Aportación convenios Obispado	42.500.000	-
Otros	33.507.868	33.824.690
TOTALES	948.548.404	939.207.572

11. Resumen

Los saldos de «*Deudores pendientes de cobro del presupuesto de ingresos, presupuestos cerrados*», que

figuran en los estados de Remanente de Tesorería a 31 de diciembre de 1995 y a 31 de diciembre de 1996, ajustados como consecuencia de las salvedades reflejadas en los apartados anteriores son los siguientes:

DEUDORES PENDIENTES DE COBRO DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS, PRESUPUESTOS CERRADOS

(Ptas.)

	31-12-1995	31-12-1996
(1) SEGÚN ESTADO DE REMANENTE DE TESORERÍA	3.549.863.669	4.090.871.780
(2) SALVEDADES	3.225.611.575	3.792.244.332
1º. Gestión de tributos de los Ayuntamientos	617.869.009	876.383.958
2º. Participación en los tributos del Estado	1.029.140.728	1.253.567.927
3º. Transferencias del MAP	30.314.946	79.681.169
4º. Transferencias de la JCCLM	97.611.426	53.548.130
5º. Transferencias de Ayuntamientos	40.120.852	23.102.334
6º. Transferencias de la Unión Europea	29.357.511	51.673.565
7º. IAE y otros impuestos extinguidos	202.842.007	252.031.064
8º. Entidades financieras	58.375.967	58.724.649
9º. Aprovechamientos agrícolas y ganaderos	171.430.725	204.323.964
10º. Otras partidas	948.548.404	939.207.572
(3) SALDO AJUSTADO (1-2)	324.252.094	298.627.448

(21) El detalle de estos saldos, en función del ejercicio de su reconocimiento en cuentas, se incluye en el anexo 2.

4.1.3 *De recursos de otros Entes públicos*

Las reglas 350.4 y 351.5 de la ICAL determinan que los sujetos contables que gestionen, liquiden y recauden por cuenta de otros Entes públicos han de incluir en el Remanente de Tesorería los siguientes saldos:

a) Como partida deudora, el importe de los créditos a su favor que existan como consecuencia de las entregas a cuenta realizadas, obteniéndose la cifra del saldo de la cuenta 466 — «Entes Públicos, cuentas corrientes de efectivo».

b) Como partida acreedora, el importe de los débitos a su cargo que existan como consecuencia de los recursos recaudados, cifra que se debe obtener del saldo de la cuenta 463 — «Entes Públicos, por ingresos pendientes de liquidar».

Únicamente procede compensar un saldo con otro cuando, en un momento posterior, el órgano correspondiente aprueba la liquidación y se determina la cuantía neta a favor o en contra de cada uno de los Entes que delegaron la recaudación en el sujeto contable.

Sin embargo, como ya se ha señalado, la Diputación Provincial de Guadalajara ha venido reconociendo hasta 1995 todas estas operaciones dentro de su presupuesto, por lo que a 31 de diciembre, los saldos deudores y acreedores frente a las diferentes Entidades delegantes figuraban dentro de las rúbricas correspondientes a presupuesto corriente y a presupuestos cerrados.

A partir de 1996, aunque la Diputación independizó del presupuesto la contabilización de la gestión de recursos por cuenta de otros entes públicos, el reflejo se hizo de manera diferente al indicado en la ICAL, manteniendo en una cuenta única los cargos y abonos con cada Ayuntamiento, de forma que las cifras que figuran en el estado de Remanente de Tesorería, como deudores (56.984.383 ptas.) y acreedores (546.047.729 ptas.), responden a la correspondiente suma de los importes individuales que a fin de ejercicio reflejaban saldo deudor y acreedor, y derivan de unas entregas a cuenta y otros cargos pendientes de liquidación realizados durante el ejercicio por 1.631.453.602 ptas. frente a una recaudación en período voluntario de 2.120.516.948 ptas., según los movimientos contables (22).

Aunque los importes que figuran en estado de Remanente de Tesorería no se corresponden estrictamente con los que deberían figurar conforme establece la ICAL, es preciso señalar que el método contable de la Diputación no tiene efectos finales en el cálculo del

importe del Remanente de Tesorería total y representa mejor la imagen de los débitos y créditos que mantiene la entidad con las entidades delegantes de la recaudación (23).

4.1.4 *Saldos de dudoso cobro*

El art. 103. 2 del Real Decreto 500/1990, que desarrolla el art. 172 de la LHL, establece la necesidad de que se cuantifiquen, y se deduzcan del Remanente de Tesorería, los derechos pendientes de cobro que se consideren de difícil o imposible recaudación (24). Este cálculo debe realizarse en función del método que establezca cada Entidad local, en el que se deben tener en cuenta la antigüedad, el importe, la naturaleza y los porcentajes de recaudación históricos de los diferentes derechos pendientes de cobro a fin de ejercicio.

La Diputación, que no consignó ninguna provisión para compensar los saldos deudores que aparecían en el estado de Remanente de Tesorería de 1995, en 1996 dotó 3.574.792.152 ptas. con esta finalidad.

Dado que esta provisión compensa parte de las salvedades que se detallan en este informe, no procede tenerla en consideración, ya que el efecto de aquélla ha sido ajustado en las rúbricas correspondientes a fin de ofrecer la imagen fiel que correspondería del estado de Remanente de Tesorería.

4.1.5 *Ingresos realizados pendientes de aplicación definitiva*

El saldo al cierre del ejercicio 1995 (320.002.523 ptas.) está constituido, fundamentalmente, por un anticipo (25) de 310.000.000 ptas. concedido el 27 de diciembre de 1995 por el BCL y amortizado en 1996. Dado que se trata de una operación de tesorería, debería haberse contabilizado como operación no presupuestaria y figurar en la correspondiente rúbrica acreedora, conforme se establece en la regla 232.2 de la ICAL.

El saldo al cierre del ejercicio 1996 (11.881.850 ptas.) no ha sido justificado por la Diputación, por lo que no se conoce si refleja cobros correspondientes a derechos efectivamente reconocidos pendientes de recaudación.

Por otra parte, y en sentido contrario, los movimientos no recogidos en los estados contables realizados a través de dos cuentas bancarias, en tanto no se pueda aclarar su aplicación contable, deben figurar provisionalmente como ingresos pendientes de aplicación, con-

(22) La recaudación en vía ejecutiva se contabilizó como operaciones no presupuestarias (véase el epígrafe 4.2.4).

(23) La exactitud de los saldos deudores y acreedores se garantiza con las respuestas recibidas de las entidades delegantes. Al respecto hay que señalar que el Tribunal solicitó información sobre estos saldos a todas las entidades, habiéndose obtenido contestación en el 82% de los casos, y en todos ellos se confirmó o concilió el saldo contable de la Diputación.

(24) Esta provisión únicamente tiene efectos en la cuantificación del Remanente de Tesorería, ya que la consideración de un derecho como de difícil o imposible recaudación no implica su anulación ni produce su baja en cuentas (art. 103.4 del Real Decreto 500/1990). Estos actos deberán adoptarse sólo en los supuestos en los que finalmente resulten confirmados y con todas las garantías y cautelas exigibles y de conformidad con el procedimiento aplicable en cada caso.

(25) Expresión utilizada por la Diputación.

forme a las reglas 297 y 350.5 de la ICAL. Los saldos finales de estas cuentas ascienden a 3.512.754 ptas. y 3.600.519 ptas., respectivamente, en los ejercicios 1995 y 1996.

Asimismo, la Diputación no considera como tesorería los saldos de las cuentas restringidas de recaudación, con unos importes a 31 de diciembre de 1995 y 1996 de 3.072.627 ptas. y 3.741.699 ptas., respectivamente, los cuales, conforme con las reglas 351.5 y 352 de la ICAL, deberían incluirse como fondos líquidos a los efectos del cálculo del Remanente de Tesorería y, transitoriamente, en tanto no se aplique correctamente la ICAL para la contabilización de los recursos de otros entes, como ingresos pendientes de aplicación definitiva.

En consecuencia, los importes de esta rúbrica se ven afectados por las siguientes cuantías:

Año	Ptas.
31-12-1995	(303.414.619)
31-12-1996	7.342.218

4.2 Acreedores pendientes de pago

Los saldos que figuran en el estado de Remanente de Tesorería presentan la siguiente composición:

(Ptas.)

ACREEDORES PENDIENTES DE PAGO	31-12-1995	31-12-1996
Del presupuesto de gastos, presupuesto corriente	1.893.649.025	1.519.619.065
Del presupuesto de gastos, presupuestos cerrados	590.505.827	8.940.369
De recursos de otros Entes públicos	-	546.047.729
De otras operaciones no presupuestarias	2.823.095.636	3.185.185.114
Pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	(169.918.339)	(63.938.936)
TOTALES	5.137.332.149	5.195.853.341

La fiabilidad de los saldos de **acreedores pendientes de pago** está condicionada por las circunstancias que se detallan en los siguientes epígrafes.

4.2.1 Del presupuesto de gastos, presupuesto corriente

1.º Saldos no justificados

En las relaciones nominales de acreedores, justificativas de las obligaciones pendientes de pago de presupuesto corriente de gastos a 31 de diciembre de 1995 y 1996, se reconocen deudas por importes superiores en 34.556.320 ptas. y 41.445.674 ptas., respectivamente, a las comunicadas por los propios acreedores en respuesta a la petición de información por el Tribunal, sin que, a su vez, la Diputación justifique la procedencia de las correspondientes obligaciones (26).

Asimismo, en la liquidación del presupuesto de los ejercicios 1995 y 1996 figuran reconocidas obligacio-

nes pendientes de pago de forma global y sin que se acredite debidamente la prestación, por 24.257.157 ptas. en 1995 (Plan de incendios año 1993) y 58.724.649 ptas. en 1996 (Plan provincial de obras y servicios, Programa operativo local y Plan de incendios de 1994).

En consecuencia, el efecto conjunto de esta salvedad asciende a los siguientes importes (27):

	Ptas.
31-12-1995	58.813.477
31-12-1996	100.170.323

2.º Gastos realizados pendientes de reconocimiento presupuestario

Conforme se establece en los puntos 11 y 14 del Documento n.º 3 de Principios Contables Públicos, de la IGAE, relativo a obligaciones y gastos, el registro de las obligaciones y su aplicación presupuestaria no se puede realizar con anterioridad al momento en que se dicten los correspondientes actos administrativos. Por

(26) Cifras rectificadas como consecuencia de la documentación aportada en alegaciones que ha sido aceptada, ya que debe destacarse que una parte de los justificantes remitidos son insuficientes para acreditar la razonabilidad de algunas operaciones.

(27) Cantidades modificadas como consecuencia de la justificación aportada en las alegaciones.

ello, los gastos realizados en un ejercicio cuyo acto liquidatorio se adopta en el ejercicio siguiente no se registran presupuestariamente y, en consecuencia, no quedan reflejados en las correspondientes liquidaciones ni se computan en el cálculo del Remanente de Tesorería.

No obstante, tales actos liquidatorios deben realizarse con carácter simultáneo al momento en que se acredita el nacimiento del derecho de cobro por parte del acreedor (28), y por ello, en aquellos casos en que

la preceptiva acreditación se realiza en el mismo ejercicio en que se devenga el gasto no existe justificación objetiva para que los correspondientes actos liquidatorios queden pospuestos al ejercicio siguiente (29).

En consecuencia, si la Diputación hubiese aplicado adecuadamente los Principios Contables Públicos, especialmente el criterio de devengo, liquidando las obligaciones en el ejercicio en que se produce el gasto, los saldos pendientes de pago a fin de cada ejercicio estarían incrementados en los siguientes importes (30):

(Ptas.)

	31-12-1995	31-12-1996
Obligaciones reconocidas en el ejercicio siguiente por falta de crédito presupuestario en el ejercicio de su devengo	96.904.259	16.979.951
Otras obligaciones no reconocidas en el ejercicio al que corresponde el gasto realizado	43.182.896	4.332.941
Deudas que confirman los acreedores por importe superior al que figura contabilizado, sin que la Diputación manifieste su improcedencia	22.394.978	16.502.151
TOTALES	162.482.133	37.815.043

3.º Resumen

Los saldos de «acreedores pendientes de pago del presupuesto de gastos, presupuesto corriente» ajusta-

dos como consecuencia de las salvedades reflejadas en los apartados anteriores, son los siguientes (31):

ACREEDORES PENDIENTES DE PAGO DEL PRESUPUESTO DE GASTOS, PRESUPUESTO CORRIENTE

(Ptas.)

	31-12-1995	31-12-1996
(1) SEGÚN ESTADO DE REMANENTE DE TESORERÍA	1.893.649.025	1.519.619.065
(2) SALVEDADEES	103.668.656	(62.355.280)
1º. Saldos no justificados	(58.813.477)	(100.170.323)
2º. Gastos realizados pendientes de reconocimiento presupuestario	162.482.133	37.815.043
(3) SALDO AJUSTADO (1-2)	1.997.317.681	1.457.263.785

(28) En general, el derecho se acredita con los documentos que garantizan el correcto cumplimiento de la prestación a cargo del acreedor y, en su caso, el examen o inspección física de los bienes entregados.

(29) La ejecución de gastos sin dotación presupuestaria, y consecuentemente sin autorización previa, es una de las causas por las que se reconocen obligaciones en el ejercicio siguiente. Sin embargo, conforme con el art. 155.1 de la LHL, la falta de crédito debe impedir que se realicen los gastos o, en su caso, promover el oportuno expediente de modificación presupuestaria, para que aquéllos puedan realizarse una vez autorizadas las operaciones. Desde el punto de vista económico-financiero, las obligaciones no reconocidas suponen pasivos reales no registrados en los estados contables.

(30) Se han modificado parcialmente las cifras del cuadro como consecuencia de la justificación aportada en las alegaciones.

(31) Cantidades modificadas como consecuencia de las justificaciones aportadas en las alegaciones.

4.2.2 *Del presupuesto de gastos, presupuestos cerrados* Tesorería presentan la siguiente estructura, en función del ejercicio de reconocimiento:

Los acreedores pendientes de pago por presupuestos cerrados que figuran en el estado de Remanente de

(Ptas.)

AÑO DE PROCEDENCIA	31-12-1995	31-12-1996
1990	-	-
1991	28.135.207	2.250.000
1992	-	-
1993	2.884.800	-
1994	559.485.820	2.200.000
1995	-	4.490.369
TOTALES	590.505.827	8.940.369

La fiabilidad del saldo a 31 de diciembre de 1995 está condicionada por las salvedades siguientes:

1.º Reservas de crédito

Como consecuencia del método seguido para contabilizar las operaciones con financiación afectada, al 31

de diciembre de 1995 permanecen como acreedores pendientes de pago cantidades que proceden de reservas de crédito y cuyo importe se eleva a 91.088.170 ptas., cuyo detalle es el siguiente:

(Ptas.)

AÑO DE ORIGEN	Descripción	Importe
1990	Plan provincial obras y servicios 1991	11.919.503
1991	Plan provincial centros comarcales	7.968.182
1994	Plan provincial obras y servicios 1993	41.797.065
1994	Adicional al plan provincial obras y servicios 1991	7.185.323
1994	Plan Eléctrico Nacional Zorita 1992 (Resto obra)	336.060
1994	Convocatoria JCCLM. Cambio tit. carreteras 1994	21.882.037
TOTAL		91.088.170

2.º Gastos realizados pendientes de reconocimiento de la obligación

La Diputación no tiene reconocidos los siguientes gastos:

(Ptas.)

	31-12-1995	31-12-1996
Obra ejecutada en 1994	7.556.354	7.556.354
Facturas de prestaciones realizadas en 1995		20.965.088
TOTAL	7.556.354	28.521.442

La primera de estas cantidades corresponde a obra ejecutada en 1994, pendiente de pago como consecuencia de unas diferencias de liquidación pendientes de aclarar, a pesar de que la certificación correspondiente consta emitida por el propio director de la obra.

3.º Resumen

Como consecuencia de las salvedades manifestadas en los anteriores párrafos, los saldos ajustados son los siguientes:

ACREEDORES PENDIENTES DE PAGO DEL PRESUPUESTO DE GASTOS, PRESUPUESTOS CERRADOS

(Ptas.)

	31-12-1995	31-12-1996
(1) SEGÚN ESTADO DE REMANENTE DE TESORERÍA	590.505.827	8.940.369
(2) SALVEDADEES	(83.531.816)	28.521.442
1º. Reservas de crédito	(91.088.170)	-
2º. Gastos realizados pendientes de reconocimiento de la obligación	7.556.354	28.521.442
(3) SALDO AJUSTADO (1-2)	506.974.011	37.461.811

4.2.3 De recursos de otros Entes públicos

Como se ha señalado en el epígrafe 4.1.3, esta rúbrica debe reflejar los cobros de la Diputación por recibos de otros entes que se encuentren pendientes de liquidación definitiva. No obstante, como consecuencia de los inadecuados criterios contables aplicados, en 1995 no figura saldo alguno y en 1996 se reflejan 546.047.729 ptas., correspondientes a las cantidades netas a favor de

las entidades delegantes por los movimientos relativos a la recaudación en período voluntario (32).

4.2.4 De otras operaciones no presupuestarias

El saldo reflejado al cierre de los ejercicios fiscalizados está influenciado por las siguientes operaciones:

(32) Según se ha señalado en el epígrafe 4.1.3, aunque los saldos que figuran en el estado de Remanente de Tesorería no se corresponden con los que establece

la ICAL, el método contable utilizado no tiene efectos en el cálculo del importe del Remanente de Tesorería total.

(Ptas.)

	31-12-1995	31-12-1996
(1) Que aumentan el saldo	310.000.000	
* Operación de tesorería contabilizada como ingreso pendiente de aplicación (véase apartado 4.1.5)	310.000.000	
(2) Que disminuyen el saldo	618.382.030	124.175.496
* Créditos contabilizados por el nominal y no por el importe dispuesto (véase apartado 4.3.)	603.341.250	113.695.108
* Saldos no justificados documentalmente	15.040.780	10.480.388
(3) Diferencia (3 = 1-2)	(308.382.030)	(124.175.496)

Por otra parte, hay que señalar que en esta rúbrica se recogen 46.741.829 ptas. a 31 de diciembre de 1996 que corresponden a deudas con las entidades delegantes de la gestión de tributos, como consecuencia de movimientos de la recaudación ejecutiva.

4.2.5 Por pagos pendientes de aplicación definitiva

La regla 351.6 de la ICAL determina que para que un pago pueda considerarse pendiente de aplicación definitiva, a efectos del cálculo del Remanente de Tesorería, debe estar relacionado con alguna obligación que figure como pendiente de pago. Sin embargo, la Diputación imputó en esta rúbrica pagos de intereses de préstamos que no habían sido imputados al presupuesto por 162.563.371 ptas. en 1995 y 63.878.987 ptas. en 1996.

4.3 Fondos líquidos

La regla 352 de la ICAL determina que los fondos líquidos de tesorería están constituidos por los saldos de las cuentas que integran el subgrupo 57 — *Tesorería*, debiendo, por tanto, incluirse los de las cajas y los de todas las cuentas bancarias (operativas, restringidas, de recaudación y financieras).

Los saldos que se reflejan en el estado Remanente de Tesorería ascendieron, al cierre de los dos ejercicios fiscalizados, a los siguientes importes:

	Ptas.
31-12-1995	623.804.564
31-12-1996	397.499.044

(33) Ocho operaciones con vencimiento en los ejercicios fiscalizados fueron canceladas mediante la concertación simultánea de otras por importe igual o superior, por lo que, de facto, están constituyendo un endeudamiento a largo plazo, lo que vulnera el art. 52 de la LHL, que establece que las operaciones de tesorería tienen como exclusiva finalidad la de atender necesidades transitorias de financiación.

En la contabilización de los fondos líquidos se han advertido las siguientes salvedades:

1.º Saldos de cuentas corrientes no incluidas en contabilidad

La Diputación no refleja en sus estados contables los saldos de las siguientes cuentas corrientes abiertas en entidades financieras:

— Cuenta Corriente 3000.000529.6, de la Caja de Ahorros Provincial de Guadalajara, con un saldo de 3.512.754 y 3.593.446 ptas., respectivamente, al cierre de los ejercicios 1995 y 1996.

— Cuenta de ahorro 2851646500, de Caja España, con un saldo al cierre de 1996 de 7.073 ptas.

— Ocho cuentas de recaudación por un saldo total de 3.072.627 y 3.741.699 ptas., respectivamente, al cierre de los ejercicios 1995 y 1996.

Por lo tanto, el importe de las salvedades señaladas en este apartado es el siguiente:

	Ptas.
31-12-1995	6.585.381
31-12-1996	7.342.218

2.º Créditos contabilizados por el nominal

La Diputación no refleja estas operaciones por el saldo efectivo dispuesto, tal y como se establece en la regla 275.2 de la ICAL y en el Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local (cuenta 515), sino por el nominal concedido, lo que origina que figuren en exceso disponibilidades líquidas por 603.341.250 ptas. al cierre de 1995 y 113.695.108 ptas. al cierre de 1996 (33).

3.º Intereses no contabilizados

Los fondos líquidos que se incluyen en el estado de Remanente de Tesorería de 1995 no tienen descontado el importe de los intereses pagados al BCL por 45.634.038 ptas., y pendientes de imputación presupuestaria al cierre del referido ejercicio.

— Recibos domiciliados por suministros de combustible y electricidad por 2.899.864 ptas., cargados en el mes diciembre en la cuenta 59001 de la Caja de Ahorros Provincial de Guadalajara.

El importe total de esta salvedad al cierre de 1995 es de 5.899.864 ptas.

4.º Otros cargos bancarios no contabilizados

En los registros de contabilidad del ejercicio 1995 no figuran detraídas las siguientes salidas de fondos de cuentas corrientes:

— Transferencia al Conservatorio Provincial de Música por 3.000.000 ptas., realizada el 5 de diciembre de 1995.

5.º Resumen

Como consecuencia de las salvedades señaladas en los párrafos anteriores, el saldo que figura como *fondos líquidos* en el estado del Remanente de Tesorería queda afectado en los siguientes importes:

FONDOS LÍQUIDOS

(Ptas.)

	31-12-1995	31-12-1996
(1) SEGÚN ESTADO DE REMANENTE DE TESORERÍA	623.804.564	397.499.044
(2) SALVEDADEES	(648.289.771)	(106.352.890)
1º. Saldos de c/c no incluidas en contabilidad	6.585.381	7.342.218
2º. Créditos contabilizados por el nominal y no por el saldo dispuesto	(603.341.250)	(113.695.108)
3º. Intereses cargados en cuenta no contabilizados	(45.634.038)	-
4º. Otros cargos en cuenta corriente no contabilizados	(5.899.864)	-
(3) SALDO AJUSTADO (1 + 2)	(24.485.207)	291.146.154

4.4 Remanente de tesorería afectado a gastos con financiación afectada

La regla 353 de la ICAL establece que el Remanente de Tesorería afectado a gastos con financiación afectada está constituido por la suma de las desviaciones de financiación positivas que, en dichos gastos y para cada una de las aplicaciones del presupuesto de ingresos que los financian, se produzcan en fin de ejercicio.

No obstante, como se ha señalado en este Informe, la Diputación no ha mantenido el adecuado control contable que pudiera determinar la evolución de las inversiones y su financiación afectada, habiendo calculado los valores que figuran en el estado de Remanente

de Tesorería al cierre de los ejercicios (1.665.857.870 ptas. y 1.001.511.355 ptas., respectivamente, en 1995 y 1996) de forma global para cada Plan en ejecución (14 planes en 1995 y 19 en 1996), no habiéndose realizado seguimientos por cada proyecto de gasto. Por ello, no ha sido posible conocer la representatividad de estas cifras.

Como consecuencia de esta limitación, el Tribunal únicamente puede pronunciarse sobre la cifra de Remanente de Tesorería total, sin haber podido evaluar qué parte de éste constituiría el Remanente negativo para gastos generales, que debería determinarse por diferencia entre aquél y el afectado a gastos con financiación afectada, tal y como se establece en la regla 354 de la ICAL.

5. REPRESENTATIVIDAD DEL REMANENTE DE TESORERÍA (34)

En los anexos 3 y 4 se detallan los saldos comprobados por este Tribunal que corresponderían a cada uno de los conceptos que integran el Remanente de Tesorería a

31 de diciembre de 1995 y 1996, respectivamente, como consecuencia de las salvedades señaladas en este Informe. De dichos anexos se deduce que el Remanente de Tesorería según la Cuenta General y el obtenido por el Tribunal de Cuentas en función de los ajustes señalados en el apartado 4 presenta las siguientes diferencias:

REMANENTE DE TESORERÍA

(Ptas.)

	SEGÚN CUENTA GENERAL	SEGÚN TRIBUNAL DE CUENTAS	DIFERENCIA
31-12-1995	1.427.841.501	(3.698.730.041)	(5.126.571.542)
31-12-1996	(2.668.330.361)	(3.344.253.068)	(675.922.707)

De este cuadro sintético se deduce que el Remanente de Tesorería al cierre del ejercicio 1995 calculado por el Tribunal de Cuentas (de signo negativo por 3.698.730.041 ptas.) es inferior en 5.126.571.542 ptas. al que figura en el estado aprobado por la Diputación (positivo en 1.427.841.501 ptas.). En cuanto al del cierre de 1996, el saldo determinado por el Tribunal de Cuentas (de signo negativo por 3.344.253.068 ptas.) es inferior en 675.922.707 ptas. al que se incluye en el estado aprobado (negativo en 2.668.330.361 ptas.).

6. ACTUACIONES REALIZADAS PARA COMPENSAR LOS REMANENTES DE TESORERÍA NEGATIVOS

Para compensar el saldo negativo del Remanente de Tesorería para gastos generales (238.016.369 ptas. según el estado cerrado al 31 de diciembre de 1995), el Pleno de la Diputación, en sesión ordinaria celebrada el día 2 de mayo de 1996, acordó una reducción de gastos por importe de 19.731.127 ptas., con cargo al capítulo 9 del vigente presupuesto, y a concertar una operación de crédito por 218.285.242 ptas., con una duración máxima de tres años, debiendo quedar cancelada antes de que se proceda a la renovación de la actual Corporación.

En cuanto al cierre del ejercicio 1996, para compensar el Remanente de Tesorería negativo para gastos generales (3.669.841.716 ptas.), el Pleno de la Diputación aprobó, en sesión de 12 de septiembre de 1997, un *plan de saneamiento financiero*, acogiendo a la Dis-

posición transitoria sexta de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, que prorrogaba la Disposición transitoria cuarta de la Ley 22/1993, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales de Reforma del Régimen Jurídico de la Función Pública y de la Protección por Desempleo. Las medidas adoptadas en dicho plan fueron las siguientes:

— *Año 1997*: Consolidación de una operación de tesorería y reducción de gastos, por importe conjunto de 1.300.000.000 ptas.

— *Año 1998*: Aprobación del presupuesto con superávit inicial y reducción de gastos, por un efecto neto conjunto de 400.000.000 ptas.

— *Año 1999*: Préstamo hasta fin de legislatura, superávit inicial y reducción de gastos, por un efecto conjunto neto de 900.000.000 ptas.

— *Año 2000*: Préstamo hasta fin de legislatura, superávit inicial y reducción de gastos, por un efecto conjunto de 1.069.841.716 ptas.

La liquidación del presupuesto de 1997 pone de manifiesto que en dicho ejercicio se consolidaron dos operaciones de tesorería por 435.000.000 ptas. cada una con la Caja de Castilla-La Mancha e Ibercaja, sin que la pretendida reducción de gastos complementaria haya tenido efectos significativos, ya que la liquidación del presupuesto presenta un superávit de únicamente 50.085.901 ptas.

En cuanto a los presupuestos, en el de 1998 las previsiones de ingresos (5.569.662.111 ptas.) superan a los créditos de gastos (5.169.662.111 ptas.) en los 400.000.000 ptas. y, según se manifiesta en las alegaciones, el de 1999 se aprobó con un superávit inicial de 900.000.000 ptas., de conformidad con las previsiones del plan de saneamiento.

(34) Las cifras que figuran en este apartado han sido modificadas como consecuencia de las justificaciones aportadas en las alegaciones.

7. HECHOS POSTERIORES

Durante los trabajos de fiscalización, la Diputación aprobó la Cuenta General del ejercicio 1997, cuyo esta-

do de Remanente de Tesorería presenta, al cierre del mismo, la siguiente composición:

REMANENTE DE TESORERÍA A 31-12-1997

(Ptas.)

	31-12-1997
1. DEUDORES PENDIENTES DE COBRO	<u>2.098.911.031</u>
Del presupuesto de ingresos, presupuesto corriente	1.361.423.099
Del presupuesto de ingresos, presupuestos cerrados	3.548.147.885
De recursos de otros Entes públicos	-
De otras operaciones no presupuestarias	-
Saldos de dudoso cobro	(2.704.792.152)
Menos: ingresos realizados pendientes de aplicación definitiva	(105.867.801)
2. ACREEDORES PENDIENTES DE PAGO	<u>4.177.022.527</u>
Del presupuesto de gastos, presupuesto corriente	1.371.975.797
Del presupuesto de gastos, presupuestos cerrados	319.239.601
De recursos de otros Entes públicos	619.836.426
De otras operaciones no presupuestarias	1.865.970.703
Menos: pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	-
3. FONDOS LÍQUIDOS	<u>299.376.638</u>
4. REMANENTE DE TESORERÍA TOTAL (1-2+3)	<u>(1.778.734.858)</u>
5. REMANENTE DE TESORERÍA AFECTADO A GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA	<u>747.227.684</u>
6. REMANENTE DE TESORERÍA PARA GASTOS GENERALES	<u>(2.525.962.542)</u>

Durante 1997 y 1998, y en relación con la composición del Remanente de Tesorería al 31 de diciembre de 1996, hay que destacar los siguientes hechos:

1. El Pleno de la Diputación, en sesión de 12 de diciembre de 1997, procede a anular derechos presupuestarios por un total de 870.000.000 ptas.

2. De los saldos de derechos presupuestarios pendientes de cobro a 31 de diciembre de 1996 según las cuentas de la Diputación, se recaudan 1.231.479.446 ptas.

3. En 1997 se practican las liquidaciones de la recaudación de 1996 con los Ayuntamientos y demás Entidades.

4. A lo largo de 1997, de los acreedores presupuestarios a 31 de diciembre de 1996 se pagan 1.184.772.776 ptas.

5. Los saldos de acreedores no presupuestarios disminuyen en el ejercicio 1997 en 1.319.214.411 ptas.

6. Según los datos contables de la propia Diputación, el Remanente de Tesorería para gastos generales a 31 de diciembre de 1997 presenta un saldo negativo menor que a fin de 1996 en 1.319.214.411 ptas.

7. El 13 de noviembre de 1998, el Pleno de la Diputación aprueba un expediente de bajas de derechos reconocidos de presupuestos cerrados por 2.904.657.343

ptas. y otro de bajas de obligaciones, asimismo de presupuestos cerrados, por 107.728.628 ptas.

8. CONCLUSIONES

8.1 Sobre el sistema contable

1. Las operaciones relativas a los recursos gestionados por cuenta de otros Entes públicos se contabilizan en 1995 como ingreso y gasto presupuestario de la propia Diputación. No obstante, en 1996 se independiza el registro de estas operaciones, pero su llevanza no se realiza conforme establecen las reglas 246 a 272 de la ICAL, circunstancia que, aunque no ha repercutido en el importe del Remanente de Tesorería Total, afecta a los saldos de los conceptos que lo componen.

2. La información generada por los diversos Servicios o Unidades de la Diputación y que afecta a la gestión económico-financiera se produce a través de aplicaciones informáticas no coordinadas, circunstancia que genera dificultades en el seguimiento contable de las operaciones.

3. La contabilización de las operaciones en su vertiente patrimonial no se produce simultáneamente al registro en el presupuesto, posponiendo aquélla al cierre del ejercicio, lo que no permite el seguimiento de las cuentas patrimoniales.

4. El registro de ingresos y gastos se produce, de un modo generalizado, con retraso.

5. El registro de gran parte de las operaciones no se ha realizado en base a los documentos exigibles ni por los importes adecuados, constatándose, asimismo, la ausencia de justificantes que acreditasen la existencia de actos liquidatorios de ingresos en multitud de casos.

8.2 Sobre la coherencia interna de las cifras del remanente de tesorería

Las cifras contenidas en los estados de Remanente de Tesorería son coincidentes con las reflejadas en los demás estados y anexos contables que componen la Cuenta General, si bien existe una discrepancia, de escasa significación, entre aquéllas y el acta de arqueo, afectando a los fondos líquidos (35).

8.3 Sobre la razonabilidad de los saldos de los conceptos que componen el remanente de tesorería

1. Los estados del Remanente de Tesorería a 31 de diciembre de 1995 y 1996 aprobados por el Pleno de la Diputación no reflejan la imagen fiel de la situación financiera, al haberse advertido en su composición las salvedades que se detallan a lo largo de este Informe y sintetizadas en los anexos 3 y 4, cuyo resumen es el siguiente (36):

(Ptas.)

	1995		1996	
	Según Cuenta General	Según Tribunal Cuentas	Según Cuenta General	Según Tribunal Cuentas
1. DEUDORES	5.941.369.086	1.337.405.496	2.130.023.936	1.466.322.872
2. ACREEDORES	5.137.332.149	5.011.650.330	5.195.853.341	5.101.722.094
3. FONDOS LÍQUIDOS	623.804.564	(24.485.207)	397.499.044	291.146.154
4. REMANENTE DE TESORERÍA TOTAL (1-2+3)	1.427.841.501	(3.698.730.041)	(2.668.330.361)	(3.344.253.068)

2. La Diputación, hasta 1995, ha venido reconociendo dentro de su presupuesto las operaciones relativas a la gestión de recursos de otros Entes públicos. A partir de 1996, independizó de su presupuesto la contabilización de estas operaciones, y aunque los importes que figuran en el estado del Remanente de Tesorería no se corresponden estrictamente con los que deberían

reflejarse conforme establece la ICAL, este tratamiento no produce efectos sobre el saldo final del Remanente de Tesorería, por lo que no se ha considerado procedente ajustar esta salvedad.

3. La Diputación no ha mantenido el adecuado control contable sobre la evolución de las inversiones y su financiación afectada ni ha realizado seguimientos por cada proyecto de gastos. Ello ha impedido al Tribunal un pronunciamiento sobre la parte del Remanente de Tesorería negativo para gastos generales, resultante de la diferencia entre el Remanente total y el afectado a gastos con financiación afectada.

(35) Párrafo parcialmente modificado como consecuencia de las alegaciones formuladas.

(36) Las cifras del cuadro han sido modificadas como consecuencia de la justificación aportada en las alegaciones.

8.4 Sobre las actuaciones compensatorias de los remanentes de tesorería negativos

1. El Pleno de la Diputación acordó compensar el Remanente de Tesorería negativo de 238.016.369 ptas. a 31 de diciembre de 1995 fundamentalmente con un endeudamiento a tres años, medida que, al margen de no incidir sobre el desequilibrio real, ya que dicho importe no reflejaba la situación financiera de la Entidad, no estaba acompañada de otras actuaciones que permitiesen corregir las causas originarias, por lo que la utilización del endeudamiento únicamente sirvió para diferir en el tiempo los efectos sobre la tesorería de la entidad.

2. En 1996, la Diputación aprobó un estado de Remanente de Tesorería en el que se consignaba una provisión para deudores de dudoso cobro de 3.574.792.152 ptas. lo que determinó que el Remanente de Tesorería para gastos generales, según las cuentas, fuese negativo en 3.669.841.716 ptas.

Para compensar el resultado negativo, la Diputación aprobó un plan de saneamiento financiero con alcance hasta el año 2000, sin tener en cuenta las medidas compensatorias adoptadas en relación con la situación financiera a 31 de diciembre de 1995.

9. RECOMENDACIONES

Con independencia de las actuaciones realizadas en los ejercicios siguientes al período fiscalizado, la Diputación deberá ajustar su sistema contable a las prescripciones legales y a los principios y criterios establecidos, en particular en los siguientes aspectos:

1. Registrar las operaciones relativas a recursos gestionados por cuenta de otros Entes públicos inde-

pendientemente del presupuesto y siguiendo los criterios y principios establecidos en las reglas 246 a 272 de la ICAL, y ello sin perjuicio del control individualizado de la posición neta deudora o acreedora respecto a las Entidades delegantes por recaudación de recursos de dichos Entes.

2. Coordinar la información generada por los diversos Servicios o Unidades que afecte a la gestión económico-financiera con la contabilidad principal.

3. Contabilizar cada operación en tiempo y forma.

4. Fundamentar todos los actos de ejecución presupuestaria en hechos de verdadero contenido económico-financiero.

5. Mejorar el archivo y conservación de los justificantes para asegurar su integridad y facilitar su consulta y control.

6. Acompañar a los planes de saneamiento financiero con otras medidas que permitan subsanar las causas originarias de los déficits y no sólo diferir en el tiempo los efectos financieros, mediante endeudamientos que, además, suponen mayores costes financieros (37).

7. Realizar un puntual seguimiento de las medidas adoptadas, con el fin de conocer las posibles desviaciones que pudieran originarse y actuar, con carácter inmediato, de forma que se impida el rebrote de la situación de desequilibrio.

8. Determinar en las Bases de ejecución del presupuesto el método de cálculo de la provisión para saldos de deudores de dudoso cobro, según los criterios generales establecidos en el art. 103.2 del Real Decreto 500/1990, que desarrolla el art. 172 de la LHL (38).

Madrid, 29 de septiembre de 1999.—El Presidente,
Ubaldo Nieto de Alba

(37) En este sentido hay que advertir que la Diputación aprobó los presupuestos de 1998 y 1999 con superávits de 400.000.000 ptas. y de 900.000.000 ptas., respectivamente.

(38) Según las alegaciones, en la Base 25, de ejecución de los presupuestos de 1999, se establece que no se tendrán en cuenta para el cálculo del Remanente de Tesorería los derechos pendientes de cobro con una antigüedad superior a 24 meses.

ANEXO 1

DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE GUADALAJARA: EJERCICIOS 1995 Y 1996
ESTADO DE REMANENTE DE TESORERÍA SEGÚN CUENTAS GENERALES A 31 DE DICIEMBRE

	31/12/1995	31/12/1996
1.DEUDORES PENDIENTES DE COBRO EN FIN DE EJERCICIO	5.941.369.086	2.130.023.936
De presupuesto de ingresos, presupuesto corriente	2.711.507.940	1.568.841.775
De presupuesto de ingresos, presupuestos cerrados	3.549.863.669	4.090.871.780
De recursos de otros Entes públicos	0	56.984.383
De otras operaciones no presupuestarias	0	0
Menos=Saldos de dudoso cobro	0	-3.574.792.152
Menos=Ingresos realizados pendientes de aplicación definitiva	-320.002.523	-11.881.850
2.ACREEDORES PENDIENTES DE PAGO EN FIN DE EJERCICIO	5.137.332.149	5.195.853.341
De presupuesto de gastos, presupuesto corriente	1.893.649.025	1.519.619.065
De presupuesto de gastos, presupuestos cerrados	590.505.827	8.940.369
De recursos de otros Entes públicos	0	546.047.729
De otras operaciones no presupuestarias	2.823.095.636	3.185.185.114
Menos=Pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	-169.918.339	-63.938.936
3.FONDOS LÍQUIDOS EN LA TESORERÍA EN FIN DEL EJERCICIO	623.804.564	397.499.044
4.REMANENTE DE TESORERÍA AFECTADO A GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA	1.665.857.870	1.001.511.355
5.REMANENTE DE TESORERÍA PARA GASTOS GENERALES (1-2 + 3-4)	-238.016.369	-3.669.841.716
REMANENTE DE TESORERÍA TOTAL (1-2 + 3) = (4 + 5)	1.427.841.501	-2.668.330.361

ANEXO 2

DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE GUADALAJARA: EJERCICIOS 1995 Y 1996

SALDOS DE DEUDORES DE PRESUPUESTOS CERRADOS NO JUSTIFICADOS CON DOCUMENTOS

EJERCICIO 1995

CONCEPTOS	1990	1991	1992	1993	1994	TOTAL
Recargo provincial s/impuestos extinguidos	0	10.395.324	51.227.056	0	0	61.622.380
Recargo provincial s/el IAE	0	0	0	56.454.676	21.174.393	77.629.069
Participación en los tributos del Estado	0	370.523.833	258.228.109	154.294.970	246.093.816	1.029.140.728
Aportaciones del MAP	0	0	0	10.772.430	12.136.470	22.908.900
Aportaciones de la Junta de Castilla La Mancha	0	0	0	69.664.096	6.065.293	75.729.389
Aportaciones de Ayuntamientos	0	6.160.947	0	11.846.964	9.616.643	27.624.554
Subvenciones FEDER	0	0	0	7.930.360	21.427.151	29.357.511
Préstamos	0	14.495.943	0	2.701.895	3.694.315	20.892.153
Aprovechamientos agrícolas y forestales	0	38.455.719	54.987.173	30.320.309	47.667.524	171.430.725
Recursos generados por obras y servicios	0	0	0	90.947.765	245.549.174	336.496.939
MUNPAL por compensación medicamentos	0	16.508.246	7.900.000	16.532.784	0	40.941.030
Intereses	0	0	419.041	5.992.704	23.244.023	29.655.768
Prestaciones de servicios	0	116.413.835	95.102.555	47.587.552	47.848.488	306.952.430
Ventas publicaciones y productos agropecuarios	0	20.000.000	14.841.818	13.376.923	276.525	48.495.266
Aportación convenios Obispado	0	0	0	0	42.500.000	42.500.000
Otros	8.353	5.729.796	12.220.693	9.212.968	6.336.058	33.507.868
TOTAL	8.353	598.683.643	494.926.445	527.636.396	733.629.873	2.354.884.710

EJERCICIO 1996

CONCEPTOS	1991	1992	1993	1994	1995	TOTAL
Recargo provincial s/impuestos extinguidos	10.395.324	51.227.056	0	0	0	61.622.380
Recargo provincial s/el IAE	0	0	56.454.676	21.174.393	43.194.527	120.823.596
Participación en los tributos del Estado	370.523.833	258.228.109	154.294.970	246.093.816	224.427.199	1.253.567.927
Aportaciones del MAP	0	0	0	18.151.808	42.586.298	60.738.106
Aportaciones de la Junta de Castilla La Mancha	0	0	0	0	776.926	776.926
Aportaciones de Ayuntamientos	0	0	0	4.017.265	17.485.069	21.502.334
Subvenciones FEDER	0	0	0	21.427.151	30.246.414	51.673.565
Préstamos	0	0	0	0	0	0
Aprovechamientos agrícolas y forestales	38.455.719	54.987.173	30.320.309	48.767.594	31.793.169	204.323.964
Recursos generados por obras y servicios	0	0	90.611.705	236.532.050	0	327.143.755
MUNPAL por compensación medicamentos	16.508.246	7.900.000	16.532.784	0	0	40.941.030
Intereses	0	419.041	5.992.704	23.244.023	9.199.723	38.855.491
Prestaciones de servicios	116.300.667	95.102.555	46.905.479	29.596.802	36.571.488	324.476.991
Ventas publicaciones y productos agropecuarios	20.000.000	14.841.818	13.376.923	276.525	4.195.000	52.690.266
Aportación convenios Obispado	0	0	0	0	0	0
Otros	5.729.796	12.220.693	9.212.968	6.409.848	251.385	33.824.690
TOTAL	577.913.585	494.926.445	423.702.518	655.691.275	440.727.198	2.592.961.021

ANEXO 3

DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE GUADALAJARA: EJERCICIOS 1995 Y 1996

ESTADO DE REMANENTE DE TESORERÍA AJUSTADO A 31 DE DICIEMBRE DE 1995

(Pts.)

Epígrafe	Descripción	Según Cuenta General	Ajustes	Según Tribunal de Cuentas
4.1.1	1. DEUDORES PENDIENTES DE COBRO EN FIN DE EJERCICIO	5.941.369.086	-4.603.963.590	1.337.405.496
4.1.2	De presupuesto de ingresos, presupuesto corriente	2.711.507.940	-1.681.766.634	1.029.741.306
4.1.3	De presupuesto de ingresos, presupuestos cerrados	3.549.863.669	-3.225.611.575	324.252.094
4.1.4	De recursos de otros entes públicos	0	0	0
4.1.5	Menos: Saldos de dudoso cobro	0	0	0
	Menos: Ingresos pendientes de aplicación definitiva	-320.002.523	303.414.619	-16.587.904
4.2.1	2. ACREEDORES PENDIENTES DE PAGO EN FIN DE EJERCICIO	5.137.332.149	-125.681.819	5.011.650.330
4.2.2	De presupuesto de gastos, presupuesto corriente	1.893.649.025	103.668.656	1.997.317.681
4.2.3	De presupuesto de gastos, presupuestos cerrados	590.505.827	-83.531.816	506.974.011
4.2.4	De recursos de otros entes públicos	0	0	0
4.2.5	De otras operaciones no presupuestarias	2.823.095.636	-308.382.030	2.514.713.606
	Menos: Pagos pendientes de aplicación definitiva	-169.918.339	162.563.371	-7.354.968
4.3	3. FONDOS LÍQUIDOS EN LA TESORERÍA EN FIN DE EJERCICIO	623.804.564	-648.289.771	-24.485.207
	4. REMANENTE DE TESORERÍA TOTAL (1-2+3)	1.427.841.501	-5.126.571.542	-3.698.730.041
4.4	5. REMANENTE DE TESORERÍA AFECTADO A GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA	1.665.857.870	(1)	(1)
	6. REMANENTE DE TESORERÍA PARA GASTOS GENERALES (4-5)	-238.016.369	(1)	(1)

(1) Sin datos para proponer ajustes.

ANEXO 4

DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE GUADALAJARA: EJERCICIOS 1995 Y 1996
ESTADO DE REMANENTE DE TESORERÍA AJUSTADO A 31 DE DICIEMBRE DE 1996

(Pts.)

Epígrafe	Descripción	Según Cuenta General	Ajustes	Según Tribunal de Cuentas
4.1.1	1. DEUDORES PENDIENTES DE COBRO EN FIN DE EJERCICIO	2.130.023.936	-663.701.064	1.466.322.872
4.1.2	De presupuesto de ingresos, presupuesto corriente	1.568.841.775	-438.906.666	1.129.935.109
4.1.3	De presupuesto de ingresos, presupuestos cerrados	4.090.871.780	-3.792.244.332	298.627.448
4.1.4	De recursos de otros entes públicos	56.984.383	0	56.984.383
4.1.5	Menos: Saldos de dudoso cobro	-3.574.792.152	3.574.792.152	0
	Menos: Ingresos pendientes de aplicación definitiva	-11.881.850	-7.342.218	-19.224.068
4.2.1	2. ACREEDORES PENDIENTES DE PAGO EN FIN DE EJERCICIO	5.195.853.341	-94.131.247	5.101.722.094
4.2.2	De presupuesto de gastos, presupuesto corriente	1.519.619.065	-62.355.280	1.457.263.785
4.2.3	De presupuesto de gastos, presupuestos cerrados	8.940.369	28.521.442	37.461.811
4.2.4	De recursos de otros entes públicos	546.047.729	0	546.047.729
4.2.5	De otras operaciones no presupuestarias	3.185.185.114	-124.175.496	3.061.009.618
	Menos: Pagos pendientes de aplicación definitiva	-63.938.936	63.878.087	-60.849
4.3	3. FONDOS LÍQUIDOS EN LA TESORERÍA EN FIN DE EJERCICIO	397.499.044	-106.352.890	291.146.154
	4. REMANENTE DE TESORERÍA TOTAL (1-2+3)	-2.668.330.361	-675.922.707	-3.344.253.068
4.4	5. REMANENTE DE TESORERÍA AFECTADO A GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA	1.001.511.355	(1)	(1)
	6. REMANENTE DE TESORERÍA PARA GASTOS GENERALES (4-5)	-3.669.841.716	(1)	(1)

(1) Sin datos para proponer ajustes.

251/000025 (CD)
771/000008 (S)

**INFORME DE FISCALIZACIÓN
 DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS),
 EJERCICIOS 1994 Y 1995**

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el «BOCG. Sección Cortes Generales», del Informe relativo al Ayuntamiento de Oviedo (Asturias), ejercicios 1994 y 1995, elaborado por el Tribunal de Cuentas, aprobado sin modificaciones por la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas al haberse rechazado las Propuestas de Resolución presentadas al mismo.

Palacio del Congreso de los Diputados, 29 de noviembre de 2000.—La Presidenta del Congreso de los Diputados, **Luisa Fernanda Rudi Úbeda**.

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en sesión de 24 de noviembre de 1999, el informe de fiscalización del Ayuntamiento de Oviedo (Asturias), ejercicios 1994 y 1995. Asimismo y de acuerdo con lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento, ha acordado su elevación a las Cortes Generales, para su tramitación parlamentaria y al Pleno de la Corporación Local correspondiente.

RELACIÓN DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

GESUOSA	Sociedad Mercantil Gestión del Suelo de Oviedo, S. A.
IAE	Impuesto sobre Actividades Económicas.
IBI	Impuesto sobre Bienes Inmuebles.
ICAL	Instrucción de Contabilidad para la Administración Local, aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.
INEM	Instituto Nacional de Empleo.
LCAP	Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.
LCE	Texto articulado de la Ley de Contratos del Estado, aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril.
LFTCu	Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
LHL	Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.
LOTCu	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.
LRJAPPAC	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
MERCASTURIAS	Mercados Centrales de Abastecimientos de Asturias, S. A.
MUNPAL	Mutualidad Nacional de Previsión de Funcionarios de la Administración Local.
PCAG	Pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de obras del Estado, aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre.
PCAGEST	Pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de estudios y servicios técnicos, aprobado por Orden de 8 de marzo de 1972.
PGOU	Plan General de Ordenación Urbana.
PMS	Patrimonio Municipal del Suelo.
RBEL	Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.
RFHN	Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con habilitación de Carácter Nacional, aprobado por Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre.
RGCE	Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre.

RGR	Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.
ROF	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.
RSCL	Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955.
SAD	Sociedad Anónima Deportiva.
SOGESPA	Sociedad Mixta de Gestión y Promoción del Suelo, S. A.
TRLSOU	Texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.
TRRL	Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.
TUASA	Transportes Unidos de Asturias, S. A.
UTE	Unión Temporal de Empresas.

ÍNDICE

	<u>Página</u>		
1. INTRODUCCIÓN	237	5.4 Cuentas financieras	254
1.1 Objetivos y alcance de la fiscalización ..	237	5.5 Deudas a largo plazo	254
1.2 Características del municipio y organización del Ayuntamiento	237	5.6 Deudas a corto plazo	255
1.3 Marco legal	239	5.6.1 Acreedores presupuestarios ..	255
1.4 Limitaciones a la fiscalización	240	5.6.2 Acreedores no presupuestarios ..	255
1.5 Trámite de alegaciones	240	6. CONTRATACIÓN	256
2. CONTROL INTERNO	241	6.1 Instalaciones deportivas en Santa María de Piedramuelle	257
2.1 Organización administrativa	241	6.1.1 Construcción de gradas, bolera e infraestructura de red de drenaje en el vertedero de Santa María de Piedramuelle	258
2.2 Presupuestos	241	6.1.2 Construcción de cubierta de gradas e instalaciones complementarias de las instalaciones deportivas	258
2.3 Ingresos	241	6.1.3 Pavimentación de zonas de juego en el vertedero	259
2.4 Gastos	241	6.1.4 Instalación de base de caucho en los campos de fútbol	260
2.5 Inmovilizado	241	6.2 Alumbrado en diversas zonas durante 1994	260
2.6 Tesorería	241	6.3 Instalación de columnas de fundición y faroles	261
3. SISTEMA CONTABLE	242	6.4 Sustitución de lámparas, limpieza de luminaria, pintura de soportes y sustitución de las que se encuentran en mal estado	261
4. PRESUPUESTOS	242	6.5 Renovación de aceras y pavimentación de espacios libres	262
4.1 Elaboración y tramitación	242	6.5.1 Actuaciones preparatorias	262
4.2 Modificaciones de crédito	243	6.5.2 Selección y adjudicación	263
4.3 Liquidación	244	6.5.3 Ejecución de las obras	264
4.4 Obligaciones sin consignación presupuestaria	245	6.6 Ejecución de variante Oeste a la carretera de acceso del Monte Naranco	265
4.5 Ejecución	245	6.7 Asistencias técnicas de redacción de proyectos y dirección de obras	266
4.5.1 Ingresos	245		
4.5.2 Gastos	248		
5. ESTADOS FINANCIEROS	251		
5.1 Inmovilizado material, inmovilizado inmaterial e inversiones en infraestructuras y bienes destinados al uso general	251		
5.2 Inmovilizado financiero	252		
5.3 Deudores presupuestarios	253		

6.8	Servicios de limpieza, consejería y vigilancia de los edificios, dependencias e instalaciones de los colegios y escuelas públicas del municipio	268
6.9	Enajenación de parcela municipal en la Unidad de Gestión 2-5	268
6.10	Suministro de hormigón para obras en zonas rural y urbana	270
6.11	Redacción y ejecución del proyecto de obras de remodelación y ampliación de cementerios municipales y posterior gestión de los mismos en régimen de concesión	270
6.12	Reconocimiento extrajudicial de créditos	272
7.	CONCLUSIONES	273
7.1	Sobre el control interno	273
7.2	Sobre el sistema contable	273
7.3	Sobre los presupuestos	273
7.4	Sobre la representatividad de las cuentas	274
7.4.1	En relación con la liquidación del presupuesto	274
7.4.2	En relación con el balance de situación	274
7.5	Sobre otros aspectos de la gestión económico-financiera	275
7.6	Sobre la contratación	276
8.	RECOMENDACIONES	278
8.1	Sobre el control interno y el sistema contable	278
8.2	Sobre los presupuestos	278
8.3	Sobre la representatividad de las cuentas	278
8.3.1	En relación con la liquidación del presupuesto	278
8.3.2	En relación con el balance de situación	278
8.4	Sobre otros aspectos de la gestión económico-financiera	278
8.5	Sobre la contratación	279
ANEXOS		280

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Objetivos y alcance de la fiscalización

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en sesión de 28 de noviembre de 1996, acordó, a iniciativa propia, incluir en su programa de actuaciones la fiscalización de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Oviedo (Asturias) —en lo sucesivo Ayuntamiento, Entidad o Corporación—, correspondiente a los ejercicios 1994 y 1995.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu), en la fiscalización se han fijado los siguientes objetivos:

a) Analizar la gestión económico-financiera del Ayuntamiento y si ésta se ha realizado de conformidad con la normativa de aplicación y, en su caso, determinar las diferentes irregularidades.

b) Verificar los procedimientos internos con trascendencia en la gestión económico-financiera, analizando su suficiencia y aplicación y determinando las anomalías y deficiencias de control interno.

c) Comprobar la exactitud de los registros contables y si las cuentas elaboradas en 1994 y 1995 son representativas de la ejecución de los presupuestos y de la situación y variaciones económico-patrimoniales de la Entidad.

1.2 Características del municipio y organización del Ayuntamiento

El Municipio de Oviedo, en el que se asienta la capital de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, tiene una superficie de 186,6 km². Geográficamente está situado en la zona central de la Comunidad y su población de derecho se ha mantenido estable durante el período fiscalizado [201.712 habitantes en 1994 y 202.421 en 1995 (1)]. Al ser el centro administrativo de su Comunidad, predomina el empleo en el sector terciario (servicios), según se deduce del cuadro siguiente (2):

(1) Fuente: Población de derecho de los Municipios Españoles (Instituto Nacional de Estadística).

(2) Fuente: Sociedad Asturiana de Estudios Económicos e Industriales (SADEI).

Sectores	Empleos	%
<u>Primario</u>	<u>1.343</u>	<u>1,7</u>
Agricultura	1.343	1,7
<u>Secundario</u>	<u>14.499</u>	<u>18,0</u>
Industria	6.242	7,7
Edificación y obras públicas	8.257	10,3
<u>Terciario</u>	<u>64.684</u>	<u>80,3</u>
Comercio y transporte	19.463	24,2
Enseñanza y sanidad	12.913	16,0
Otros servicios	32.308	40,1
TOTALES	80.526	100,0

Durante los ejercicios fiscalizados la Corporación careció de un organigrama expresamente aprobado por sus órganos de gobierno, si bien dispuso de Reglamento Orgánico, aprobado el 14 de noviembre de 1985, que fue derogado por acuerdo del Pleno de 22 de junio de 1991, no habiéndose elaborado desde esa fecha uno nuevo sustitutivo de aquél, aunque, en concordancia con lo establecido en el art. 55 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, se constituyeron los siguientes órganos necesarios:

- a) El *Alcalde*, puesto ocupado por el mismo titular durante los dos ejercicios fiscalizados.
- b) Cuatro *Tenientes de Alcalde*, designados por el Alcalde entre los miembros de la Comisión de Gobierno, con competencias delegadas en cuatro Áreas de gestión.
- c) El *Pleno*, compuesto por veintisiete Concejales.
- d) La *Comisión de Gobierno*, formada por el Alcalde y nueve Concejales, número máximo previsto en el art. 52 del ROF.

Como órganos complementarios, previstos en el art. 119 del ROF, han funcionado los siguientes:

- a) Concejales Delegados: hasta el 30 de junio de 1995 el Alcalde delegó en dieciséis Concejales la dirección y gestión interna de las diversas Áreas o Servicios. A partir de dicha fecha, éstos se unificaron en cuatro Áreas que se delegaron en igual número de Tenientes de Alcalde con plenas competencias decisorias sobre la dirección y la gestión. A su vez cada una de las Áreas se dividió en Unidades, al frente de

las cuales figuró un Concejal, con la siguiente distribución:

Economía

- Seguridad Ciudadana y Tráfico.
- Servicio Militar y Estadística.
- Policía Administrativa.
- Gestión del Patrimonio.

Urbanismo y Vivienda

- Licencias urbanísticas.
- Vivienda y Grandes Equipamientos.
- Medio Ambiente.

Infraestructuras y Servicios

- Saneamiento, Alumbrado, Aguas y Servicios Generales.
- Mantenimiento de Vías, Aceras y Zonas Peatonales.
- Limpiezas.
- Parques y Jardines.

Cultura, Deportes y Social

- Bienestar Social y Centros Sociales.
- Turismo y Festejos.
- Patrimonio Monumental.
- Educación y actividades extraescolares.
- Sanidad, Salud Laboral, Defensa del Ciudadano y Mercados.
- Juventud.

b) Comisiones Informativas: hasta el 30 de junio de 1995 funcionaron ocho, todas ellas formadas por siete Concejales. A partir de dicha fecha se redujeron a cuatro, cada una de ellas formada por nueve Concejales y coincidentes con las Áreas de gestión señaladas anteriormente.

En el Ayuntamiento estuvo constituida la Comisión Especial de Cuentas, prevista en los arts. 119 y 127 del ROF, integrada por los mismos miembros que formaban la Comisión Informativa de Economía.

Todos los servicios de prestación obligatoria fueron gestionados directamente por el Ayuntamiento, con las siguientes excepciones:

a) De forma indirecta, en régimen de concesión (3):

— Transporte público colectivo urbano (desde 1981).

— Regulación de estacionamiento vigilado en la vía pública (desde 1989).

— Servicios funerarios y de cementerios (desde 1995).

b) El Organismo Autónomo Fundación Municipal de Deportes, de carácter administrativo, constituido el 22 de noviembre de 1971 y disuelto el 11 de abril de 1997.

c) El Organismo Autónomo Fundación Municipal de Cultura, de carácter administrativo, constituido el 27 de junio de 1985.

d) La Sociedad Mercantil Gestión del Suelo de Oviedo, S.A. (GESUOSA), constituida el 4 de octubre de 1994 y que inició su actividad en 1995. El Ayuntamiento es titular de la totalidad del capital (10.000.000 de ptas., materializado en 1.000 acciones de 10.000 ptas.), siendo su objeto social la realización de estudios urbanísticos, actividades urbanizadoras y gestión del patrimonio de suelo inherente a sus actuaciones.

En el período fiscalizado el Ayuntamiento participó de forma minoritaria en las siguientes Sociedades mercantiles:

— Sociedad Mixta de Gestión y Promoción del Suelo, S.A. (SOGEPSA), con 4.300.000 ptas. (3,4 % del capital social).

— Sociedad Mixta Ciudad Asturiana del Transporte, S.A., con 2.600.000 ptas. (26 % del capital social).

— Cinturón Verde, S.A., con 77.000.000 ptas. (25 % del capital social).

— Aparcamiento Centro Cívico, S.A., con 73.338.000 ptas. (25 % del capital social).

— Real Oviedo, S.A.D., con 90.000.000 ptas., que equivalen al 14,87 % del capital social —605.160.000 ptas.

— Mercados Centrales de Abastecimientos de Asturias, S.A. (MERCASTURIAS), con 36.660.000 ptas. (el 6 % del capital social).

1.3 Marco legal

La legislación que regula la actividad económico-financiera, presupuestaria y contable del Ayuntamiento en el período fiscalizado se contiene fundamentalmente en las siguientes disposiciones:

— Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

— Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.

— Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL).

— Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada por la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.

— Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla, en materia de presupuestos, el Capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988, reguladora de las Haciendas Locales (LHL).

— Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de septiembre de 1989, sobre estructura de los presupuestos de las Entidades Locales.

— Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

— Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.

— Texto articulado de la Ley de Contratos del Estado (LCE), aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril.

— Reglamento General de Contratación del Estado (RGCE), aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre.

— Ley 13/1995, del 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP).

— Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la Función Pública.

— Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local.

— Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional (RFHN), aprobado por Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre.

— Texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRLSOU), aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.

(3) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

— Reglamento General de Recaudación (RGR), aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.

1.4 Limitaciones a la fiscalización

Si bien la Entidad ha entregado al Tribunal toda la documentación requerida y ha facilitado plenamente el acceso a las diferentes fuentes de información, en el Ayuntamiento se carece de la siguiente documentación:

a) La contabilidad auxiliar, en su caso de costes, sobre la prestación de servicios y sobre la ejecución de obras, no pudiendo efectuarse un análisis efectivo de la evolución de las contrataciones, sus fuentes de financiación y su anotación en los registros contables y su inclusión en la liquidación de los presupuestos (4).

b) Las relaciones nominales de acreedores no se complementan con las correspondientes fichas u otros soportes de información que permitan deducir la evolución y composición individualizada con cada persona o entidad acreedora.

c) En el período fiscalizado el Ayuntamiento no ha dispuesto de un Inventario separado de los inmuebles que integran el Patrimonio Municipal del Suelo (PMS), lo que ha dificultado el análisis de la composición y evolución de este tipo de inmovilizado, de especial relevancia debido a las numerosas cesiones de terrenos inherentes al desarrollo urbanístico en los ejercicios fiscalizados. Por otra parte los Inventarios y sus rectificaciones anuales presentan diferencias en su composición y valoración con los saldos del inmovilizado material reflejados en los balances de situación al cierre de los ejercicios fiscalizados, no existiendo conciliación alguna entre la información económica reflejada en ambos estados.

No obstante, en 1996 se ha contratado la realización de un nuevo Inventario, en el que consta, de forma separada, el PMS, que pretende ser concordante con la valoración del inmovilizado reflejada en cuentas, aunque a la conclusión de la fiscalización aquél no se había finalizado.

1.5 Trámite de alegaciones

En cumplimiento del art. 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), los resultados de las actuaciones practicadas fueron remitidos el día 14 de julio de 1999 al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento para que alegara y presentara los documentos y justificantes que estimase pertinentes. Dentro del plazo otorgado, aquél remitió las

alegaciones que, en virtud de lo dispuesto en el mencionado art. 44, se incorporan a este Informe. Además, con posterioridad a dicha presentación, el Alcalde-Presidente envió al Tribunal, dentro de aquel plazo, informe del Secretario General de la Corporación. Aunque éste no ostenta la condición de representante de la Entidad fiscalizada, dado que dicho informe ha sido aprobado por el Pleno del Ayuntamiento, puede considerarse entre los «documentos y justificaciones» a que se refiere el art. 44 de la LFTCu, por lo que ha sido analizado y valorado por el Tribunal y se publica como anexo a las alegaciones.

En relación con el contenido de dichas alegaciones y su tratamiento, con independencia de las aclaraciones y puntualizaciones que se incluyen en los diversos epígrafes de este Informe, con carácter general es preciso señalar lo siguiente:

a) En los supuestos en los que se estima necesario realizar alguna matización, ésta se presenta en párrafo independiente o en nota a pie de página.

b) Salvo en los casos concretos que lo requieren, no se realizan valoraciones respecto de las alegaciones que:

— Confirman las deficiencias o irregularidades puestas de manifiesto en el Informe.

— Plantean criterios u opiniones sin soporte documental o normativo.

— Pretenden explicar, aclarar o justificar determinadas actuaciones, sin rebatir, el contenido del Informe.

— Señalan, y en algunos casos acreditan, que las deficiencias o irregularidades se han subsanado con posterioridad al período fiscalizado.

c) En los casos en que se ha modificado total o parcialmente el contenido del Informe, se indica expresamente en nota a pie de página.

Asimismo, hay que destacar que aun cuando los resultados de las actuaciones practicadas fueron remitidos al Alcalde-Presidente, en su condición de representante del Ayuntamiento en virtud del art. 21 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), los Grupos Municipales Socialista y de Izquierda Unida en el Ayuntamiento enviaron al Tribunal sendos escritos en relación con los mencionados resultados. Dichos escritos no pueden ser considerados como alegaciones, al no ostentar sus remitentes la condición de representantes de la entidad fiscalizada —y en consecuencia la posibilidad de actuar como elegantes, en función de las previsiones del art. 44 de la LFTCu—. No obstante, los mismos han sido analizados y valorados por el Tribunal en todos aquellos aspectos referentes a los objetivos de la fiscalización.

(4) En el trámite de alegaciones el Ayuntamiento aporta justificación documental del acuerdo de su Pleno de 23 de abril de 1999, por el que se procedió a la contratación de una asistencia técnica para la «Determinación del coste y rendimiento de los servicios públicos municipales».

2. CONTROL INTERNO (5)

2.1 Organización administrativa

1. En el período fiscalizado el Ayuntamiento no dispuso de reglamentos o manuales generales de instrucciones reguladores de los procedimientos y de las interrelaciones de las unidades intervinientes en la gestión económico-financiera, si bien las Bases de ejecución de los presupuestos contienen normas acerca de la gestión de gastos e ingresos, su fiscalización y control, y, además, el Pleno de 16 de diciembre de 1995 aprobó las «Normas de gestión presupuestaria y contable sobre algunos aspectos de la actividad económico financiera».

2. Aunque el Pleno de 30 de junio de 1995 estableció una organización funcional en cuatro Áreas de Gestión, no han sido nombrados Directores para cada una de aquéllas.

2.2 Presupuestos

Aunque en las Bases de ejecución de los presupuestos de 1994 y 1995 se establece que los expedientes de las modificaciones presupuestarias deberían ser incoados por las Secciones o Servicios gestores de los créditos, en la práctica se hicieron siempre a propuesta del Concejal Delegado del Área de Economía o del Jefe de Servicio de Gestión Económica.

2.3 Ingresos

1. Los impuestos sobre Bienes Inmuebles (IBI) y sobre Actividades Económicas (IAE), gestionados por la Sociedad Regional de Recaudación, hasta 1995 se registraron únicamente por los importes recaudados, habiendo modificado este criterio a partir de dicho ejercicio, desde el que aquéllos se contabilizan por el total devengado, incluido el pendiente de cobro, que al cierre de 1995 ascendía a 1.484.502.155 ptas. Este proceder conlleva, respecto del ejercicio 1994, la falta de representatividad tanto de los derechos reconocidos en el mismo como de los pendientes de cobro, así como la imposibilidad de analizar la evolución de dichos tributos en el período fiscalizado.

2. Los padrones o listas cobratorias de alguno de los tributos fueron aprobados, en los dos ejercicios fiscalizados, con retrasos considerables; así, los correspondientes al IBI y al IAE se aprobaron el 12 de agosto de 1994 y el 31 de julio de 1995, respectivamente.

3. Para la gestión recaudatoria se utilizaron hasta 22 cuentas restringidas —algunas de ellas en la misma

entidad financiera—, lo que dificulta innecesariamente el control de las mismas.

2.4 Gastos

1. El Ayuntamiento careció, en los dos ejercicios fiscalizados, de procedimientos escritos reguladores de las diferentes compras de bienes y contratación de servicios; únicamente en las Bases de ejecución de los presupuestos se establecieron límites cuantitativos a la contratación directa.

2. Los saldos de las cuentas de acreedores no disponen del desglose o detalle de su composición.

2.5 Inmovilizado

1. El Ayuntamiento no dispuso de procedimientos escritos para el registro y protección de los bienes del inmovilizado.

2. El Ayuntamiento careció de un sistema de identificación de los bienes muebles (mobiliario, maquinaria, equipos de oficina, etc.). Por otra parte, no se tiene implantado un procedimiento que permita que el alta o baja en el inventario sea simultánea a la recepción o enajenación del bien, que en los dos casos se basa en simples comunicaciones de los diferentes Servicios o Departamentos, sin ser concordantes con los registros contables.

3. Una parte de los elementos del mobiliario aparece en el Inventario sin la correspondiente valoración económica.

4. Respecto al inmovilizado material, en algunos casos no existe concordancia entre los datos del balance de situación y los que se deducen del Inventario de bienes.

2.6 Tesorería (6)

1. El Libro de Actas de arqueo no refleja los arqueos mensuales practicados por el Tesorero, registrando incorrectamente en su lugar las existencias de Caja deducidas del Libro Mayor de Cuentas —Reglas 81 y 415 de la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990, lo que ha originado que los saldos de Caja entre los meses de julio a noviembre de 1994 sean negativos.

2. En los balances de sumas y saldos al cierre de los ejercicios fiscalizados no se incluyen siete cuentas bancarias restringidas de ingresos, aunque todas ellas tenían saldo cero al cierre de los dos ejercicios fiscalizados. En sentido contrario, en los registros y estados contables se reflejan seis cuentas que fueron canceladas, debiéndose esta circunstancia a que la aplicación informática no permite darlas de baja. Por otra parte, la rúbrica 57.199 (Banco) no corresponde a movimientos

(5) En virtud de las alegaciones, en este epígrafe se ha suprimido el sub-epígrafe «2.2. Contabilidad».

(6) Sub-epígrafe modificado como consecuencia de las alegaciones.

bancarios efectivos, utilizándose para partidas pendientes de aplicación.

3. De las respuestas de las entidades financieras a la circularización del Tribunal se pone de manifiesto la existencia de 16 cuentas bancarias abiertas en la Caja de Ahorros de Asturias y no incluidas en los estados de tesorería durante el período fiscalizado, siendo subrayable sobre ellas lo siguiente:

a) De ocho de estas cuentas que figuran a nombre del Ayuntamiento, por un saldo conjunto a 31 de diciembre de 1995 de 857.202 ptas., pueden disponer de fondos empleados de la Corporación distintos a los tres claveros legalmente autorizados, correspondiendo aquéllas a diversas finalidades (Protección Civil, Policía, Información turística, etc.).

b) Ocho de las cuentas no presentan saldos ni movimientos en el período fiscalizado, no habiéndose procedido a su cancelación.

Estas deficiencias fueron subsanadas con posterioridad al período fiscalizado, en concreto, el 3 de septiembre de 1998.

4. Los intereses abonados por las entidades financieras se registraron por su importe neto, no reconociéndose, por tanto, los gastos correspondientes a impuestos y comisiones bancarias.

5. Durante el período fiscalizado, en el Departamento de Tesorería no se registraron en libros los movimientos bancarios de las cuentas restringidas de recaudación, que fueron controladas extracontablemente.

6. En el seguimiento de la deuda viva por préstamos a largo plazo no se realizó la conciliación de los datos reflejados en contabilidad con los que figuran en los extractos bancarios, y ello a pesar de las diferencias entre el estado de la deuda, resuntivo de dichas operaciones, y los mencionados extractos. No obstante, se ha constatado que en el ejercicio 1996 fue cuantificada y conciliada dicha deuda.

3. SISTEMA CONTABLE

El Ayuntamiento aplicó durante los dos ejercicios fiscalizados la ICAL, implantada desde el 1 de enero de 1992, por lo que se han cumplido las previsiones de la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990, aprobatorio de aquélla. En ejecución de la ICAL, se han elaborado todos los libros principales y auxiliares previstos en la misma —con la única excepción del de Inventarios y balances—, cumpliendo

(7) Sobre este aspecto y a tenor de las alegaciones se reitera lo señalado anteriormente en el sentido de que el Pleno del Ayuntamiento, en sesión de 23 de abril de 1999, acordó la contratación de una asistencia técnica para la «Determinación del coste y rendimiento de los servicios públicos municipales».

(8) El anexo 1 incluye las liquidaciones de los presupuestos de 1994 y 1995 según la clasificación económica.

todos aquéllos los requisitos formales exigidos en las normas reguladores.

En el análisis de una muestra de 153 expedientes se ha observado que de los diversos documentos que reflejan las fases de ejecución del presupuesto (autorización, disposición, reconocimiento de la obligación y pago) únicamente los referentes a esta última —el pago— están firmados por los respectivos responsables, que sí realizan dicho requisito en las relaciones contables informatizadas, elaboradas en virtud de las previsiones de las Reglas 15 y 24 de la ICAL.

En lo referente a la elaboración, aprobación, presentación y rendición, el Ayuntamiento aprobó las Cuentas Generales de los ejercicios de 1994 y 1995 por acuerdos de su Pleno de 7 de agosto de 1995 y 13 de agosto de 1996 respectivamente, dando cumplimiento al art. 193 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL). Además, en ambos casos han sido rendidas al Tribunal de Cuentas con anterioridad al 15 de octubre del ejercicio siguiente al que corresponden, fecha límite prevista en el art. 204.2 de la LHL.

En cuanto al ámbito, estructura y contenido de dichas cuentas se constata lo siguiente:

a) El acuerdo de aprobación de la Cuenta General de 1994 no incluye las correspondientes a los dos Organismos autónomos dependientes del Ayuntamiento (Fundación Municipal de Cultura y Fundación Municipal de Deportes), por lo que se incumple el art. 190 de la LHL, que exige que aquélla deberá estar integrada por la de la propia Entidad, la de los Organismos autónomos dependientes y la de las Sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de aquélla.

b) Las Cuentas Generales de los dos ejercicios fiscalizados no incluyen los siguientes estados de detalle del cuadro de financiación anual:

— Aplicaciones e inversiones permanentes de los recursos y recursos permanentes obtenidos en el ejercicio.

— Variaciones activas y pasivas del circulante.

c) La Cuenta General de los dos ejercicios fiscalizados no se acompaña de los siguientes documentos exigidos en el art. 192 de la LHL:

— Memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos (7).

— Memoria demostrativa del grado en que se hayan cumplido los objetivos programados con indicación de los previstos y alcanzados, con el coste de los mismos.

4. PRESUPUESTOS (8)

4.1 Elaboración y tramitación

El presupuesto del ejercicio 1994 fue aprobado por el Pleno del Ayuntamiento el 28 de abril de dicho año

—lo que, a tenor de las previsiones del art. 21 del Real Decreto 500/1990, originó la prórroga automática del ejercicio anterior—, por lo que no se ajustó al plazo establecido en los arts. 112.4 de la LRBRL y 150.2 de la LHL, que indican que éste debería haberse aprobado antes del 31 de diciembre de 1993 (año anterior al de su vigencia). Por otra parte, los expedientes de tramitación de los presupuestos presentan las siguientes deficiencias y carencias documentales:

a) El presupuesto de 1995 no incluye los estados de previsión de gastos e ingresos de la Sociedad mercantil GESUOSA, exigidos por el art. 145.c) de la LHL, constituida el 4 de octubre de 1994 aunque inició sus actividades en 1995.

b) En ninguno de los presupuestos de los dos ejercicios fiscalizados se incluyen las liquidaciones del presupuesto de la propia Entidad del ejercicio anterior y el avance de la liquidación del presupuesto corriente, referido al menos a seis meses del mismo, documentos exigidos en el art. 18.1 del Real Decreto 500/1990. Además, en el correspondiente a 1994 no se adjunta el

avance de la liquidación del presupuesto corriente de los dos Organismos autónomos dependientes (Fundación Municipal de Deportes y Fundación Municipal de Cultura).

c) En los anexos de inversiones no se especifican los detalles de cada proyecto, previstos en el art. 19 del Real Decreto 500/1990. Por otra parte en el expediente presupuestario de 1994 no figura este anexo para el Organismo autónomo Fundación Municipal de Cultura.

d) El expediente presupuestario de 1995 no incorpora la memoria correspondiente al Organismo Autónomo Fundación Municipal de Deportes, exigida en el art. 18.2 del Real Decreto 500/1990.

4.2 Modificaciones de crédito (9)

Los créditos iniciales del presupuesto de gastos, así como las modificaciones de los mismos durante los dos ejercicios fiscalizados, alcanzaron los importes que se detallan en el cuadro siguiente:

(Ptas.)

	CRÉDITOS INICIALES	MODIFICACIONES		CRÉDITOS DEFINITIVOS
		Importe	%	
1994	15.637.000.000	1.733.849.059	11	17.370.849.059
1995	16.512.000.000	2.476.359.372	15	18.988.359.372

La estructura de las modificaciones presupuestarias por tipos es la siguiente:

(Millones de ptas.)

	1994	1995
Créditos extraordinarios	108.554.266	125.265.310
Suplementos de crédito	1.794.183.677	1.596.089.881
Ampliaciones de crédito	16.015.713	36.708.181
Incorporación de remanentes de crédito	838.562.829	482.442.267
Créditos generados por ingresos	115.833.633	408.578.628
Bajas por anulación	(1.139.301.059)	(172.724.895)
TOTALES	1.733.849.059	2.476.359.372
<i>Transferencias de crédito(*)</i>	<i>1.025.024.174</i>	<i>124.835.478</i>

(*) Positivas y negativas.

(9) El detalle de las modificaciones de crédito se incluye en el anexo 2.

Las principales deficiencias deducidas del análisis de una parte de los expedientes de modificaciones se sintetizan en los epígrafes siguientes.

4.2.1 Ejercicio 1994

Del análisis de una muestra de 23 expedientes (10), por un importe de 1.657.093.600 ptas. (11) —el 96 % del total de modificaciones— se deduce lo siguiente:

a) Un crédito extraordinario de 76.500.000 ptas., aprobado el 22 de marzo de 1994, y una transferencia de crédito de 70.000.000 ptas., aprobada el 14 de abril de 1994, no figuran incluidos entre las modificaciones del ejercicio, debido a que ambos son considerados como créditos iniciales, al haberse aprobado el presupuesto en fecha posterior (28 de abril de 1994) a la de aquéllas; sin embargo, en el Pleno de aprobación del presupuesto no consta específicamente que dichas modificaciones estuviesen incluidas entre los créditos iniciales, tal y como dispone el art. 21.6 del Real Decreto 500/1990, al indicar éste que «... las modificaciones y ajustes efectuados sobre el presupuesto prorrogado se entenderán hechas sobre el presupuesto definitivo, salvo que el Pleno disponga en el propio acuerdo de aprobación de este último que determinadas modificaciones o ajustes se considerarán incluidas en los créditos iniciales, en cuyo caso deberán anularse los mismos».

b) Los expedientes números 7 y 8, correspondientes a incorporaciones de remanentes de crédito, fueron aprobados por 119.076.036 y 220.823.751 ptas., respectivamente, si bien éstos se contabilizan por 118.138.816 y 212.869.941 ptas., respectivamente, por

lo que existen diferencias no justificadas de 937.220 y 7.953.810 ptas., respectivamente.

c) El Pleno del Ayuntamiento de 7 de septiembre de 1994 aprobó un suplemento de crédito de 13.000.000 ptas., sin haberse acreditado los extremos previstos en el art. 35 del Real Decreto 500/1990 (urgencia o imposibilidad de demora y especificación de los gastos afectos a la modificación presupuestaria).

4.2.2 Ejercicio 1995

Del análisis de 26 expedientes, por un importe de 2.381.041.855 ptas. —el 96 % del total— se deduce lo siguiente:

a) Para financiar un suplemento de crédito de 132.064.674 ptas., el Pleno del Ayuntamiento de 7 de agosto de 1995 acordó bajas por anulación por dicho importe en la partida 62.4520.601, sin que existiera crédito suficiente en ésta, por lo que dichas bajas se dedujeron de la partida 32.4330.601, aunque ambas estaban afectadas por el mismo nivel de vinculación.

b) En el expediente de generación de crédito de 27 de diciembre de 1995, por 37.333.334 ptas., no figura el preceptivo informe del Interventor, tal y cómo establece el punto 6.2 de las Bases de ejecución del presupuesto.

4.3 Liquidación

Los resultados que figuran en las liquidaciones de los presupuestos de los ejercicios fiscalizados fueron los siguientes:

(Ptas.)

	1994	1995
(a) Derechos reconocidos	13.957.802.005	19.565.283.570
(b) Obligaciones reconocidas	15.429.242.043	17.813.232.150
(c) Resultado presupuestario (a-b)	(1.471.440.038)	1.752.051.420
(d) Desviaciones positivas de financiación derivadas de gastos con financiación afectada	111.061.551	524.254.768
(e) Desviaciones negativas de financiación derivadas de gastos con financiación afectada	852.167.958	282.873.930
(f) Gastos financiados con remanente de tesorería	1.894.714.009	530.810.155
(g) Resultado presupuestario ajustado (c-d+e+f)	1.164.380.378	2.041.480.737

(10) Los expedientes de modificaciones presupuestarias analizados se relacionan en el anexo 3.

(11) Este importe abarca a todas las figuras modificativas, incluidas transferencias de crédito.

De la evolución de las magnitudes presupuestarias se deduce, como más destacable, lo siguientes (12):

a) Los derechos liquidados se incrementaron un 40 % en 1995 respecto a 1994, debido fundamentalmente a las variaciones de los Capítulos 1 (Impuestos directos), con un aumento del 47 %, 5 (ingresos patrimoniales), que se incrementaron un 11 %, 7 (Transferencias de capital), con un aumento del 118 %, y especialmente el 9 (Pasivos financieros), que se incrementaron un 600 %.

b) Las obligaciones reconocidas se incrementaron un 15 % en 1995 en relación con el ejercicio precedente, siendo de destacar los Capítulos 6 (inversiones reales), con un aumento del 51 %, 7 (Transferencias de capital), con un incremento del 175 %, y, en menor medida, el 1 (Gastos de personal), con un aumento del 11 %, y el 3 (Gastos financieros), que se han aumentado un 17 %.

c) El grado de ejecución del presupuesto de ingresos fue del 80 % en 1994 y del 103 % en 1995.

d) La recaudación líquida fue un 81 % en 1994 y del 77 % en 1995. Los ingresos tributarios experimen-

taron una reducción de aquélla, al pasar del 76 % en 1994 al 68 % en 1995.

e) La ejecución de los presupuestos de gastos se situó en el 89 % en 1994 y en el 94 % en 1995.

f) El nivel de pago de las obligaciones reconocidas se incrementó en 1995 sobre 1994, al pasar del 79 al 88 %.

4.4 Obligaciones sin consignación presupuestaria

En virtud de las previsiones de los arts. 26.2 c) y 60.2 del Real Decreto 500/1990, durante los dos ejercicios fiscalizados la Comisión de Gobierno reconoció, con cargo al presupuesto corriente, obligaciones de años anteriores que carecían de consignación presupuestaria en el ejercicio de su devengo, por un importe total de 2.793.907.365 ptas. (13), a través de 2 expedientes en 1994 por 2.469.055.908 ptas., y otros 2 en 1995 por 324.046.069 ptas. La composición de estas obligaciones, en función del ejercicio de procedencia y según la clasificación económica, es la siguiente:

(Ptas.)

CAPÍTULOS	EJERCICIO DE PROCEDENCIA					
	Ant. a 1992	1992	1993	1994	1995	TOTAL
1. Gastos de personal	-	1.248.746	1.159.880	-	-	2.408.626
2. Gastos b. c. y serv.	24.988.073	196.133.387	753.336.072	73.225.467	5.117.265	1.052.800.264
4. Transf. corrientes	23.463.054	500.000	40.537.123	126.000	-	64.626.177
6. Inv. reales	484.078.376	155.588.526	765.882.219	190.058.341	33.749.710	1.629.357.172
7. Transf. capital	21.160.156	12.029.325	5.509.542	6.016.103	-	44.715.126
TOTALES	553.689.659	365.499.984	1.566.424.836	269.425.911	38.866.975	2.793.907.365

El reconocimiento de estas obligaciones afecta sensiblemente a la liquidación del presupuesto de los dos ejercicios fiscalizados, puesto que del total de obligaciones reconocidas en aquéllos, un 16 % en 1994 y un 2 % en 1995 corresponden a operaciones devengadas en ejercicios anteriores y sin consignación presupuestaria en los mismos.

4.5 Ejecución

4.5.1 Ingresos (14)

Los aspectos más relevantes en la ejecución de algunos de los Capítulos del presupuesto de ingresos se reflejan en los siguientes apartados.

(12) El anexo 4 incluye la evolución de los derechos y obligaciones en los ejercicios fiscalizados.

(13) La diferencia de 805.388 ptas entre este importe (2.793.907.365 ptas.) y la suma de los expedientes de modificación (2.793.101.977 ptas.: 2.469.055.908 ptas en 1994 y 324.046.069 ptas. en 1995) se debe a que el total de la relación de gastos a que se refieren dichos expedientes presenta una diferencia positiva de 965.000 ptas en los de 1994 (correspondiente a complemento de productividad

4.5.1.1 Operaciones corrientes

4.5.1.1.1 Ingresos tributarios (15)

Del análisis de la composición y variaciones de algunas de las figuras tributarios hay que destacar, como más relevante, lo siguiente:

a) En el año 1995 se procedió al reconocimiento de importes pendientes de cobro de ejercicios anteriores por el IBI y por el IAE, por importes de 775.486.936 y 709.015.219 ptas., respectivamente, circunstancia que condiciona sensiblemente la liquidación que de dichos tributos figura en las cuentas anua-

—Capítulo 1— del ejercicio 1995) y otra de signo contrario por 159.612 ptas. en 1995 (relativa al Capítulo 2) respecto a la definitivamente aprobada.

(14) El anexo 5 refleja la composición de los ingresos, según los datos que figuran en las liquidaciones de los presupuestos.

(15) Los derechos reconocidos por los principales impuestos y tasas (Capítulos 1, 2 y 3) en los ejercicios fiscalizados se reflejan en el anexo 6.

les y que, por otra parte, no permite analizar la evolución de aquéllos en el período fiscalizado.

b) La evolución del sector de la construcción en 1995 ha originado que las figuras tributarias asociadas a dicha actividad experimentasen sustanciales incrementos con respecto al ejercicio anterior; así los derechos reconocidos por el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras aumentaron un 30 %, las tasas por ocupación de la vía pública con vallas un 263 % y las contribuciones especiales un 151 %.

c) El incremento de los derechos reconocidos por multas en 1995 sobre 1994 (230 %) no se corresponde con una mayor generación de recursos por esta actividad, por cuanto una gran parte de aquéllos se refiere a operaciones devengadas en ejercicios anteriores.

d) Los ingresos por aparcamientos controlados son inferiores en 1995 sobre 1994, como consecuencia de la Sentencia de 16 de mayo de 1995, del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, que anuló el art. 39.2 de la Ordenanza municipal de tráfico del Ayuntamiento.

La recaudación de tributos se realizó mediante gestión directa salvo para el IBI y el IAE, que fueron gestionados por el Servicio Regional de Recaudación del Principado de Asturias, tanto en período voluntario como en fase ejecutiva, en virtud del convenio suscrito el 7 de enero de 1992. Dicha gestión directa se llevó a efecto a través de tres Recaudadores dependientes orgánicamente del Tesorero de la Corporación; uno encargado de la recaudación en período voluntario y los otros dos de la recaudación ejecutiva, que dividieron su gestión en dos zonas. Respecto a la gestión recaudatoria hay que señalar lo siguiente:

a) Los derechos por recargo de apremio se reconocieron incorrectamente con posterioridad a su cobro, puesto que dicho reconocimiento debería haberse producido simultáneamente al ingreso del correspondiente tributo.

b) La eficacia recaudatoria en período ejecutivo ha sido muy baja (9,48 % en 1994 y 8,32 % en 1995), siendo su distribución la siguiente:

	Ptas.	% S./ valores gestionados
a) Pendiente de cobro al cierre de 1993	2.778.843.259	
b) Cargos del ejercicio 1994	756.993.634	
c) Valores gestionados en 1994 (a + b)	3.535.836.893	100,00
d) Recaudación en 1994	335.230.707	9,48
e) Bajas justificadas en 1994	223.657.403	6,33
f) Total haber cuenta 1994 (d + e)	558.888.110	15,81
g) Pendiente de cobro al cierre de 1994 (c-f)	2.976.948.783	84,19
h) Cargos del ejercicio 1995	672.582.446	
i) Valores gestionados en 1995 (g + h)	3.649.531.229	100
j) Recaudación en 1995	303.564.322	8,32
k) Bajas justificadas en 1995	86.176.613	2,36
l) Total haber cuenta 1995 (j + k)	389.740.935	10,68
m) Pendiente de cobro al cierre de 1995 (i-l)	3.259.790.294	89,32

Teniendo en cuenta que del saldo al cierre de 1995 (3.259.790.294 ptas.), el 27 % —870.346.053 ptas.— corresponde a derechos reconocidos con antigüedad superior a cinco años (16) —en algunos casos hasta 17 años— una parte sustancial de los mismos podría haber prescrito, en virtud de las previsiones de los arts. 64 de la Ley General Tributaria y 59 del Regla-

mento General de Recaudación (RGR), aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre, por lo que deberían ser dados de baja tras la tramitación de los correspondientes expedientes. Al respecto hay que señalar que en ninguno de los dos ejercicios fiscalizados se registraron bajas de derechos por prescripción (17).

(16) En el anexo 7 se clasifican los derechos pendientes de cobro en función de la antigüedad de su reconocimiento.

(17) Las alegaciones confirman que las bajas registradas lo fueron por insolvencias, fallidos, anulación de liquidaciones, etc., causas todas ellas distintas a la prescripción.

4.5.1.1.2 Transferencias corrientes

La procedencia de los derechos liquidados fue la siguiente:

(Ptas.)

	1994	1995
Participación en los tributos del Estado	3.253.696.936	3.564.684.233
Otras transferencias del Estado	177.130.201	167.939.429
MUNPAL ⁽¹⁾	47.212	0
Instituto de Desarrollo Comunitario	0	2.333.334
INEM ⁽²⁾	25.509.074	31.816.863
Junta General del Principado de Asturias	262.052.305	157.852.963
Comunidad Europea	60.898	125.000.000
Empresas privadas	125.000.000	0
Familias e Instituciones sin fines de lucro	6.000.000	1.082.599
TOTALES	3.849.496.626	4.050.709.421

(1) Mutuality Nacional de Previsión de Funcionarios de la Administración Local.

(2) Instituto Nacional de Empleo.

Los derechos reconocidos en las liquidaciones de los presupuestos no se corresponden con la percepción efectiva de estas transferencias, al constatarse en los mismos las siguientes deficiencias:

a) En el ejercicio 1994 se registraron incorrectamente 59.696.546 ptas. como transferencias por participación en los tributos del Estado, puesto que corresponden a ingresos procedentes del IAE.

b) En relación con las transferencias procedentes de la Junta General del Principado de Asturias hay que señalar lo siguiente:

— En 1994 el Ayuntamiento contabiliza como transferencia de ésta una indemnización de 46.058.803 ptas. en cumplimiento de la Sentencia 419/1993, del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, sobre los precios públicos del transporte urbano en el Municipio, que por su naturaleza corresponde al Capítulo 3 (Tasas y otros ingresos).

— Dos transferencias correspondientes al Plan concertado de prestaciones de Servicios Sociales, por 52.000.000 ptas. en 1994 y 52.500.000 ptas. en 1995, fueron erróneamente registradas como transferencias del Estado.

— Una transferencia para acondicionamiento de la Carretera del Naranco, concedida en 1994 por 60.000.000 ptas., se imputó incorrectamente al presupuesto de 1993.

— Diversas transferencias para promoción deportiva —11.808.192 ptas. en 1994 y 12.921.750 ptas. en 1995— se incluyeron incorrectamente en la liquidación de los presupuestos de la Fundación Municipal de Deportes.

c) En 1995 se reconocen transferencias de la Comunidad Europea por 125.000.000 ptas., basándose en dos comunicaciones del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en las que simplemente se informaba que el Ayuntamiento había sido seleccionado en dos iniciativas del Programa Operativo de Empleo, por 35.000.000 y 90.000.000 ptas., respectivamente, habiéndose desarrollado dicho programa en los ejercicios y por los importes siguientes:

	Ptas.
1995	7.474.188
1996	57.215.132
1997	60.310.680
TOTAL	125.000.000

En consecuencia, en el presupuesto de 1995 solamente deberían haberse reconocido 7.474.188 ptas.

d) La Caja de Ahorros de Asturias concedió al Ayuntamiento en 1995 una subvención de 125.000.000 de ptas. para actividades culturales y artísticas en el Teatro Campoamor. Dicha subvención se incluyó incorrectamente en el presupuesto de la Fundación Municipal de Cultura.

4.5.1.1.3 Enajenación de inversiones reales

En las liquidaciones de los presupuestos se contabilizan incorrectamente como enajenación de inversiones

reales (Capítulo 6) compensaciones en metálico por aprovechamientos urbanísticos (15.582.606 ptas. en 1994 y 187.774.399 ptas. en 1995), que corresponden al Capítulo 3 (Tasas y otros ingresos).

4.5.1.2 Operaciones de capital

4.5.1.2.1 Transferencias de capital

La incidencia de las transferencias de capital en el presupuesto de la Corporación fue muy baja (0,5 % en 1994 y 0,8 % en 1995) sobre el total de los derechos reconocidos y su procedencia fue la siguiente:

(Ptas.)

	1994	1995
Principado de Asturias	19.652.643	20.107.875
Empresas privadas	50.000.000	0
Comunidad Europea	0	132.064.674
TOTALES	69.652.643	152.172.549

Hay que destacar que los 50.000.000 de ptas. contabilizados como procedentes de empresas privadas corresponden a una compensación en metálico de un aprovechamiento urbanístico, por lo que deberían haberse reconocido en el Capítulo 3 (Tasas y otros ingresos).

4.5.2.1 Operaciones corrientes

4.5.2.1.1 Personal

La plantilla de personal en los ejercicios fiscalizados se sintetiza en el cuadro siguiente:

4.5.2 Gastos

Los aspectos más relevantes en la ejecución del presupuesto de gastos se reflejan en los siguientes apartados.

	1.994			1.995		
	En presupuesto	Puestos vacantes	Plantilla efectiva	En presupuesto	Puestos vacantes	Plantilla efectiva
Funcionarios	931	25	906	940	44	896
Personal laboral	45	1	44	47	3	44
Personal eventual	15	2	13	15	1	14
TOTALES	991	28	963	1.002	48	954

La Corporación no se ha ajustado, en algunos de los aspectos relativos a la gestión de personal, a las disposiciones legales aplicables, siendo de destacar al respecto lo siguiente:

1. El Ayuntamiento dispone de catálogo de puestos de trabajo, aprobado por el Pleno de 3 de diciembre de 1986, habiéndose registrado en el mismo, durante el período fiscalizado, dos modificaciones en 1994 y seis

en 1995. Sin embargo, careció, en los dos ejercicios fiscalizados, de la Relación de Puestos de Trabajo, exigida en los arts. 90.2 de la LRBRL y 16 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes de reforma de la Función Pública.

2. El convenio suscrito entre el Ayuntamiento y su personal vigente durante el período fiscalizado fue aprobado por el Pleno de 7 de julio de 1992 y remitido a la Delegación del Gobierno el 25 de febrero de 1993,

no habiendo formulado ésta objeciones a su contenido. Sin embargo, aquél incluye los siguientes aspectos que contravienen las disposiciones aplicables a las Entidades locales:

a) Los incrementos salariales de los dos ejercicios fiscalizados son superiores a los límites establecidos en cada una de la Leyes de Presupuestos Generales del Estado en las cuantías siguientes:

	1.994	1.995
Límite establecido en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado	0%	3,5%
Incremento aplicado por la Corporación	3,1% + 40.600 ptas. anuales por empleado	7,8% + 47.068 ptas. anuales por empleado

Además todos los empleados municipales percibieron, en abril de 1994, una paga de compensación equivalente al 3,1 % de las retribuciones de 1993, y otra, en abril de 1995, del 0,8 % de las retribuciones de 1994.

b) Todas las pagas extraordinarias de los funcionarios incluyen los complementos específicos, de destino y de productividad, por lo que se vulneran los límites establecidos en el art. 25 de la Ley 21/1993, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1994, y art. 22 de la Ley 41/1994, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1995, que en ambos casos previenen que dichas pagas extraordinarias, en número de dos al año, no deberán superar, cada una de ellas, el importe de una mensualidad del sueldo y trienios.

c) El complemento de productividad es, para cada uno de los puestos de trabajo, fijo en su cuantía y periódico en su percepción (mensual), y no basado en circunstancias objetivas concretas y puntuales, por lo que este sistema es contrario al art. 5 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local, que respecto a aquél señala, en síntesis, lo siguiente:

— El complemento de productividad se destinará a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa con que cada funcionario desempeña su trabajo. Abundando en el carácter individual de dicha retribución, el punto 2 de este art. viene a incidir en el sentido de que la productividad deberá apreciarse en función de las circunstancias relacionadas directamente con el puesto de trabajo y objetivos asignados al mismo.

— La falta de continuidad de este complemento se refleja en el apartado 3 del citado art., al indicar que las

cuantías asignadas no podrán originar, en modo alguno, ningún tipo de derecho individual respecto a las valoraciones o apreciaciones correspondientes a períodos sucesivos.

d) Los funcionarios del Ayuntamiento percibieron remuneraciones no previstas en el art. 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la Función Pública, que establece, con carácter limitativo, los conceptos retributivos. Los importes indebidamente percibidos fueron los siguientes:

— Paga de compensación, equivalente al 3,1 % de las retribuciones de 1993, abonada en abril de 1994, y otra del 0,8 % de las de 1994, recibida en abril de 1995.

— Bolsa de vacaciones a cada uno de los funcionarios de 52.900 ptas. en agosto de 1994 y 56.262 ptas. en agosto de 1995.

— Gratificación por jubilación, equivalente al 100 % de las retribuciones íntegras mensuales en el momento de la citada jubilación o fallecimiento si el funcionario se encontraba en servicio activo.

e) En aplicación de lo señalado en la disposición adicional cuarta del citado Convenio, se constituyó un fondo de pensiones para complementar las prestaciones de la Seguridad Social por jubilación, invalidez y fallecimiento del personal funcionario, habiendo satisfecho el Ayuntamiento por este concepto 37.777.450 ptas. en 1994 y 34.083.950 ptas. en 1995.

Este acuerdo es contrario, en lo referente a los funcionarios, a la Disposición final segunda de la LRBRL y a las disposiciones adicionales tercera, cuarta y quinta de la Ley 11/1960, de 12 de mayo, sobre creación de la MUNPAL, que expresamente prohíben las aporta-

ciones de la Corporación para fines de previsión de los funcionarios y la disposición adicional 48.1 de la Ley 46/1985, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1986, que establece que los sistemas de previsión social complementarios solo se pueden financiar con las aportaciones o cuotas de sus beneficiarios o con cualquier ingreso de derecho privado, sin perjuicio de la facultad de las Entidades locales para promover o impulsar la creación de planes y fondos de pensiones, de conformi-

dad con la Ley 8/1987 de 8 de junio, sobre Planes y Fondos de Pensiones (18).

3. Los trabajadores de algunos Servicios o Unidades municipales han realizado horas extraordinarias en número superior a las 80 anuales, fijadas como límite en el Estatuto de los Trabajadores y en el Acuerdo de la mesa de negociación con el personal. Esta circunstancia es especialmente destacable en el Servicio de Aguas, Policía Local y Cultura, según se refleja en el cuadro siguiente:

(Número de personas)

	1994		1995	
	Con horas extraordinarias	Han rebasado el límite legal	Con horas extraordinarias	Han rebasado el límite legal
Servicio de Aguas	27	23	41	29
Policía Local	184	32	200	29
Cultura	15	9	13	10

4. Durante los ejercicios fiscalizados la Corporación concedió la compatibilidad para realizar otra actividad retribuida a 17 trabajadores, percibiendo cada uno de ellos un complemento específico o de productividad por importe superior al 30 % de sus retribuciones básicas —excluidos los conceptos que tenían su origen en la antigüedad—, por lo que se supera el límite máximo que permite la compatibilidad, a tenor de lo señalado en el art. 16.4 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, modificado por el art. 34 de la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1992.

4.5.2.1.2 Gastos en bienes corrientes y servicios

Del análisis de las partidas que conforman este Capítulo hay que destacar, como más relevantes, los siguientes aspectos:

1. El Ayuntamiento otorgó subvenciones por 14.900.000 ptas. en 1994 y 9.879.167 ptas. en 1995 a los Grupos de cargos electos de los partidos políticos con representación en su Pleno. Al respecto es preciso señalar lo siguiente:

a) La Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre Financiación de los Partidos Políticos, que enumera en

su art. 2, con carácter exhaustivo, los recursos procedentes de la financiación pública, no prevé que las Corporaciones Locales puedan subvencionar a dichos Grupos de cargos electos.

b) Estas aportaciones en metálico nada tienen que ver con la puesta a disposición por las Entidades Locales a dichos Grupos de una infraestructura mínima de medios materiales y personales, a la que hace referencia el art. 27 del ROF.

Sobre este aspecto hay que señalar que la Ley 11/1999, de 21 de abril, de modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, indica en su art. Primero, disposición vigésima segunda, que «El Pleno de la Corporación, con cargo a los presupuestos anuales de la misma, podrá asignar a los grupos políticos una dotación económica que deberá contar con un componente fijo, idéntico para todos los grupos, y otro variable, en función del número de miembros de cada uno de ellos, dentro de los límites que, en su caso, se establezcan con carácter general en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, y sin que puedan destinarse al pago de remuneraciones de personal de cualquier tipo al servicio de la Corporación o a la adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos de carácter patrimonial.»

2. Se registraron incorrectamente como gastos propios del Ayuntamiento diversas transferencias y subvenciones a Organismos y ayudas para compra de libros escolares —48.106.716 ptas. en 1994 y 18.856.995 ptas. en 1995—, que por su naturaleza deberían imputarse al Capítulo 4 (transferencias corrientes).

(18) El art. 63.2 de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, dispone que los planes o fondos de pensiones, que, al amparo de lo señalado en la disposición final segunda de la Ley 8/1987, pudieran haber promovido las Entidades locales, se regularán por su legislación específica, a efectos de las condiciones aplicables a su financiación con cargo a recursos públicos, y ésta, como se ha señalado, prohíbe las aportaciones públicas.

4.5.2.1.3 Transferencias corrientes (19)

Los principales perceptores de estos fondos fueron los siguientes:

(Ptas.)

	1994	1995
Fundación Municipal de Cultura	477.731.507	408.754.000
Fundación Municipal de Deportes	407.394.634	511.159.409
TUASA(*)	439.365.675	329.561.155
Centro Regional de Bellas Artes	56.925.254	-
Fundación Príncipe de Asturias	35.000.000	44.000.000

(*) Transportes Unidos de Asturias, S. A.

En la ejecución de estas transferencias y la justificación de su aplicación se constata lo siguiente:

1. Una parte de los pagos efectuados en 1994 a los dos Organismos autónomos municipales (Fundación Municipal de Deportes (20) y Fundación Municipal de Cultura) y a la Fundación Príncipe de Asturias, por un importe conjunto de 106.451.667 ptas., se realizan incorrectamente con cargo a la partida genérica de «Transferencias a familias e Instituciones sin fines de lucro», puesto que cada uno de dichos Organismos disponía de partida específica.

2. Subvenciones a la Fundación Docente de Mineros Asturianos (293.681 ptas. para viajes de estudios —147.600 ptas. en 1994 y 146.081 ptas. en 1995— y 200.000 ptas. para bibliotecas —100.000 ptas. en cada ejercicio—), que corresponden a transferencias corrientes del Capítulo 4, se han registrado en el Capítulo 2.

3. Las obligaciones reconocidas por el Ayuntamiento en el ejercicio 1995 para el abono a la Empresa Transportes Unidos de Asturias, S. A. (TUASA), concesionaria del transporte colectivo urbano desde 1981, por importe de 329.561.155 ptas., en concepto de diferencias entre las tarifas autorizadas y las efectivamente pagadas por el usuario, son inferiores en 6.815.000 ptas. a la cuantía que se deduce de la notificación a Tribunal por parte de la Empresa y de las conciliaciones realizadas (336.376.155 ptas.).

4.5.2.2 Operaciones a justificar

Las Bases de ejecución de los presupuestos de los dos ejercicios fiscalizados regulan el sistema y proce-

dimientos para la expedición de mandamientos de pago «a justificar» y de «anticipos de caja fija», aunque en ambos ejercicios no se aplicaron en ningún caso estos últimos, al no haberse nombrado, hasta el 17 de diciembre de 1995, cajeros habilitados para gestionar los mismos. Respecto a los pagos a justificar, del análisis de 56 mandamientos por 119.095.840 ptas. —que representan el 19 % del colectivo (294) y el 45 % del importe (264.870.140 ptas.)—, se han deducido las siguientes deficiencias (21):

a) En 33 mandamientos, por importe de 28.927.690 ptas., las facturas y documentos acreditativos del gasto tienen fecha anterior a la de expedición del mandamiento, por lo que no se cumplen los requisitos previstos en el art. 69 del Real Decreto 500/1990.

b) En los expedientes de 6 mandamientos, por un importe conjunto de 1.157.455 ptas., se incluyen facturas o justificantes en los que no consta la fecha de emisión.

c) 6 mandamientos (3 en cada ejercicio fiscalizado) corresponden a reposiciones periódicas de fondos, por lo que los mismos deberían ser considerados como anticipos de caja fija.

5. ESTADOS FINANCIEROS (22)

5.1 Inmovilizado material, inmovilizado inmaterial e inversiones en infraestructuras y bienes destinados al uso general

El inventario de bienes elaborado por el Ayuntamiento refleja los elementos y por los importes siguientes:

(19) Las transferencias corrientes y de capital de los ejercicios 1994 y 1995 concedidas por el Ayuntamiento figuran en el anexo B.

(20) Hay que señalar, además, que la Fundación Municipal de Deportes no ha dado respuesta a la petición de información realizada por el Tribunal, a pesar de su reiterada reclamación.

(21) En el anexo 9 se relacionan los expedientes en los que concurren algunas de las deficiencias en su acreditación.

(22) El anexo 10 incluye los balances de situación a 31-12-1994 y 31-12-1995, y el anexo 11 la cuenta de resultados de los dos ejercicios fiscalizados.

(Ptas.)

	31-12-1994	31-12-1995
I. Inmuebles	14.414.379.502	14.507.180.986
II. Derechos reales	1.489.664	1.489.664
III. Muebles histórico-artísticos	183.180.241	252.207.240
IV. Valores mobiliarios	234.485.228	234.485.228
V. Vehículos	212.247.308	164.358.636
VI. Mobiliario	882.893.073	901.989.945
TOTALES	15.928.675.016	16.061.711.699

La fiabilidad del Inventario de bienes está condicionada al concurrir en el mismo las siguientes circunstancias:

1. De los bienes pertenecientes a los dos Organismos autónomos dependientes (Fundación Municipal de Deportes y Fundación Municipal de Cultura) no se ha elaborado inventario separado del correspondiente al propio Ayuntamiento. Asimismo, no se ha formado Inventario separado del Patrimonio Municipal del

Suelo (PMS), exigido por el art. 276 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRLISOU), aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, integrándose los bienes de éste, sin diferenciar de los restantes, en el Inventario general.

2. Los saldos del Inventario no concuerdan con los que figuran en las correspondientes cuentas de los balances de situación, siendo las diferencias las siguientes:

(Ptas.)

	1994	1995
Saldo en balance	16.625.644.276	20.265.743.900
Valoración en Inventario	15.694.189.788	15.827.226.471
DIFERENCIAS	931.454.488	4.438.517.429

3. En cuanto a la composición del propio Inventario y sus rectificaciones se constata lo siguiente:

a) El valor consignado a las fincas urbanas en el Inventario a 31 de diciembre de 1995 (10.594.317.305 ptas.) no es concordante con el que figura en la relación detallada de bienes (9.565.306.972 ptas.).

b) Se incorporan al Inventario inmuebles cuya propiedad ha sido obtenida por prescripción o usucapión, por valor de 343.548.614 ptas. en 1994 y 34.285.000 ptas. en 1995, que no fueron registrados en la contabilidad de ambos ejercicios.

c) En el Inventario de 1995 se registran 6 bajas (en concreto las números 472, 473, 485, 486, 490 y 491) por un total de 81.108.862 ptas., de las que no consta su inscripción en la contabilidad municipal.

d) Algunos elementos se inscriben en el Inventario en ejercicio distinto al de su efectiva adquisición; así, el

número 482, por 57.716.775 ptas., dado de alta en el Inventario de 1995 cuando la escritura pública de compra es de 22 de noviembre de 1994, y el número 450, por 3.156.881 ptas., que figura en el Inventario de 1994 y que corresponde a la cesión de un vial realizada en el ejercicio posterior (concretamente el 20 de marzo de 1995).

e) Los vehículos no se registran en el Inventario por su coste de compra sino por un valor inferior, sin que, por otra parte, se apliquen a los mismos criterios específicos de amortización.

En cuanto a las variaciones de algunas de las cuentas de los balances de situación hay que señalar lo siguiente:

1. En el ejercicio 1995 se registraron bajas en la cuenta «Elementos de transporte» por 12.166.000 ptas. por venta de vehículos cuya previa adquisición no había sido anotada en contabilidad.

2. En el ejercicio 1994 se consideran incorrectamente como inmovilizado inmaterial los honorarios de dirección de obra por 2.185.886 ptas. (23), que deberían incrementar el coste del inmovilizado inherente a aqué-

(23) Estos honorarios corresponden a las siguientes obras: Urbanización Polideportivo Vallobín-Concinos (540.136 ptas.), Remodelación de la Plaza Porlier (760.035 ptas.) y Mejora de abastecimiento de Agua al núcleo de Pando y a la parte alta de San Esteban (885.715 ptas.).

lla. Asimismo, en esta misma rúbrica se anotaron parte de los pagos —3.720.000 ptas.— efectuados a una empresa consultora por un estudio sobre el área de infraestructuras, contabilizándose el resto dentro de «Inversiones en infraestructuras y bienes destinados al uso general».

3. Se consideran incorrectamente como «Inversiones en infraestructuras y bienes destinados al uso general» obras en polideportivos y centros sociales (30.667.668 ptas. en 1994 y 118.023.288 ptas. en 1995), al corresponder éstas a inmovilizado material.

5.2 Inmovilizado financiero

Los saldos reflejados en los balances de situación están condicionados por las siguientes deficiencias:

1. En la cuenta 261 (Acciones sin cotización oficial) no figuran los títulos propiedad del Ayuntamiento, por 36.660.000 ptas., de la Empresa MERCASTURIAS.

2. En la cuenta 264 (Préstamos concedidos) en el ejercicio 1994 se registraron solamente los reintegros de préstamos del Ayuntamiento a sus funcionarios para la adquisición de viviendas, sin que previamente se hubiera registrado en la cuenta la concesión de los citados préstamos, circunstancia que explica que aquélla presente un saldo acreedor de 2.106.450 ptas. Asimismo, en 1995 únicamente se contabilizaron los presta-

mos concedidos en dicho año y los reintegros de los otorgados en ejercicios anteriores. Por todo ello, los saldos deudores reales de esta cuenta al cierre de los ejercicios 1994 y 1995 serían de 26.624.334 y 62.746.445 ptas., respectivamente, cifras que contrastan con las que aparecen en los correspondientes balances de situación (–2.106.450 y 34.015.661 ptas., respectivamente). Esta deficiencia fue regularizada con posterioridad al período fiscalizado, en concreto el 31 de diciembre de 1996.

3. El importe que figura en la rúbrica de valores mobiliarios del Inventario (234.485.228 ptas. al cierre de los dos ejercicios fiscalizados) no es concordante con el que aparece en los balances de situación [257.825.228 ptas. en ambos ejercicios (24)], debido fundamentalmente a que en el Inventario no se incluye la compra de acciones de la Empresa GESUOSA (10.000.000 ptas.) y de la Empresa Cinturón Verde, S.A. (50.000.000 ptas.), y, en sentido contrario, en el Inventario se reflejan las acciones de MERCASTURIAS (36.660.000 ptas.) que no aparecen en los balances de situación, tal y como se ha señalado anteriormente.

5.3 Deudores presupuestarios

La evolución de los derechos pendientes de cobro de carácter presupuestario presenta la siguiente composición, en función del ejercicio de la contracción del correspondiente derecho:

EJERCICIOS	31-12-1994		31-12-1995	
	Ptas.	%	Ptas.	%
1990 y anteriores	1.775.535.621	24	1.114.011.315	13
Ejercicio 1991	645.032.852	9	571.171.641	7
Ejercicio 1992	1.313.822.761	18	1.174.147.518	13
Ejercicio 1993	798.074.193	11	610.410.104	7
Ejercicio 1994	2.714.898.486	38	690.693.860	8
Ejercicio 1995	-	-	4.506.611.899	52
TOTALES	7.247.363.913	100	8.667.046.337	100

En función de la clasificación económica, la distribución de estos saldos es la siguiente:

(24) Esta suma corresponde a las cuentas 250.- Acciones con cotización oficial (10.000.000 ptas.), 261.- Acciones sin cotización oficial (247.388.000 ptas.) y 263.- Obligaciones, bonos y otras inversiones de renta fija (437.228 ptas.).

Capítulo	31-12-1994		31-12-1995	
	Ptas.	%	Ptas	%
1	3.163.157.560	44	4.410.837.739	51
2	181.181.191	2	209.145.187	2
3	2.970.023.290	41	3.292.859.277	38
4	545.907.258	8	279.712.251	3
5	83.588.373	1	158.280.990	2
6	164.418.040	2	223.934.270	3
7	121.460.452	2	80.133.304	1
8	17.627.749	0	12.143.319	0
9	0	0	0	0
TOTALES	7.247.363.913	100	8.667.046.337	100

Del análisis de estos saldos se deduce, como más relevante, lo siguiente:

1. El incremento de los derechos pendientes de cobro en 1995 viene motivado, fundamentalmente, por el reconocimiento en dicho ejercicio de derechos por 1.484.502.155 ptas., por el IBI y por el IAE, según se ha señalado en el presente Informe.

2. La mayor parte de los derechos corresponden a tributos (Capítulos 1,2,3), de los que se encontraban en recaudación 2.976.948.783 ptas. al cierre del ejercicio 1994 y 3.259.790.294 ptas. al cierre de 1995.

3. El 26 de diciembre de 1995 se procedió a anular saldos procedentes de presupuestos cerra-

dos por un total de 307.289.377 ptas., correspondientes a derechos duplicados, erróneos o ya cobrados, lo que denota una carencia de control sobre dichos saldos y la escasa fiabilidad de éstos con anterioridad a dicha fecha (25).

5.4 Cuentas financieras

5.4.1 Otras cuentas financieras

En el balance de situación a 31 de diciembre de 1994 se incluyen, dentro de esta rúbrica, las siguientes cuentas:

	Ptas.
53 Inversiones financieras temporales	(108.318)
55 Partidas pendientes de aplicación	2.735.861

En función de su contenido, ninguna de éstas debería figurar en el balance de situación por cuanto en las mismas concurren las siguientes circunstancias:

— El saldo acreedor de la cuenta 53 (inversiones financieras temporales), por cuanto no se trata de una inversión financiera. No obstante, esta situación fue regularizada en el ejercicio 1995.

— El saldo de la cuenta 55 (Partidas pendientes de aplicación), puesto que corresponde a partidas integrantes de las nóminas de los meses de octubre, noviembre y diciembre de 1994, que se transfirieron a gastos de personal en el ejercicio de 1995.

5.5 Deudas a largo plazo

El endeudamiento a largo plazo alcanzó, según los balances de situación aprobados por la Corporación, los siguientes importes:

(25) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(Ptas.)

	31-12-1994	31-12-1995
15- Empréstitos	17.199.420	17.199.420
16- Préstamos recibidos de entes del sector público	5.693.916.020	7.366.318.491
17- Préstamos recibidos de fuera del sector público	3.630.114.331	3.492.500.506
TOTALES	9.341.229.771	10.876.018.417

Respecto a algunas de las partidas que configuran estas rúbricas, hay que señalar que los datos que se reflejan en los estados de la deuda de los dos ejercicios fiscalizados no se corresponden con los que se deducen de los extractos bancarios y de las contestaciones a la circularización de las diferentes entidades, destacándose entre dichas diferencias las correspondientes al préstamo número 390253653 del Banco de Crédito Local, que en el estado de la deuda figura, al cierre de los ejercicios 1994 y 1995, por 4.384.356.436 y 3.914.750.344 ptas.,

respectivamente, cifras que difieren en 103.134.454 y 27.562.744 ptas., respectivamente, de las que se deducen de la información bancaria, que cuantifica aquél en 4.281.221.982 y 3.942.313.088 ptas., respectivamente. Estas diferencias, debidas fundamentalmente a la contabilización como pago de intereses de partidas que corresponden a amortizaciones del principal, fueron corregidas en el estado de la deuda de 1996.

Las operaciones a largo plazo suscritas durante el período fiscalizado fueron las dos siguientes:

ENTIDAD	NÚM.	PTAS.
La Caixa	302.154343-20	350.000.000
Banco de Crédito Local	390468187	2.450.000.000
TOTAL		2.800.000.000

Todas las operaciones han sido aprobadas por el Pleno de la Corporación y para la de mayor importe se solicitó la preceptiva autorización del Ministerio de Economía y Hacienda.

En cuanto a la carga financiera, establecida legalmente como suma de las amortizaciones del principal de la deuda existente en cada uno de los ejercicios y de los intereses devengados, presenta la siguiente evolución:

	CARGA FINANCIERA (Ptas.)	% S/ RECURSOS LIQUIDADOS
1994	1.365.015.799	13
1995	1.862.192.478	14

En consecuencia, la carga financiera de los dos ejercicios fiscalizados es inferior al 25 % previsto en el párrafo 3 del art. 54 de la LHL como límite para requerir la preceptiva autorización de incremento de aquél.

5.6 Deudas a corto plazo

5.6.1 Acreedores presupuestarios

Aunque las partidas que conforman los saldos están soportadas con las correspondientes relaciones nominales, éstas presentan escasa fiabilidad al estar condicionadas por las siguientes deficiencias:

a) En las deudas anteriores a 1992 figuran denominaciones genéricas que no permiten identificar al acreedor.

b) La práctica habitual de reconocer obligaciones de ejercicios cerrados sin previo registro contable, lo que pone de manifiesto que dichas relaciones de acreedores no reflejan la totalidad de los saldos pendientes de pago.

c) La Corporación no dispone de fichas o registros auxiliares de movimientos con cada uno de los proveedores o acreedores, por lo que no es posible disponer del desglose y detalle de la composición de saldos.

Asimismo, el Ayuntamiento procedió, en julio de 1997, a circularizar a los acreedores por obligaciones

reconocidas con anterioridad al 31 de diciembre de 1991, con objeto de verificar si la deuda con los mismos era efectiva, deduciéndose que aquélla estaba sobrevalorada en al menos 571.031.510 ptas., por las siguientes causas:

- a) Reconocimiento de gastos en exceso por 152.491.266 ptas.
- b) Retenciones ficticias de créditos para gastos futuros por 118.252.594 ptas.
- c) Falta de documentación justificativa de obligaciones por 296.477.081 ptas.
- d) Extinción de la obligación de pago por un importe de 3.810.569 ptas.

Por ello, el Pleno del Ayuntamiento de 11 de noviembre de 1997 aprobó la anulación de obligaciones de ejercicios anteriores por el citado importe, sin perjuicio de futuros reconocimientos de obligaciones con terceros, si éstos acreditan debidamente su derecho.

Por otra parte, de las respuestas de la circularización a 30 de los principales acreedores —de los que han dado respuesta 24—, solamente concuerdan los datos de éstos con los que se reflejan en la contabilidad municipal en 3 casos, recogiendo las diferencias en el anexo 12.

5.6.2 Acreedores no presupuestarios

En la cuenta 556 (ingresos pendientes de aplicación) se registraron 40.706.610 ptas. correspondientes a reintegros de préstamos de los empleados de la Corporación realizados con anterioridad a 1991 y que fueron saldados como ingresos del Capítulo 8 en el ejercicio 1996, por lo que dicha cuenta debería haber sido regularizada en 1991 y no constituye ningún saldo acreedor de la Corporación.

6. CONTRATACIÓN

El Ayuntamiento celebró, durante los dos ejercicios fiscalizados, 872 contratos por un importe total de 10.730.193.108 ptas. (26), debiendo destacarse, cómo más relevantes, los siguientes aspectos de carácter general:

1. El procedimiento de adjudicación utilizado ha sido, con carácter general, la contratación directa —sustituida por el procedimiento negociado a partir de la entrada en vigor de la Ley 1311995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas— que representa el 94 % del número de los contratos, incluidos los menores, siendo especialmente significativo este

hecho en el ejercicio de 1994, donde se adjudicaron por este sistema todos los contratos a excepción de tres. No obstante, a partir de la entrada en vigor de la Ley 1311995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), como consecuencia de la disminución de la cuantía establecida para acudir al procedimiento negociado, los contratos adjudicados a través del mismo supusieron el 84 % de los formalizados.

2. Todas las obras adjudicadas en 1994, excepto una, han sido contratadas directamente, habiéndose utilizado este procedimiento en 1995 en el 86 % de los casos, siendo especialmente significativo lo siguiente:

a) Cinco únicas empresas fueron adjudicatarias del 54 % del total del importe de las obras licitadas, destacando que el 20 % de dicho importe se adjudicara a la misma empresa.

b) Algunos contratos iniciales fueron objeto de modificaciones por vía de hecho, obras complementarias y excesos de liquidación que dejan sin virtualidad las posibles bajas obtenidas, siendo especialmente relevante lo siguiente:

— El 20 % de los contratos fue objeto de modificación.

— El 80 % de los contratos iniciales que contaron con obras complementarias fueron objeto de modificaciones a través de reformados, que fueron aprobados, incluso, en la misma fecha que aquéllas.

La fiscalización del Tribunal se ha realizado sobre el 3 % de los contratos suscritos (27), cuyo importe equivale al 36% del total, habiéndose analizado, además, una muestra de diecinueve expedientes (28) de gastos que se realizaron sin la tramitación contractual exigida legalmente y que fueron objeto de reconocimiento extrajudicial de créditos (29). Entre los incumplimientos legales de carácter general, observados en el análisis de los contratos seleccionados, hay que señalar los siguientes:

1. En cuanto a la competencia del órgano de contratación, con carácter general, los acuerdos en esta materia son adoptados por la Comisión de Gobierno, sin que conste la delegación de atribuciones con que actúa, o justificando, en algunos supuestos, su actuación en virtud de la delegación genérica efectuada por el Pleno, con fecha 1 de abril de 1986 (30). Esta delegación presenta las siguientes anomalías:

(26) En el anexo 13 se relacionan, para cada uno de los ejercicios fiscalizados, el número de contratos formalizados, según los datos facilitados por el Ayuntamiento, clasificados en función de su objeto y sistema de adjudicación.

(27) En el anexo 14 se relacionan los contratos fiscalizados en los que se han analizado las actuaciones más relevantes incluyendo las que se extendieron a ejercicios posteriores al período fiscalizado.

(28) En el anexo 15 se relacionan los expedientes de gastos analizados objeto de reconocimiento extrajudicial de créditos.

(29) En el epígrafe 6.12 se señalan las deficiencias observadas en el análisis de estos expedientes.

(30) En esta fecha el Pleno delega en la Comisión de Gobierno las siguientes atribuciones: a) Contratación de obras, servicios y suministros cuyo precio no exceda del 10 % de los recursos ordinarios del presupuesto municipal anual. b) Enajenación de bienes del patrimonio cuya valoración no exceda del 10 % de los recursos ordinarios del presupuesto municipal anual. c) Las demás que las leyes, reglamentos o actos de las Administraciones Públicas atribuyan al Ayuntamiento Pleno y cuya delegación no esté expresamente prohibida por Ley formal.

a) La transferencia por el Pleno de atribuciones que no le correspondían por estar conferidas legalmente a otro órgano —Alcalde—, quien, de conformidad con el art. 21.1.l) de la LRBRL, ostenta entre otras atribuciones la de contratar obras y servicios siempre que su cuantía no exceda del 5 % de los recursos ordinarios de su presupuesto ni del 50 % del límite general aplicable a la contratación directa.

b) Es contradictoria con las delegaciones efectuadas posteriormente en los arts. 16 y 33 de las Bases de ejecución de los presupuestos de 1994 y 1995 (31-32).

c) No precisó su ámbito, concretando y especificando las facultades que eran objeto de transferencia, al señalar que se otorgaban a la Comisión de Gobierno *las demás que las leyes, reglamentos o actos de las Administraciones Públicas atribuyan al Ayuntamiento Pleno y cuya delegación no está expresamente prohibida por Ley formal*, vulnerando, por ello, lo dispuesto en el art. 51.3 del ROF.

2. En cuanto a las Bases de ejecución de los presupuestos de los ejercicios fiscalizados se ha observado lo siguiente:

a) La fijación del límite cuantitativo para poder acudir a la contratación directa de las obras de inversión en 75.000.000 de ptas. (33), infringiendo lo dispuesto en los arts. 88.3 de la LRBRL, 120.1.3.º del Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRLR), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, y 37.3 del Texto articulado de la Ley de Contratos del Estado (LCE), aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril —que

establecen el límite en 50.000.000 de ptas. (34)—. Esta circunstancia ha originado que se restringieran notablemente los principios de publicidad y concurrencia en la contratación de las obras por parte del Ayuntamiento.

b) El establecimiento del límite cuantitativo para poder acudir a la contratación directa en los servicios públicos en 5.000.000 de ptas., sin indicar los requisitos que impone el art. 69.4 de la LCE para que se pueda admitir aquélla con esta cuantía (gastos de primer establecimiento con un plazo de duración no superior a dos años).

c) La previsión de adquisición de bienes inmuebles con pago parcial diferido en hasta cuatro anualidades, sin que se recoja la limitación establecida en el art. 63.3 del Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley General Presupuestaria, en el que se establece que el importe de los inmuebles ha de exceder de 1.000 millones de ptas. y el desembolso inicial a la firma de la escritura no puede ser, en ningún caso, inferior al 50 % del precio (35).

d) La delegación efectuada en el art. 16 de las Bases de ejecución de los presupuestos por parte del Pleno —que aprueba éstas— de competencias que están atribuidas legalmente al Alcalde.

3. La designación de los miembros de la Mesa de contratación, constituida al amparo de lo dispuesto en el art. 82 de la LCAP, se realizó por la Comisión de Gobierno —órgano que no tiene atribuida legalmente la competencia para contratar (36)— sin que consten las oportunas delegaciones conforme a lo dispuesto en los arts. 43 y 51 del ROF.

(31) El art. 16 de las Bases de ejecución de los presupuestos de los ejercicios fiscalizados indica que el Alcalde se declara competente para la autorización de gastos, cuando su importe no exceda del 5 % de los recursos corrientes cuantificados en el art. 3.º de las presentes Bases. No obstante, será competente también en aquellos casos en que aún rebasando el límite antedicho, se trate de gastos que lleven implícitamente la contratación y concesión de obras, servicios y suministros, siempre que éstos tengan una duración no superior a 1 año y no exijan créditos superiores al consignado en el presupuesto anual. Las anteriores facultades de autorización de gastos, y la contratación y concesión de obras, servicios y suministros, se delegan por el Alcalde en el Concejal de Economía, respetando los límites establecidos, en el apartado anterior. El art. 33.5 de las mismas Bases especifica que los gastos plurianuales derivados de contratos de arrendamientos, suministros, asistencia técnica y prestación de servicios podrán aprobarse por la Comisión de Gobierno, siempre y cuando no se transgredan los límites establecidos en el art. 47 de la Ley 7/1985.

(32) Respecto al contenido de las alegaciones hay que señalar que el art. 16 de las Bases de ejecución de los presupuestos no se limita a determinar la competencia, exclusivamente en materia de disposición de gastos, ya que su apartado 2, señala expresamente, como se indica en la nota anterior, que «las anteriores facultades de autorización de gastos, y la contratación y concesión de obras, servicios y suministros, se delegan por el Alcalde en el Concejal de Economía.»

(33) El art. 13 de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990, permitió, como excepción exclusivamente para dicho ejercicio, al Consejo de Ministros, a propuesta de los Departamentos interesados, autorizar la contratación directa de todos aquellos proyectos de obras que se financien con cargo a los Presupuestos del Ministerio respectivo, cualquiera que sea el origen de los fondos, y cuyo presupuesto sea inferior a 75.000.000 de ptas., publicándolo, previamente, en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Boletín Oficial de la Provincia» las condiciones técnicas y financieras de la obra a ejecutar, debiendo enviar semestralmente el Gobierno a las Comisiones de Presupuestos del Congreso de los Diputados y del Senado una relación de los expedientes tramitados en caso de la autorización citada, con indicación expresa del destino, importe y adjudicatario. Estos condicionantes demuestran el hecho del carácter excepcional y restrictivo de esta autorización.

(34) Respecto a las razones aducidas en alegaciones hay que señalar lo siguiente:

a) La autonomía de los Municipios, reconocida en el art. 140 de la Constitución, supone la atribución de facultades de autogobierno y de gestión no mediati-

zadas para la satisfacción de intereses propios, sin que aquélla pueda alcanzar, en ningún caso, a la función legislativa, reservado al Estado y a las Comunidades Autónomas, por lo que las Bases de ejecución de los presupuestos no pueden, en modo alguno, considerarse como «Ley Presupuestaria Local», como afirma la Corporación para justificar el incremento a 75.000.000 de ptas. del límite de la contratación directa.

b) El art. 37 de la Ley de Contratos del Estado fue redactado por el Real Decreto Legislativo 931/1986, de 2 de mayo, por el que se modificó esta Ley para adaptarla a las Directivas de la Comunidad Económica Europea, teniendo carácter de legislación básica a los efectos del art. 149.1.18 de la Constitución, a tenor de lo establecido en la Disposición Final Primera de dicho Real Decreto. Este art. fue modificado por el art. 14 de la Ley 4/1990, de 29 de junio, fijándose la cuantía para acudir a la contratación directa de las obras en aquéllas de presupuesto inferior a 50.000.000 de ptas.

c) Como se ha señalado anteriormente, el art. 13 de la citada Ley 4/1990 posibilita, con carácter excepcional, la contratación directa de inversiones cuyo presupuesto sea inferior a 75.000.000 de ptas., sujetándola a una serie de condicionantes que, además, no se han producido en la contratación analizada.

(35) Respecto al contenido de las alegaciones hay que señalar lo siguiente:

a) La autonomía de las Entidades locales, reconocida en los arts. 140 y ss. de la Constitución, no supone en modo alguno la atribución de éstas de potestades normativas, regulándose los aspectos financieros de estas Entidades por la legislación de régimen local, siendo supletoria la Ley General Presupuestaria.

b) El art. 155 de la LHL no regula el pago diferido del precio de compra de bienes inmuebles, sino la autorización o realización de los gastos de carácter plurianual.

c) Los arts. 14.3 de la LCAP y anteriormente 12 de la LCE prohíben el pago aplazado del precio de los contratos, salvo que una ley lo autorice expresamente. En este sentido, la única regulación existente del pago diferido del precio de compra de bienes inmuebles está contenida en el art. 63.3 del TRLGP, que permite dicho diferimiento en la compra de bienes inmuebles adquiridos directamente cuyo importe exceda de 1.000 millones de ptas., sin que, en ningún caso, el desembolso inicial a la firma de la escritura pueda ser inferior al 50 % del precio, tal como se señala en este informe.

(36) Los arts. 21 y 22 de la LRBRL y 23 y 24 del TRLR atribuyen la competencia para contratar al Alcalde y al Pleno del Ayuntamiento.

En los siguientes apartados se reflejan las principales deficiencias e irregularidades específicas de los contratos analizados.

6.1 Instalaciones deportivas en Santa Marina de Piedramuelle

Estas instalaciones fueron contratadas a través de cinco expedientes de los que tres —construcción de gradas, bolera e infraestructura de red de drenaje en el vertedero de Santa Marina de Piedramuelle; urbanización de accesos, talud y aparcamiento, y pavimentación de zonas de juego— corresponden al ejercicio de 1994 y suman 160.000.000 de ptas. de presupuesto de contrata, y los otros dos (construcción de cubierta de gradas e instalaciones complementarias de las instalaciones deportivas e instalación de base de caucho en los campos de fútbol) son del ejercicio de 1995 y ascienden a 85.855.334 ptas. de presupuesto de contrata. En los expedientes analizados se ha observado lo siguiente:

1. El fraccionamiento injustificado de la obra con el único objeto de realizar contrataciones directas en contra de lo dispuesto en el art. 59 del Reglamento General de Contratación del Estado (RGCE), aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre, vulnerando el principio de concurrencia reconocido en el art. 13 de la LCE y evitando además la redacción de un estudio de seguridad e higiene, exigible por el Real Decreto 555/1986, de 21 de febrero, en los proyectos de edificación y obras públicas de presupuesto superior a 100.000.000 de ptas. Este fraccionamiento se deduce de los siguientes hechos:

a) Algunas de las obras no podían ejecutarse sin estar previamente realizadas otras, siendo especialmente relevante la cubierta de las gradas que dependía de la construcción de éstas ya que en la Memoria del proyecto se señalaba que se fija a la propia estructura de las gradas mediante anclajes de acero embebidos en el hormigón de los muros de apoyo de las gradas prefabricadas.

b) El pliego de prescripciones técnicas fue el mismo para todos los expedientes y contenía aspectos relativos a todas las unidades de las obras a pesar de que en cada proyecto sólo se incluían algunas de ellas.

c) El cuadro de precios fue, asimismo, común a todos los proyectos, utilizándose para elaborar cada presupuesto sólo los precios de las unidades que comprendía cada uno.

d) En el proyecto de la cubierta de gradas se incluyeron las columnas de iluminación del campo de fútbol, que estaban previstas en los planos del proyecto de las gradas, bolera e infraestructura.

2. El fraccionamiento de la obra en varios proyectos no fue acordado por el Pleno del Ayuntamiento, como exige el art. 125 del TRRL —competencia indelegable en virtud del art. 23.2.b) de la LRBRL.

3. Los proyectos no fueron objeto de supervisión ni de replanteo previo. Este último, en ciertos casos, habría sido imposible al depender de la ejecución previa de uno de los otros proyectos, que sin embargo se estaba licitando al mismo tiempo o cuya ejecución no había empezado.

4. Los tres expedientes de contratación iniciados en 1994 fueron objeto de financiación plurianual 94-95, incumpléndose el requisito, establecido en el art. 155.2 de la LHL para poder comprometer gastos de ejercicios posteriores, de que la ejecución se iniciara en el propio ejercicio en que se adquiría el compromiso, dado que las adjudicaciones se realizaron el 29 de diciembre de 1994 y el 19 de enero de 1995.

5. Las cláusulas 16.^a y 17.^a del pliego de condiciones económico-administrativas determinaban la exigencia a los contratistas de la documentación acreditativa de estar al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias y de Seguridad Social después de la adjudicación en lugar de con anterioridad a ésta, como establece el art. 23.ter del RGCE.

Las irregularidades de carácter particular observadas en cada uno de los expedientes analizados se señalan en los epígrafes siguientes.

6.1.1 Construcción de gradas, bolera e infraestructura de red de drenaje en el vertedero de Santa Marina de Piedramuelle

1. El informe de Secretaría fue elaborado con posterioridad a la aprobación del pliego, por lo que no pudieron recogerse en él las modificaciones propuestas en dicho informe.

2. La autorización para actuar en la zona de influencia de la carretera nacional fue solicitada dos meses después de comenzar la ejecución y concedida a los ocho meses de la solicitud, cuando las obras ya habían concluido.

3. La obra fue objeto de una modificación que incremento el 19,4 % el presupuesto inicial, debiéndose señalar respecto a la misma lo siguiente:

a) Se produjo por vía de hecho sin la tramitación legal establecida en los arts. 150 y siguientes del RGCE y cláusulas 59.^a y siguientes del Pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de obras del Estado (PCAG), aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre, redactándose *a posteriori* el proyecto modificado, que recogía las unidades efectivamente realizadas.

b) Supuso la introducción de unidades no previstas en el proyecto inicial y el aumento en las mediciones ya recogidas en él, destacando, no obstante, la eliminación de unidades que habían sido anteriormente recogidas en la 2.^a certificación —por lo que se desvirtúa la presunción de certeza que conlleva toda certificación— y especialmente la supresión de la unidad correspondiente a la bolera, que por tanto parece que no se ejecutó en este proyecto a pesar de ser uno de sus elementos diferencia-

dos (con un presupuesto de ejecución material de 4.000.000 de ptas.), así como la desaparición de una partida con un presupuesto de ejecución material de 13.362.570 ptas. (el 24 % del presupuesto inicial) (37).

c) Fue aprobada nueve meses y medio después de la remisión al Ayuntamiento del proyecto modificado, originando que la certificación 3.^a —que recogía la misma— se reconociera en el año siguiente al de su ejecución, con vulneración del principio de anualidad presupuestaria reconocido en el art. 157 de la LHL.

6.1.2 Construcción de cubierta de gradas e instalaciones complementarias de las instalaciones deportivas

1. El expediente fue contratado por la Comisión de Gobierno, sin que existiera delegación del Alcalde, que era el órgano competente, según se señalaba en el Informe emitido por el Secretario con fecha 1 de febrero de 1995.

2. No consta el preceptivo informe de la Intervención exigido en los arts. 84 del RGCE y 113.15.^a del TRRL, ni el certificado de la existencia de consignación presupuestaria (38).

3. La adjudicación de esta obra estaba predeterminada, a pesar de la consulta realizada a tres empresas, por los siguientes motivos:

a) Aunque el Secretario recomendó que se solicitaran ofertas mediante un anuncio publicado en la prensa, se consultó sólo a tres empresas determinadas, otorgándose un plazo de cinco días para la presentación de proposiciones. Una de ellas, formando una Unión Temporal de Empresas (UTE) con otra, era la adjudicatario de la obra de las gradas; sin embargo carecía por sí sola de la clasificación requerida para ejecutar la cubierta, por lo que no podía haber sido consultada, de acuerdo con el art. 37 de la LCE, que exige capacitación para realizar la obra. Esta empresa presentó una oferta con el compromiso de formar la misma UTE que estaba ejecutando la obra de las gradas, la cual contaba con la preceptiva clasificación.

b) La ejecución de la obra comenzó antes de la adjudicación, de la notificación de la misma a la UTE adjudicatario, de la constitución de la fianza, de la formalización del contrato y de la comprobación del replanteo.

c) Estas obras se realizaron al mismo tiempo que las correspondientes a las gradas, siendo prácticamente imposible que una empresa distinta pudiera comenzar la ejecución de la cubierta de las gradas sin que éstas estuvieran construidas.

(37) En los anexos 16 y 17 se presentan cuadros con la obra suprimida en la 3.^a certificación, que incluye las unidades del proyecto modificado, respecto a la n.º 2, así como con las unidades en que el incremento fue más significativo.

(38) En relación con las alegaciones sobre estas carencias hay que señalar que el anexo a las mismas es simplemente un documento contable sin firmar y no el informe de fiscalización del gasto a que está sujeto el expediente de contratación, que debe emitir la Intervención, en virtud de las atribuciones conferidas por el art. 4.1.a) del Reglamento del Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, aprobado por Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre.

La predeterminación de esta adjudicación supuso la aplicación de una baja Sobre el presupuesto de contrata de un 0,3 %, mientras que en las gradas había sido del 25,79 %.

4. Se produjo un incremento del presupuesto inicial de las obras como consecuencia de una modificación del contrato, aprobada el 1 de septiembre de 1995 —por importe del 19,97 % del presupuesto inicial— de la aprobación, el 25 de octubre de 1996, de un proyecto complementario —por importe del 19,92 %—, y el exceso producido en la liquidación, aprobada también el 25 de octubre de 1996 —9,99 % del presupuesto inicial más la modificación—, debiéndose destacar lo siguiente:

a) La modificación se produjo por vía de hecho, recogiendo las unidades realmente ejecutadas, sin la tramitación exigida en los arts. 150 y siguientes del RGCE y cláusulas 59.^a y siguientes del PCAG. Además, no se fundamentó en razones de interés público o necesidades técnicas imprevistas, sino que fue consecuencia de la falta de planificación e imprevisión en la redacción del proyecto y del incorrecto e injustificado fraccionamiento de las obras.

b) La utilización del procedimiento permitido por la cláusula 62.^a del PCAG (posibilidad de recoger en la liquidación provisional, sin previa aprobación, las modificaciones que se produzcan durante la correcta ejecución de la obra por variación únicamente en el número de unidades realmente ejecutadas sobre las previstas en las cubriciones del proyecto, siempre que no representen un incremento del gasto superior al 10 % del precio del contrato) en lugar de elaborar un proyecto modificado que recogiera todos los aumentos ejecutados, con el objeto de que la modificación del contrato no superara el 20 % de su precio, circunstancia que podría haber motivado la resolución de aquél al amparo de lo establecido en el art. 157.2 del RGCE.

c) La tramitación indebida como obras complementarias de un proyecto, que al tener por objeto *dotar al conjunto de las instalaciones deportivas de vestuarios, duchas y servicios, almacén para guardar equipos y cuadro eléctrico y de contadores aprovechando para ello los espacios dejados bajo las gradas existentes*, no guardaba relación alguna con la cubierta de las gradas, sino con la construcción de gradas —objeto de otro contrato—. Esta circunstancia, que viene a corroborar la deficiente redacción de los proyectos —unas instalaciones deportivas sin vestuarios ni aseos públicos— y el fraccionamiento injustificado de las obras, han supuesto un incremento del coste de 3.106.408 ptas., al haberse aplicado la baja de adjudicación de la obra de la cubierta (0,3 %) en lugar de la correspondiente a la construcción de las gradas (25,79 %).

6.1.3 Pavimentación de zonas de juego en el vertedero

1. La modificación del contrato fue aprobada sin previos informes de la Secretaría General y de la Intervención, en contra de lo dispuesto en el art. 114.3 del

TRRL, y no fue formalizada en documento administrativo, vulnerando lo establecido en el art. 150 del RGCE.

2. En las dos primeras certificaciones se incluyeron unidades no ejecutadas, las cuales desaparecieron en las siguientes, desvirtuando la presunción de certeza que conlleva toda certificación.

3. Se vulneró la cláusula 62.^a del PCAG, al recoger la liquidación de las obras variaciones en el número de unidades realmente ejecutadas sobre las previstas, con un incremento del gasto de casi el 10 % del precio del contrato, cuando posteriormente a que se produjeran algunas de estas variaciones fue aprobado un proyecto modificado que, sin embargo, no las incluyó (39).

4. Se incumplió considerablemente el plazo de ejecución ya que, previsto para 12 semanas (es decir, menos de 3 meses), duró 8 meses.

6.1.4 *Instalación de base de caucho en los campos de fútbol*

1. Esta obra tuvo su origen en la decisión —posterior a la redacción del proyecto original de toda la instalación— de que los campos pudieran utilizarse para competiciones oficiales, lo que obligaba a ejecutar esta base de caucho, circunstancia que se debería haber previsto en el momento de proyectar el campo de fútbol, lo que habría evitado aumentos y proyectos complementarios con la consiguiente falta de concurrencia para su adjudicación.

2. El proyecto redactado contenía el mismo pliego de condiciones y planos que todos los contratos anteriores referentes a las instalaciones deportivas de Santa Marina de Piedramuelle, sin ninguna mención especial al modo de ejecutar esta base de caucho.

3. Aunque en el proyecto se preveía instalar la base de caucho tanto en el campo de fútbol como en los de futbito, finalmente sólo se colocó en el primero, sin que se justifiquen las razones de su falta de instalación en los demás. No obstante, las certificaciones emitidas lo fueron por el importe global presupuestado, por lo cual, dado que sólo se certificó el 79,37 % de lo previsto inicialmente en base de caucho, el importe de la medición de la otra unidad prevista (arenón en nivelación y rasanteo de la subrasante) aumentó un 142 %. Ello implica que, estando previsto colocar una capa de nivelación de diez centímetros de media, se realizó una de 24,2 centímetros (40), con la consiguiente modificación contractual por vía de hecho y sin que se exigieran las responsabilidades previstas en los arts. 153 y 154 del RGCE.

(39) Entre las variaciones finalmente producidas hay que destacar el incremento de un 35,8 % respecto a lo previsto inicialmente de la unidad principal referente al césped artificial, unidad que suponía el 78 % del importe del presupuesto inicial del contrato.

(40) En la memoria del proyecto se señala que *antes de la colocación del path de caucho se deberá comprobar la correcta nivelación de la subrasante,*

6.2 **Alumbrado en diversas zonas durante 1994**

1. En el proyecto redactado no constan las calles en las cuales se iban a realizar las obras, determinándose éstas, mediante una lista abierta, en un documento posterior, si bien las diecisiete calles en que se llevaron a cabo actuaciones no coinciden con las señaladas inicialmente —doce— ya que en dos de las enumerados no se realizaron obras y, por el contrario, se actuó en otras siete no fijadas en principio. Este hecho denota una falta de planificación por parte del Ayuntamiento ya que debería haber expuesto inicialmente a través de la Memoria del proyecto las necesidades a satisfacer y los factores de todo orden a tener en cuenta en la realización de estas obras, según especifica el art. 63.A).1 del RGCE, y originó la falta del replanteo previo y su comprobación, vulnerándose los arts. 24 de la LCE, y 81 y 127 del RGCE (41).

2. El proyecto no fue revisado, antes de su aprobación, por la Oficina de Supervisión de Proyectos o Servicios técnicos que cumplieran esta función, infringiéndose lo dispuesto en el art. 76 del RGCE.

3. Se vulneró la cláusula 14.^a del pliego de condiciones económico-administrativas que exigía la existencia de crédito suficiente antes de anunciar la licitación, al recibirse las ofertas antes de que existiera consignación presupuestaria.

4. La aprobación y adjudicación de este expediente fueron realizadas por la Comisión de Gobierno, cuando el órgano de contratación era el Alcalde, como señaló el Secretario General en el informe de 12 de mayo de 1994.

5. La formalización del contrato en documento administrativo se efectuó transcurridos más de dos meses desde que se notificó la adjudicación, con infracción de lo dispuesto en el art. 120 del RGCE.

6. En relación con la ejecución se constata una inadecuada dirección de las obras en función de los siguientes hechos:

a) La diversidad de datos en documentos del expediente en cuanto al plazo de ejecución de las obras, ya que según los certificados visados por el Colegio de Ingenieros éstas duraron cinco meses, mientras que, conforme a las certificaciones emitidas, aquél fue de diez meses.

b) La emisión de certificaciones de obra, que no guardaban coherencia unas con otras respecto al detalle de las unidades ejecutadas en las distintas calles.

c) La falta de concordancia de los documentos obrantes en el expediente respecto a las unidades luminosas ejecutadas.

d) La inclusión improcedente en la certificación-liquidación de las obras de honorarios del Ingeniero

debiendo corregirse en aquellos puntos donde se aprecien irregularidades o des-niveles superiores a 3 milímetros.

(41) Dado que el replanteo de la obra tiene por objeto comprobar la realidad geométrica de la misma y la disponibilidad de los terrenos precisos para su normal ejecución, difícilmente se podría realizar sin determinar las calles que se iban a alumbrar.

representante del contratista en concepto de dirección de obras, por importe de 1.363.125 ptas.

e) La presentación por el técnico municipal de las certificaciones 2.^a y 3.^a con un retraso de tres y dos meses respectivamente, siendo abonadas más de un año después de su expedición.

6.3 Instalación de columnas de fundición y faroles

Este expediente tuvo su origen en la orden del Concejal Delegado de Contratación de 13 de diciembre de 1994, para que se elaborara el pliego de prescripciones técnicas. En el análisis del mismo se constata lo siguiente:

1. El proyecto de las obras se elaboró sobre la base de los de años anteriores, utilizando incluso los diseños de columnas y faroles presentados por el adjudicatario del contrato de 1994, fijándose un presupuesto global de 70.000.000 de ptas. sin establecer el número de unidades a ejecutar ni las calles a alumbrar.

2. La presupuestación por 70.000.000 de ptas. no se basó en estudio alguno de las necesidades a satisfacer sino que se estableció para poder acudir a la contratación directa (42), en lugar de a la subasta o al concurso, limitando con ello la publicidad y concurrencia, consistiendo el sistema en ir encargando la instalación de alumbrado hasta que se agotase tal cantidad, de modo que los 70.000.000 de ptas. fueran el pago final al contratista, no el presupuesto de licitación (43).

3. Respecto a la ejecución de este contrato hay que señalar lo siguiente:

a) Con fecha 16 de mayo de 1995 se aprobó una modificación del mismo con un incremento del 20% del precio, basándose exclusivamente en una propuesta genérica de *razones de interés público, derivadas de la necesidad de dotar de nuevas columnas de alumbrado a distintos puntos del municipio*, sin detallar siquiera los mismos ni emitir informe alguno que justificara el coste de las obras previstas y de las que se estaban ejecutando. Esta modificación, propuesta a los dos meses de la adjudicación —lo que corrobora la conclusión de que el presupuesto de la obra se estableció para adjudicar el contrato de modo directo, ya que inicialmente se podían haber fijado más calles a alumbrar con un mayor presupuesto—, se emitió sin el preceptivo informe de la Secretaría, exigido por el art. 114.3 del TRRL, y no fue formalizada en documento administrativo, como dispone el art. 150 del RGCE.

b) El señalamiento después de la adjudicación de las zonas a alumbrar propició que, con cargo al mismo crédito y contrato, se dieran órdenes de Alcaldía respecto a unas calles y por el Concejal Delegado de Infraestructuras respecto a otras distintas.

c) Se produjo una descoordinación respecto a la dirección de las obras, como se deduce de lo siguiente:

— La expedición de las certificaciones de obra por dos técnicos municipales diferentes, con independencia de quién fuera el Director de las obras, infringiendo lo dispuesto en la cláusula 45.^a del PCAG.

— La emisión de dos segundas certificaciones:

- Una de 31 de julio de 1995, expedida por el Adjunto al Jefe de Servicio de Infraestructuras, que no recogió las relaciones valoradas a origen como dispone la cláusula 46.^a del PCAG, y que incluyó, por error, unidades de dos calles en las que *no se cambió el alumbrado*.

- Otra, certificación-liquidación, expedida por el Jefe del Servicio de Alumbrado el 31 de diciembre de 1995, que fue posteriormente anulada y sustituida por una tercera certificación, si bien desaparecieron de ésta las unidades correspondientes a dos calles que constaban en aquélla.

— La elaboración de una cuarta certificación-liquidación, en abril de 1996, con un exceso del 9,7 % sobre el presupuesto inicial más la modificación (44), que posteriormente fue anulada como consecuencia del informe emitido el 3 de febrero de 1997 —diez meses después—, en el que se ponía de manifiesto el uso indebido de la cláusula 62.^a del PCAG, concluyendo que no puede considerarse como una liquidación sino como *una nueva ampliación del contrato que debió dar lugar a una nueva contratación* al superarse el límite del 20 % (45).

6.4 Sustitución de lámparas, limpieza de luminaria, pintura de soportes y sustitución de las que se encuentran en mal estado

Este expediente tuvo su origen en una orden del Concejal Delegado de Economía para que se redactara el pliego (46) de condiciones facultativas y demás prescripciones técnicas, estableciendo un límite de 15.000.000 de ptas. y en el mismo no se atendió la petición del redactor del proyecto de que se señalaran las zonas en que se pretendía actuar, constando el presupuesto tan solo de una

(42) El límite para acudir a la contratación directa se había establecido en las Bases de ejecución del presupuesto en 75.000.000 de ptas., por encima de los 50.000.000 de ptas. previstos en el art. 37.3 de la LCE.

(43) Dada la novedad en la forma de ejecutar los alumbrados, el redactor del proyecto pidió un informe jurídico, que no fue emitido.

(44) En esta certificación se incluyeron las unidades correspondientes a una de las calles de la que se había indicado previamente que no se había cambiado el alumbrado —contradiendo la afirmación contenida en un informe anterior— así como las unidades de otra calle que desaparecieron al elaborarse la tercera certificación sustitutiva de la anulada.

(45) La certificación de obra debe responder a una realidad material y verdadera de la obra ejecutada. Por ello, en la misma deben incluirse las obras adicionales al proyecto realizadas por el contratista por orden del director, o de algún órgano de la Administración, aunque no se hayan seguido las formalidades exigidas, con independencia de que para su pago haya de acudirse al reconocimiento extrajudicial de créditos o convalidación del gasto producido.

(46) El pliego elaborado fue idéntico al de las obras de alumbrado analizadas, aunque el objeto era distinto.

cuantía global sin descomponerse en las distintas unidades al desconocerse su número.

El Ayuntamiento calificó este contrato como obra (47), si bien, dada su denominación y el tipo de unidades que se incluyeron en su presupuesto, se trataría de una asistencia técnica regulada en el Decreto 1005/1974, de 4 de abril, sin que se justifique el motivo de la incorrecta calificación, máxime si se tiene en cuenta que algunas unidades establecidas en el presupuesto plantean la duda de la diferenciación de este contrato con el del Servicio de conservación y entretenimiento del alumbrado público, adjudicado cuatro meses antes para un período de cinco años y tramitado como asistencia técnica, a no ser porque la calificación del contrato como asistencia técnica hubiera requerido:

1. Que se exigiera clasificación del contratista por sobrepasar su presupuesto los 10.000.000 de ptas., de conformidad con lo dispuesto en el art. 2.c) del Decreto 1005/1974, la cual no fue exigida por considerarse obra y no exceder de 20.000.000 de ptas.

2. Que se adjudicara por concurso, a tenor de lo establecido en los arts. 8 y 9 del mencionado Decreto 1005/1974, y no por contratación directa.

6.5 Renovación de aceras y pavimentación de espacios libres

Los expedientes se iniciaron en virtud del acuerdo del Pleno de 25 de octubre de 1994, por el que se autorizó una serie de gastos de inversión plurianual, aprobándose para estas obras un presupuesto total de 300.000.000 de ptas. a financiar en dos anualidades: 15.000.000 de ptas. en 1994 y 285.000.000 de ptas. en 1995.

Para contratar su ejecución se procedió a la división geográfica del término municipal en cinco zonas y dentro de cada una de ellas se fraccionaron las obras en tres fases, lo que supuso una tramitación contractual de 15 expedientes distintos, por importe inferior cada uno de ellos a 20.000.000 de ptas., adjudicados, el mismo día, a diversos contratistas, para su realización en plazas comunes de dos meses.

Habiendo observado una cierta homogeneidad en su tramitación, se ha analizado una muestra de cinco contra-

tos —los relativos a la Zona 1 (Fase I), Zona 2 (Fase III), Zona 3 (Fase I), Zona 4 (Fase II), y Zona 5 (Fase II)— con objeto de abarcar todas las zonas, fases y adjudicatarios de estas obras. Las principales irregularidades apreciadas en las distintas fases contractuales de los expedientes citados se concretan en los siguientes epígrafes.

6.5.1 Actuaciones preparatorias

1. No consta efectuado un estudio previo por parte del Ayuntamiento en el que, establecida la necesidad de acometer las obras de renovación de aceras, se hubiera justificado convenientemente su división geográfica en diferentes zonas y dentro de cada una de ellas su fraccionamiento en tres fases.

2. El objeto del contrato resulta indeterminado, incumpléndose los arts. 11 de la LCE y 82 del RGCE, por las siguientes razones:

a) No constan elaborados proyectos y presupuestos en los que se determinen las concretas obras a realizar y su coste, aprobándose exclusivamente un gasto máximo para unas obras genéricas.

b) Los pliegos de condiciones técnicas (48) se limitan a establecer en el art. 31 de sus Anexos los trabajos básicos a realizar para la pavimentación de aceras, difiriendo su concreción al criterio que vaya fijando en cada caso el Director facultativo durante la ejecución de las obras (49).

c) Los pliegos de condiciones económico-administrativas establecieron en su cláusula 2.^a un precio máximo para los contratos, señalando seguidamente que *no obstante, el precio del contrato será el que resulte de aplicar a los trabajos efectivamente realizados los precios unitarios... una vez deducido el porcentaje de baja ofrecido por el adjudicatario en su proposición*, lo que vuelve a poner de manifiesto la clara indeterminación de las obras a realizar tanto en el momento de licitación como en el de adjudicación, pues aplicándose la baja sobre los precios unitarios fijados para las distintas unidades de obra y existiendo un presupuesto máximo para la misma, se realizarán más o menos unidades de obra dependiendo de aquella. Así, el objeto del contrato quedó determinado, tras la adju-

(47) En relación con las alegaciones, justificando la calificación del contrato, hay que señalar lo siguiente:

a) El Jefe del Servicio de Alumbrado señala en su informe, emitido el 15 de diciembre de 1994, que «este tipo de trabajos es necesario realizarlo por el agotamiento de las lámparas, la suciedad de las luminarias debido a la contaminación, el estado de la pintura de los soportes o para proteger los mismos en los casos que no se encuentren pintados y por el estado de los soportes que se encuentren debilitados a causa de su antigüedad y oxidación», descripción de actuaciones que corresponden propiamente a un servicio de mantenimiento de instalaciones y no al objeto del contrato de obras, definido en el art. 55 de las RGCE —reforma, reparación, conservación o demolición de los bienes que tengan naturaleza de inmuebles, tales como carreteras, ferrocarriles, puertos, presas, canales, edificios, fortificaciones, aeródromos, bases navales, monumentos, instalaciones varias y otros análogos.

b) El pliego de condiciones económico-administrativas que rige esta contratación señala, recogiendo lo expuesto en el informe anterior, que los licitadores

deberán adjuntar a su proposición «el programa de trabajo en el que se indique ritmo de ejecución y método de realizar la limpieza en los talleres del contratista, manteniendo un nivel de iluminación en las calles adecuado, a partir de las órdenes de actuación que reciba».

c) El contrato de conservación y entretenimiento tramitado como asistencia técnica, al que se alude en este Informe, recoge la sustitución de luminarias, figurando en el anexo 2 del pliego de este contrato fórmulas de revisión de precios referentes a reposición de lámparas, limpieza de luminarias, pintura de báculos y farolas, unidades todas ellas también recogidas en el contrato examinado.

(48) Estos pliegos son idénticos para todos los expedientes en que se tramita la contratación de estas obras, sin especificar en ninguno de ellos la zona y fase a que se refieren.

(49) Esta circunstancia queda plasmada esencialmente en el art. 4.º de los anexos de los pliegos, que señala textualmente lo siguiente: «Las operaciones a realizar que se indican en el art. 3.º tienen por objeto identificar la clase de trabajo realizado a efectos de control y pago, pero tienen solamente carácter indicativo...».

dicación, por las unidades de obra que, sin sobrepasar el presupuesto máximo fijado por el Ayuntamiento, pudieran ser ejecutadas con arreglo a los precios unitarios minorados por la baja ofertada por el adjudicatario, manteniéndose, sin embargo, la indeterminación del objeto en relación con las concretas aceras a renovar.

d) Los cuadros de precios que acompañaban como anexo a los pliegos de condiciones técnicas incorporaron algunos relativos a unidades que no se correspondían con la pavimentación de aceras —objeto genérico de las obras— tales como una mesa de ping-pong, un juego de tobogán, juego de coche y caravana y otros juegos infantiles.

3. Los pliegos de condiciones económico-administrativas restringieron la concurrencia, al exigir en su cláusula relativa a la capacidad jurídica de los licitadores que tuvieran delegación abierta en el Principado de Asturias con antigüedad mínima de un año. Además, los citados pliegos se publicaron con posterioridad a haberse adjudicado los contratos que rigen, impidiéndose con ello la posibilidad de efectuar reclamaciones en su debido momento, con vulneración del art. 122 del TRRL.

4. En relación con los informes preceptivos a emitir en esta fase contractual cabe destacar lo siguiente:

a) Los pliegos de condiciones económico-administrativas no resultan informados ni sometidos a control interno de la Intervención, con incumplimiento de los arts. 113 del TRRL, 24 de la LCE, y 84 del RGCE (50).

b) Los informes del Secretario del Ayuntamiento son posteriores o simultáneos a los acuerdos de aprobación de los pliegos y expedientes contractuales, con incumplimiento del art. 24 de la LCE, resultando relevante la utilización de criterios contradictorios para determinar en cada fase el órgano de contratación competente. Así, en los informes relativos a la primera fase se considera como tal al Alcalde, en virtud de lo establecido en el art. 21 de la LRBRL, variando, sin embargo, este criterio en los informes de la segunda y tercera fase —emitidos un mes después—, en los que se justifica la competencia de la Comisión de Gobierno, en virtud de la delegación efectuada por el Pleno, que es el órgano competente por tratarse de un gasto plurianual.

6.5.2 Selección y adjudicación

1. En la licitación de los expedientes analizados se incumple el principio de concurrencia, básico para la contratación administrativa, puesto que el sistema

elegido para la adjudicación de los contratos fue el de concierto directo por la cuantía de los mismos originada por la injustificada división en tres fases de las obras correspondientes a cada una de las zonas en que se fracciona el término municipal. Sin embargo, los informes emitidos por el Secretario de la Corporación sobre los pliegos no justifican el fraccionamiento, limitándose a admitir su posibilidad siempre que concurren los requisitos exigidos en los arts. 125 del TRRL y 59 del RGCE, los cuales no están debidamente acreditados, por las siguientes razones:

a) En los expedientes no constan proyectos independientes para cada una de las fases en que se fraccionan las obras.

b) El órgano de contratación actuante es la Comisión de Gobierno, cuya competencia se justifica por el Secretario en la previa delegación efectuada por el Pleno en la misma sesión que aprueba la plurianualidad de este gasto. Sin embargo, de conformidad con el citado art. 125 del TRRL, la competencia para autorizar el fraccionamiento corresponde al Pleno con el voto favorable de la mayoría absoluta legal de sus miembros, lo que, de acuerdo con el art. 23.2.b) en relación con el 22.2.1) de la LRBRL, es una competencia indelegable. Además, no se acredita motivación justificativa del fraccionamiento con base en que las obras son susceptibles de uso independiente o puedan ser sustancialmente definidas.

2. En las adjudicaciones se ha observado lo siguiente:

a) En las actas de apertura de las proposiciones presentadas no se acredita el cumplimiento por los licitadores de los requisitos exigidos en los pliegos.

b) No obstante haberse elegido como forma de adjudicación el concierto directo y establecer los pliegos de condiciones económico-administrativas que para la adjudicación no decida exclusivamente el precio por no tratarse de subasta, en la práctica totalidad de los casos se adjudicó a las ofertas más ventajosas económicamente, sin que conste la toma en consideración de otros criterios para la consecución del fin público perseguido.

c) En la adjudicación de las fases segunda y tercera se omitió el dictamen previo de la Comisión Informativa de Personal e Interior, lo que se trató de subsanar dándole cuenta posteriormente del acuerdo de adjudicación.

d) No consta el requerimiento por la Corporación a los adjudicatarios de la presentación de la documentación acreditativa de estar al corriente en las obligaciones tributarias y de la Seguridad Social, en cumplimiento de lo establecido en las cláusulas 16.^a y 17.^a de los pliegos de condiciones.

e) La notificación de la adjudicación a los licitadores, la constitución de la fianza definitiva —irregu-

(50) En relación con las alegaciones hay que señalar que el anexo a las mismas, que éstas consideran sustitutivo de las carencias señaladas en este Informe, es un documento contable de autorización del gasto, en el que consta simplemente una casilla referente a «Fiscalización» con un conforme a nivel de partida, que podría ser justificante de la consignación presupuestaria pero no de los informes de fiscalización del gasto exigidos por los arts. 113 del TRRL, 24 de la LCE y 84 del RGCE, que deben poner de manifiesto, tras el análisis completo del expediente, su adecuación o no a la normativa aplicable.

larmente calculada sobre el presupuesto de adjudicación, al no existir presupuesto de licitación como consecuencia de la exclusiva fijación de precios unitarios— y la formalización de los contratos se realizaron con posterioridad a la emisión de la primera certificación.

f) En los expedientes no figura la presentación por los adjudicatarios de los Planes de ejecución de obras, previstos en la cláusula 16.^a de los pliegos de condiciones.

6.5.3 Ejecución de las obras

1. La comprobación del replanteo —momento formal de inicio de las obras, de conformidad con el art. 127 del RGCE— no consta realizada o se realizó con posterioridad a la emisión de la primera certificación, sin que se justifique esta circunstancia. Además, la ejecución comenzó, atendiendo a la fecha de emisión de la primera certificación, antes de formalizarse el contrato, contraviniendo lo establecido en el art. 41 de la LCE. Resulta relevante en este sentido la simultaneidad de actuaciones para la ejecución del gasto, máxime si se tiene en cuenta su carácter plurianual; así, procediéndose a la adjudicación de los contratos el 29 de diciembre de 1994, se autoriza la disposición de aquéllos el día 30 y las primeras certificaciones se emitieron los días 30 o 31 del mismo mes y año, lo que genera incertidumbre acerca de si con ello se pretende la aplicación de la anualidad correspondiente a ese ejercicio o acreditarse la obra realmente ejecutada.

2. Las obras se adjudicaron para su ejecución en un plazo común de dos meses; sin embargo se produjeron actuaciones posteriores, recogidas en certificaciones cuya fecha de emisión excede ampliamente del plazo señalado, por lo que resulta dudoso si dicha emisión está condicionada a la existencia de consignación presupuestaria o, por el contrario, coincide con la efectiva ejecución de obras.

3. En todos los expedientes se ejecutaron unidades de obra cuyo importe total excede del presupuesto máximo autorizado —con incumplimiento de las cláusulas 2.^a y 13.^a de los pliegos de condiciones, relativas, respectivamente, al precio máximo de los contratos y a la previa autorización de las modificaciones— lo que supone modificar por vía de hecho el objeto de los contratos, procurando dar cobertura legal y formal a esta situación aplicando el incremento en los conceptos de liquidaciones y modificaciones de la forma siguiente (51):

(51) Si el incremento del gasto no supera el 10 % del importe inicialmente adjudicado se tramita como un exceso de mediciones en la liquidación; en caso contrario, se intenta aplicar un incremento no superior al 20 % mediante un proyecto modificado. En el expediente relativo a la Zona 5 (Fase II) se aplica el incremento a través de un proyecto modificado y una liquidación posterior que no supera el 10 % del presupuesto ya reformado.

a) En los expedientes relativos a la realización de obras en la Zona 1 (Fase I), Zona 2 (Fase III) y Zona 4 (Fase II) se ejecutaron unidades de obra por importe global superior al presupuesto máximo previsto y autorizado para cada una de ellas, incorporándose dicho incremento en proyectos reformados que recogieron la totalidad de las unidades efectivamente ejecutadas, lo cual supone una modificación realizada por vía de hecho, por las siguientes razones:

— Estas modificaciones no se tramitaron conforme a lo establecido en los arts. 150 y siguientes del RGCE y cláusulas 59.^a y siguientes del PCAG, ni se fundamentaron en razones de interés público o necesidades técnicas imprevistas, como exige el art. 149 del RGCE.

— Las memorias de los proyectos reformados redactados por los técnicos municipales se referían a *mediciones realmente ejecutadas a los precios contratados*, las cuales coinciden en su importe con las cantidades posteriormente certificadas.

— La propuesta de la Sección de Contratación para la aprobación de los reformados señalaba que «se considera que lo planteado en el presente expediente supone una modificación del precio del contrato, por ampliación del mismo, la cual, en cumplimiento de la legalidad, debería haber sido aprobada previamente a la materialización de los trabajos. A tal efecto es necesario tener en cuenta que, en la Memoria del Proyecto, el Director de la obra habla de las mediciones realmente ejecutadas», por ello se entiende necesario efectuar los trámites oportunos para el abono de los trabajos, siempre que exista consignación presupuestaria.

— Las notificaciones de adjudicación de los reformados son posteriores al acta de recepción provisional de las obras.

— En algunos casos, entre la última certificación —que recoge las unidades de obra correspondientes al reformado— y la inmediata anterior transcurren más de ocho meses, sin que durante ese intervalo de tiempo se acredite ejecución ni suspensión de las obras.

b) El incremento de importe sobre el máximo autorizado producido en las obras correspondientes a la Zona 3 (Fase I) se formalizó —al no exceder del 10 % de aquél— mediante un proyecto de liquidación que desvirtúa la esencia de ésta, reflejada en la cláusula 62.^a del PCAG, por los siguientes motivos:

— La Comisión Informativa de Personal e Interior, en su dictamen previo sobre la liquidación, señala que ésta se ha ido confeccionando en función de la ejecución de las obras, lo que, unido a lo establecido en el anexo al pliego de condiciones técnicas que difiere la concreción de los trabajos a realizar al criterio que, en su caso, vaya fijando el Director Facultativo de las obras durante su ejecución, permite deducir que no se trata de una variación en el número de unidades real-

mente ejecutadas sobre las previstas en las cubricaciones del proyecto, pues no existe éste ni previsión de unidades a ejecutar, máxime teniendo en cuenta la peculiar forma de determinación del objeto tras la adjudicación.

— La certificación tercera, que incluye las unidades de obra que incrementan el presupuesto máximo autorizado, se emite con anterioridad a la presentación y aprobación del Proyecto de liquidación.

c) Los incrementos de importe sobre el presupuesto máximo autorizado producidos por la ejecución de una mayor cantidad de unidades de obra en la Zona 5 (Fase II) constituyen, igualmente, modificaciones de hecho del objeto del contrato, articulados en este caso, a través de un proyecto reformado y una liquidación que adolecen de las anomalías generales observadas en los supuestos anteriormente analizados, con las siguientes particularidades:

— La recepción de las obras se realizó con anterioridad a la aprobación del proyecto reformado, sin que conste nueva recepción tras éste.

— El incremento que suponen conjuntamente el proyecto reformado y la liquidación es de un 31,98 % sobre el importe máximo autorizado, repartiéndose entre ellos de forma que no exceda de un 20 % del presupuesto inicial para el primero y de un 10 % del inicial, más el reformado para la segunda.

4. En las certificaciones y mandamientos de pago se han apreciado las anomalías siguientes:

a) Las primeras no acreditan la obra efectivamente ejecutada, ya que en ningún caso se conoce con exactitud el nombre o localización de las calles cuyas aceras han sido renovadas.

b) El abono de la primera certificación del expediente relativo a la Zona 2 (Fase III), por importe de 1.000.000 de ptas., se lleva a cabo mediante reconocimiento extrajudicial de la deuda, sin que quede justificada esta circunstancia por el hecho de que la citada certificación se presentase en el ejercicio siguiente, ya que las primeras certificaciones de todos los expedientes seleccionados se emitieron de igual forma, y sin embargo se abonaron sin necesidad de acudir a tal reconocimiento. Además, este hecho ha dado lugar a un retraso de casi un año en el abono de la certificación.

6.6 Ejecución de variante Oeste a la carretera de acceso del Monte Naranco

Las obras objeto de este contrato se enmarcan en el «Programa de intervenciones en el entorno de los monumentos del Monte Naranco», desarrollado por el

Principado de Asturias, a través de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes. Dentro de este Programa y en relación con la ordenación de la finca «Club de Campo Naranco», propiedad de la entidad privada «Centro Asturiano de Oviedo», el 22 de febrero de 1989 fue suscrito un convenio entre éste, el Principado de Asturias y el Ayuntamiento. La necesidad del mismo venía determinada por la pretensión de la mencionada entidad privada de realizar diversas obras en terrenos de su propiedad, sujetos a distintos mecanismos de protección urbanística: así, en el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de Oviedo se contemplan como objeto de Plan Especial de Protección —no desarrollado en aquella fecha— y parte de los mismos están afectados por la «Delimitación de entornos de monumentos Prerrománicos» y «Área de protección del Monte Naranco», contempladas en el Decreto de 11 de febrero de 1955.

En agosto de 1990 se contrata por el Principado de Asturias, a través de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, la redacción del Proyecto de obras de «Variante Oeste a la carretera de acceso al Monte Naranco» —según consta en la Memoria del mismo— adjudicándose a la misma empresa que posteriormente resultará adjudicatario de la dirección de las citadas obras, contratada por el Ayuntamiento. El primer informe técnico sobre el proyecto indicado, fechado en agosto de 1991, resulta muy deficiente en su primera versión, en cuanto no había «tenido en cuenta, en absoluto, el impacto ambiental de las obras a realizar», lo cual puede haber resultado motivado por proceder a la contratación de la redacción de aquél con anterioridad a la redacción del Plan Especial de Protección. En este contrato se observa lo siguiente (52):

1. No consta efectuado replanteo previo del proyecto ni acreditadas, con anterioridad a la aprobación del expediente, la plena disponibilidad de las aportaciones de financiación de distintas procedencias —Principado de Asturias y Centro Asturiano—, con vulneración de los arts. 24 de la LCE, y 81, 83 y 84 del RGCE.

2. No constan incorporados al expediente los informes de Secretaría General e Intervención, como se pone de manifiesto en la certificación del Acuerdo de la Comisión de Gobierno de aprobación inicial del proyecto de obra, expediente y pliego que ha de regir aquélla.

3. En relación con la fase de ejecución de las obras, las anomalías detectadas han sido las siguientes:

a) Las obras se iniciaron en mayo de 1994, con anterioridad a formalizarse el acta de comprobación de replanteo, que es de junio de ese año, contraviniendo lo establecido en el art. 127 del RGCE.

(52) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

b) Durante la ejecución de las obras se presentó y aprobó, el 29 de diciembre de 1994, un proyecto reformado, observándose las siguientes anomalías:

— La Memoria del proyecto define los cuatro aspectos (53) sobre los que versan las modificaciones, sin justificar que los mismos constituyeran circunstancias nuevas o causas técnicas imprevistas, como exige el art. 149 del RGCE, por lo que resulta incongruente que el informe de supervisión de este proyecto se remita a la citada Memoria, por considerarla suficientemente justificativa, sin pronunciarse sobre la cuestión anterior.

— No constan informes de Secretaría e Intervención sobre la modificación, limitándose esta última a informar sobre su financiación y consignación, incumpliendo el art. 114.3 del TRRL.

— El importe del reajuste de la garantía definitiva, como consecuencia de haberse aprobado la modificación, se calcula sobre el precio del contrato en vez de sobre el presupuesto de licitación, resultando por tanto inferior —en 792.524 ptas.— al exigible conforme a lo dispuesto en los arts. 117 de la LCE y 360 del RGCE.

— En el expediente no se acredita la formalización en documento administrativo de la modificación del contrato y del reajuste de la fianza, con incumplimiento de los arts. 150 y 362 del RGCE.

c) Con fechas 25 y 29 de abril de 1996, se aprobaron «obras de emergencia de reparación y estabilización de taludes» y una revisión de precios del contrato, destacando, en relación con esta última, la falta de constatación de haberse efectuado el reajuste de la fianza, como exige el art. 5 del Decreto 1757/1974, de 31 de mayo, sobre revisión de precios en los contratos de las Corporaciones Locales.

d) Las certificaciones de obra presentan las siguientes deficiencias:

— La certificación de la realización de las previsiones de Seguridad e Higiene de la obra como porcentaje sobre el importe total del presupuesto (concretamente como partida alzada) sin individualizar las partidas diferenciadas que conforman éste, por lo que no es posible efectuar el seguimiento de su ejecución, vulnerándose lo establecido en el art. 9.1 del Real Decreto 555/1986, de 21 de febrero, en relación con el art. 2.e) del mismo.

— La comparación efectuada entre las certificaciones 7 y 9 —de liquidación— refleja la desaparición, en

esta última, de unidades de obra certificadas anteriormente en aquélla, todas ellas relativas a la parte del proyecto correspondiente al acceso al «Centro Asturiano», así como la disminución entre una y otra de importes certificados, en niveles tan significativos como del 94 al 99 %, relativos a la parte del proyecto correspondiente al acceso a Ules o «Tronco principal».

— La desaparición, en la liquidación, de las unidades de obra que corresponden al precio n.º 39, pues a pesar de que en el informe sobre aquélla se indica que son unidades de obra que no han llegado a ejecutarse —por haber sido sustituidas por otras, a petición vecinal—, aparecen reflejadas como ejecutadas en la certificación n.º 8, por importe total de 1.108.382 ptas. (correspondientes a los accesos a Ules y Centro Asturiano).

e) Los pagos se realizan generalmente en plazo, exceptuándose las certificaciones n.º 8 (correspondiente al proyecto reformado), n.º 9 (liquidación), y la de revisión de precios, en las que se producen retrasos respectivos de 4, 12 y 9 meses.

f) No constan la recepción y liquidación definitiva y, respecto a la recepción provisional, además de resultar efectuada con retraso, no puede ser considerada como tal, al no haber concurrido facultativo del Ayuntamiento que verificara la viabilidad de las obras ejecutadas, incumpliendo los arts. 54 de la LCE y 170 y siguientes del RGCE.

6.7 Asistencias técnicas de redacción de proyectos y dirección de obras

1. El 20 de diciembre de 1991 se realiza una convocatoria pública para la confección de una relación de contratistas a los que se acudiría para la contratación de las asistencias técnicas para la redacción de proyectos y/o dirección de obras municipales, constando en el período fiscalizado dos nuevas convocatorias para su actualización, de fechas 16 de enero de 1993 y 18 de enero de 1994. A partir de esta lista se enviaron para la contratación de cada asistencia invitaciones a tres profesionales, si bien en algunos expedientes no constan éstas y en ninguno se acreditó el registro de entrada en la Corporación de las proposiciones presentadas, sin que quedase garantizado con este sistema la publicidad y concurrencia, dado que se ha apreciado que los profesionales invitados constituían un número muy reducido (54), siendo de destacar los siguientes aspectos generales:

a) Analizada la relación de adjudicatarios de todos los expedientes de redacción de proyectos y dirección de obras contratados de manera directa antes de la entrada en vigor de la LCAP se apreció que el 19 % del número de contratos resultó adjudicado a una misma empresa.

(53) Estos aspectos son los siguientes: trazado y drenaje, disminución del impacto ambiental, reposición y protección de servicios afectados y obra civil de alumbrado para el tramo de Ules.

(54) El Secretario General advirtió, en su informe de 25 de noviembre de 1991, que parecía más acorde con el principio de publicidad que se realizara en cada asistencia técnica una publicación en prensa para así «abrir la convocatoria a todos los posibles interesados a diferencia del sistema de selección de tres empresarios que necesariamente conducirá a una práctica restrictiva».

b) En el informe en que se proponían los profesionales a invitar se utilizaba a veces el nombre de la empresa y otras el de su representante, o bien, en caso de dos profesionales asociados, unas veces el de uno y otras el de otro, de modo que pareciera que eran técnicos distintos.

c) Examinados ocho contratos de dirección de obras de urbanización en los que se invitó a tres profesionales en cada uno se comprueba que sólo existen en total ocho técnicos distintos invitados, sin que se justifique la oportunidad de esta medida en vez de haber acudido a veinticuatro de los más de cien que estaban incluidos en la relación de posibles contratistas.

d) Los contratos de asistencia incluían la dirección de varias obras, sin que se justificara la razón de su agrupación, en lugar de realizarlos por separado, máxime cuando este último sistema podría haber aumentado el número de profesionales invitados y seleccionados, y por consiguiente haber asegurado una mayor concurrencia (55).

e) A partir de la entrada en vigor de la nueva Ley de Contratos de las Administraciones Públicas de 18 de mayo de 1995 la mayoría de las asistencias técnicas fueron adjudicadas como contratos menores por no superar el presupuesto de los mismos los 2.000.000 de ptas., destacando la contratación del 58% de aquéllas a una misma empresa que, además, no figuraba en la relación señalada en los párrafos anteriores.

2. En cuanto a los expedientes de contratación y a los honorarios satisfechos por redacción de proyectos y direcciones de obra hay que señalar lo siguiente:

a) Los expedientes con financiación plurianual fueron adjudicados por el Alcalde, siendo competente el Pleno, en aplicación de lo dispuesto en los arts. 24.c) del TRRL y 50.22 del ROF.

b) Los expedientes incumplieron lo dispuesto en la cláusula 32.^a del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la contratación de estudios y servicios técnicos, aprobado por Orden de 8 de marzo de 1972 (PCAGEST), en cuanto a la valoración de los trabajos a desarrollar, dado que en los informes del Servicio de Obras y Servicios municipales, en los que se propone la relación de profesionales a los que se debe invitar para la contratación de la dirección de obras, se establecieron presupuestos orientativos sin especificar el modo de calcularlos, señalándose, sin embargo, en

el pliego de condiciones y en el documento de formalización del contrato, la sujeción en todo caso a las tarifas oficiales del Colegio Profesional correspondiente (56), sin delimitar la tarifa a aplicar de las previstas en los Decretos de 19 de octubre de 1961 y 2512/1977, de 17 de junio, y la base del cálculo de las mismas.

c) En algún caso se contrató la dirección de obra sin haberse redactado aún el proyecto, por lo que resultaba imposible determinar unos honorarios orientativos.

d) Los honorarios de dirección se cobraron siempre sobre la base de los cálculos realizados inicialmente de acuerdo con el proyecto, sin que existiera liquidación de los mismos conforme a las obras realmente ejecutadas.

e) La base de aplicación sobre la que se determinaron los honorarios no resultó siempre calculada de acuerdo con el art. 2.4.5 del Real Decreto 2512/1977, de 17 de junio; además, tampoco en todo los casos se tuvo en cuenta la minoración correspondiente a la baja de adjudicación. Ambos aspectos influían, por otra parte, en la determinación del coeficiente aplicable de acuerdo con el presupuesto de la obra —cuadro II-C del citado Real Decreto.

f) En el cálculo de los honorarios correspondientes a la fase de dirección de obras se aplicó indebidamente el coeficiente del 95 %, basándose en el apartado 2.4.10 del Real Decreto 2512/1977, de 17 de junio, sin haber realizado los trabajos comprendidos en las fases anteriores —anteproyecto y proyecto de ejecución— en lugar del 20% que era el procedente en aplicación del citado Real Decreto. Esta circunstancia ha originado pagos en exceso por 39.395.295 ptas. en los expedientes examinados (57).

g) Los honorarios correspondientes a arquitectos fueron satisfechos directamente a éstos en lugar de abonarse a través del Colegio Oficial, como señala el apartado 0.13 del Real Decreto 2512/1977, de 17 de junio.

Por las razones expuestas en los apartados b), d), e) y f) anteriores el Ayuntamiento deberá proceder a la revisión de todos los demás contratos de asistencia técnica para la dirección de obras, abriendo el oportuno expediente administrativo en los casos de indebida aplicación de las tarifas oficiales (58).

(55) Este modo de contratación no suponía ahorro alguno en los honorarios —que en general se calculaban aplicando la tarifa II del Real Decreto 2512/1977, de 17 de junio, con arreglo a la siguiente fórmula: Base de aplicación $\times$ coeficiente según cuadro II-C $\times$ 0,8 (por trabajo de la administración, tarifa X) $\times$ 0,95 (por dirección de obra según apartado 2.4.10) $\times$ 1,2 (por obra de reforma, según apartado 2.4.7)— ya que el coeficiente según el cuadro II-C se aplicaba individualmente a cada una de las obras, en lugar de establecerse en el pliego su cálculo para el presupuesto global de todas ellas, lo que habría supuesto un porcentaje menor.

(56) La cláusula 5.^a del pliego de condiciones económico-administrativas para la contratación por concierto directo de las asistencias técnicas para la redac-

ción de proyectos y/o dirección de obras municipales, aprobado por el Pleno del Ayuntamiento el 13 de diciembre de 1991, disponía lo siguiente: «El precio del contrato vendrá determinado por las tarifas oficiales vigentes del Colegio profesional correspondiente, con los descuentos que legalmente correspondan.»

(57) Estos expedientes son los que figuran en el anexo 14 con los n.ºs 2, 3, 4, 5, 6 y 7 de los contratos de consultoría y asistencia técnica.

(58) En el escrito de alegaciones el Ayuntamiento comunica que, por Resolución de la Alcaldía de 16 de julio de 1999, se ha iniciado expediente «para determinar, en su caso, los posibles errores que se hayan podido producir y proceder a la adopción de las resoluciones pertinentes».

6.8 Servicios de limpieza, conserjería y vigilancia de los edificios, dependencias e instalaciones de los colegios y escuelas públicas del municipio

En este expediente se constata lo siguiente:

1. El pliego de cláusulas económico-administrativas presenta las siguientes carencias (59):

a) No estableció el presupuesto de gasto máximo o indicativo que se preveía para el contrato, conforme disponían los arts. 12 de la LCE y 4 del Decreto 1005/1974, lo que contrasta con la circunstancia de que el precio fuera después un criterio básico para la adjudicación.

b) No determinó los criterios que servirían de base para la adjudicación del concurso (60), con infracción de lo dispuesto en los arts. 36 de la LCE y 115 del RGCE.

2. El órgano de contratación realizó la adjudicación a la empresa que anteriormente estaba prestando el servicio, cuya oferta era superior en 18.920.449 ptas. a la de la empresa propuesta en el informe técnico de 16 de febrero de 1995, *por no estimar suficientemente justificadas las aclaraciones formuladas por la empresa propuesta ... sobre determinados puntos de su oferta relativos a la no precisión de los pluses de personal, la no inclusión de la antigüedad media de la plantilla que actualmente presta el servicio y de los contenedores higiénicos en el cálculo de costes, y ello a pesar de que:*

a) La empresa propuesta había confirmado que *en el importe económico ofertado estaban incluidos todos los costes que componen la prestación del servicio, asumiendo íntegramente la responsabilidad económica, laboral, de supervisión y control, etc.*

b) La cláusula 5.ª del pliego de condiciones técnicas y económico-administrativas señalaba que *el precio del contrato será el ofrecido en la proposición del adjudicatario, conforme a los precios unitarios propuestos, no siendo vinculante por tanto la forma de calcular tales precios.*

c) El informe técnico había valorado el error en el cálculo de costes de la empresa propuesta en 15.885.455 ptas.

3. La adjudicación se realizó transcurridos tres meses desde la fecha de apertura de las proposiciones, sin que se justifiquen las razones de la demora.

4. Durante la ejecución se realizaron modificaciones al contrato, sin la tramitación legal establecida en los arts. 150 y siguientes del RGCE, aplicables a este tipo de contrato en virtud de lo dispuesto en el art. 1 del Decreto 1005/1974, de 4 de abril, comenzando su prestación ante de ser aprobadas.

6.9 Enajenación de parcela municipal en la Unidad de Gestión 2-5

El Ayuntamiento de Oviedo es titular de una finca denominada «Antiguo Campo Hípico», calificada como bien de dominio público de servicio público, quedando desafectada automáticamente una parte de la misma tras la aprobación del PGOU. La parte desafectada, de propiedad municipal, está integrada en la Unidad de Gestión 2-5, habiéndose segregado de la misma una parcela que ha sido objeto de permuta, quedando por tanto otra parcela restante cuya enajenación es objeto de análisis en este epígrafe. La parcela enajenada se configura como Patrimonio Municipal del Suelo (PMS) por los siguientes motivos:

1. La parte desafectada automáticamente —en aplicación del art. 8.4.a) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio—, como consecuencia de la aprobación definitiva del PGOU y de su calificación por éste como suelo urbano que se integra en la Unidad de Gestión 2-5, pasa a configurarse como bien patrimonial, constitutivo del PMS, dado que el art. 277 del TRLSOU considera integrantes de tal patrimonio los bienes patrimoniales que resulten clasificados por el planeamiento urbanístico como suelo urbano o urbanizaba programado.

2. Los informes del Secretario General relativos a la permuta y enajenación de estos terrenos los consideró expresamente como PMS.

3. El informe de la Intervención sobre los pliegos de condiciones que habían de regir la enajenación de la parcela, si bien no hizo referencia expresa a este tipo de Patrimonio Municipal, implícitamente lo calificó como tal al señalar que los ingresos obtenidos de su venta debían aplicarse a inversiones finalistas. Sobre este tipo de aplicación versa también el debate en el ámbito de la Comisión Informativa que emite dictamen sobre el pliego.

El procedimiento llevado a cabo por el Ayuntamiento para la enajenación, al no tomar en consideración la normativa aplicable al PMS, adolece de las siguientes irregularidades y deficiencias:

1. No consta informe justificativo —previo al inicio del expediente de enajenación— sobre la conveniencia de optar por la venta de la parcela para la consecución del fin específico que la vincula, en vez de

(59) Apartado modificado como consecuencia de las alegaciones.

(60) Fue en el informe técnico solicitado por la Mesa de Contratación donde se dispusieron los criterios en que se debía basar la selección del adjudicatario, originando con ello la falta de armonización de los dos principios básicos de la adjudicación mediante concurso: el respeto a la competencia exclusiva de la Administración para apreciar y valorar las propuestas de los licitadores en relación con la finalidad de interés público que persigue el contrato y el legítimo interés y derecho de los concursantes de conocer de antemano los baremos que regirán la adjudicación del concurso.

proceder el Ayuntamiento a llevar a cabo por sí mismo las actuaciones urbanizadoras y de edificación necesarias para ello (61).

2. La aplicación de los ingresos obtenidos con la enajenación de la parcela para inversiones distintas a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública o a la ampliación y conservación del PMS contravino la finalidad esencial de este tipo de patrimonio y desvirtuó el compromiso asumido que, en este sentido, se incluía en la comunicación de la enajenación remitida al Principado de Asturias, en virtud del cual dicha Comunidad dio su conformidad a aquélla.

3. El pliego de condiciones no reúne los requisitos exigidos en el art. 284.1 del TRLSOU, pues no establece los plazos máximos para la realización de las obras de urbanización así como los precios máximos de venta o arrendamiento de las edificaciones resultantes de la actuación urbanística. Asimismo, tampoco queda establecida cláusula resolutoria del contrato a favor del Ayuntamiento, como medida garantizadora del cumplimiento del destino propio de este tipo de Patrimonio.

4. Se eligió indebidamente la subasta como procedimiento de adjudicación en lugar del concurso, que hubiera sido el adecuado de conformidad con el art. 284.1 del TRLSOU (62), de manera que se procediera a la selección del adjudicatario mediante la aplicación de criterios previamente establecidos y no atendiendo exclusivamente al precio ofertado (63).

5. Como consecuencia de resultar desierta la subasta se procedió a una nueva licitación mediante el mismo procedimiento (en vez de procederse a su enajenación directa conforme al mismo tipo y condiciones establecidas en el pliego que rigió aquélla) así como a una nueva tasación de la parcela —seis meses después de la primera y por el mismo técnico municipal— como consecuencia de la cual se disminuyó el valor de aquélla en más de 20.000.000 de ptas. en relación con el fijado con anterioridad, limitándose a señalar este nuevo informe que se procede a una nueva valoración *teniendo en cuenta las nuevas circunstancias de la situación socioeconómica actual y ponderando la incidencia de la gestión*, sin que se justifiquen y expliciten

las citadas circunstancias, vulnerándose el art. 118 del RBEL, al no acreditarse de modo fehaciente el justiprecio.

Asimismo, teniendo en cuenta que se efectuó una primera valoración de la parcela, la cual se debe presumir conforme con el art. 284 del TRLSOU, esto es, que no fue inferior al aprovechamiento urbanístico de aquélla, tampoco se acredita que el importe resultante de la nueva tasación cumpla dicho requisito.

6. Tras la adjudicación de la parcela no consta que el Ayuntamiento haya procedido a efectuar el control sobre el cumplimiento por el adjudicatario de los deberes urbanísticos adquiridos con aquélla, a efectos de culminar la finalidad pública inherente a este tipo de patrimonio.

Además de las irregularidades específicas derivadas de la configuración del terreno enajenado como PMS, hay que destacar las siguientes anomalías detectadas en el procedimiento contractual llevado a cabo para la adjudicación:

1. En el procedimiento relativo a la segunda subasta no constan los informes preceptivos de la Secretaría General y de la Intervención, con vulneración del art. 113 del TRRL, lo cual resulta especialmente relevante al haberse producido una minoración en el importe tasado de la parcela.

2. El pliego de condiciones que rige el concierto directo —declarada igualmente desierta la segunda subasta— que culmina en la adjudicación, presenta las siguientes irregularidades:

a) Contiene una variación respecto a los que regían las subastas anteriores, al diferir la presentación por el adjudicatario de los documentos acreditativos de estar al corriente de sus obligaciones tributarios y con la Seguridad Social a un plazo posterior a la adjudicación, vulnerando lo establecido en el art. 23.^{ter} del RGCE.

b) No consta publicado a efectos de reclamaciones, con incumplimiento de lo establecido en el art. 122 del TRRL.

(61) Los informes genéricos emitidos por el Secretario sobre la permuta y enajenaciones de parcelas integrantes del PMS no pueden ser tomados en consideración como justificantes de esta concreta enajenación. Además, la interpretación expresada en los mismos, relativa a que la finalidad propia de este tipo de patrimonio resulta debidamente cumplida mediante la aplicación de la cantidad obtenida en su enajenación a la construcción de viviendas, sujetas a algún régimen de protección pública, en otros terrenos municipales, no es adecuada, pues precisamente la configuración de este patrimonio para controlar las especulaciones urbanísticas le impone la necesidad de utilizarlo con arreglo a su destino, siempre que de acuerdo con el planeamiento pueda efectuarse así, sin que en el caso analizado se justifique la incompatibilidad del citado destino con el planeamiento vigente.

(62) La parcela a enajenar está calificada como suelo urbano e integrada dentro de una Unidad de Gestión para la que se ha aprobado un planeamiento preciso —Estudio de detalle— que permite el cumplimiento específico del destino previsto en el art. 280.1 del TRLSOU (Construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública o a otros usos de interés social).

(63) En relación con el contenido de las alegaciones hay que señalar lo siguiente:

a) La parcela objeto de la enajenación pertenecía al Patrimonio Municipal del Suelo y por esta configuración, dada la finalidad de este tipo de patrimonio —regular el mercado de solares, obtener reservas de suelo para actuaciones de iniciativa pública y facilitar la ejecución del planeamiento—, es objeto de tratamiento en el Capítulo Primero del título VIII del TRLSOU, constituyendo este Título la legislación específica en esta materia, que prima sobre la general de los bienes patrimoniales contenida en el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

b) La legislación urbanística vigente en el momento de proceder a la enajenación de esta parcela —integrante del Patrimonio Municipal del Suelo— era el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, en cuyo art. 284 se establecía que los terrenos pertenecientes al Patrimonio Municipal del Suelo sólo podían ser enajenados en virtud de concurso, con independencia de que posteriormente este art. fuera declarado inconstitucional por la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo, y derogado este Real Decreto Legislativo, con excepción de algunos preceptos, por la Disposición Derogatoria Única de la Ley 6/1998, de 1 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones.

3. En ningún caso se justifica la actuación del Alcalde, acordando por Decreto de 26 de abril de 1994 la apertura del procedimiento de contratación directa tras quedar desierta la segunda subasta, puesto que tal cometido corresponde al órgano de contratación, de conformidad con el art. 117.6 del RGCE.

4. Se incumplió la cláusula 5 del pliego de condiciones que exigía el abono del precio por el adjudicatario en el plazo de 15 días desde la notificación de la adjudicación, pues habiéndose producido ésta el 26 de mayo de 1994, y tras un previo requerimiento por parte del Ayuntamiento, aquél no procedió a su abono hasta el 14 de octubre de ese año, es decir, aproximadamente con un retraso de seis meses en el plazo debido, sin que a tales efectos se haya procedido a la resolución del contrato o a adoptar las correspondientes sanciones genéricamente previstas en la cláusula 12.^a del citado pliego.

6.10 Suministro de hormigón para obras en zonas rural y urbana

1. No consta el informe razonado del Servicio que promovió la adquisición, exponiendo la necesidad, características e importe calculado de los bienes, conforme exige el art. 241 del RGCE (64).

2. El pliego de cláusulas económico-administrativas presenta las siguientes deficiencias (65):

a) Fijó el límite máximo del gasto sin señalar precios unitarios, como establece el art. 244.3 del RGCE. De este modo no se aseguró que los precios fueran adecuados al mercado (art. 12 de la LCE), lo que se acentuó más en el caso presente al concurrir un único licitador (66).

b) No señaló los criterios que habían de servir de base para la adjudicación del concurso, de conformidad con los arts. 36 de la LCE y 244.5 del RGCE, limitándose a solicitar una memoria con «las referencias económicas, técnicas, profesionales y especiales de la empresa», requisito de capacidad que no puede considerarse como criterio de adjudicación (67).

c) Incluyó indebidamente una cláusula de revisión de precios, en contra de los arts. 1 del Decreto 461/1971, de 11 de marzo, y 244.16 del RGCE.

3. El pliego, elaborado el 22 de marzo de 1994, no fue aprobado hasta tres meses después. Esta paralización, y el hecho de que transcurrieran más de siete meses y medio desde la redacción de dicho pliego hasta la formalización del contrato, ponen de manifiesto la falta de una adecuada planificación, ya que los suministros de hormigón, dado su destino, serían necesarios durante todo ese tiempo.

4. La Comisión de Gobierno no era el órgano competente para proceder a su contratación, aspecto que figuraba en el Informe emitido por la Secretaría General, al no constar delegación alguna.

5. No consta el informe de la Intervención requerido por el art. 113 del TRRL. Por otra parte, el informe de Secretaría General no contenía referencias al pliego, como establecían los arts. 24 de la LCE y 84.c) del RGCE, por lo que no se advirtieron las irregularidades del mismo (68).

6. La oferta económica del adjudicatario contenía dos estipulaciones contrarias a derecho: el abono de intereses de demora «al tipo de mercado» en caso de que el pago se realizara transcurridos tres meses desde la fecha de la factura (vulnerando el art. 91 de la LCE, que disponía el pago del interés legal) y «la posibilidad de suspender temporalmente el suministro» de manera unilateral si el abono se retrasara más de ocho meses —aspecto no contemplado en la LCE (69).

7. Casi la cuarta parte de las facturas emitidas se pagaron con un retraso de cuatro o más meses y en muchas ocasiones no se abonaron siguiendo el orden temporal de su expedición, por lo que se podría haber evitado en varios casos que el retraso superara los tres meses.

6.11 Redacción y ejecución del proyecto de obras de remodelación y ampliación de cementerios municipales y posterior gestión de los mismos en régimen de concesión

Este expediente tuvo su origen en la conversión de la gestión directa por el Ayuntamiento de los cementerios municipales de «El Salvador» y «Ules» a una gestión indirecta a realizar por un concesionario seleccionado al efecto, el cual debía asumir las necesarias obras de ampliación de los mismos.

(64) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

(65) Apartado modificado como consecuencia de las alegaciones.

(66) Las afirmaciones contenidas en las alegaciones no se justifican documentalmentemente, al no remitir el informe técnico que se cita en las mismas.

(67) Hay que reseñar que el pliego no especificaba dichos requisitos de capacidad financiera, económica y técnica que debía reunir el empresario, incumpliendo el art. 244.6 del RGCE.

(68) En relación con el contenido de las alegaciones hay que señalar lo siguiente:

a) En el documento que se adjunta a éstas, emitido por la Intervención de Fondos, consta simplemente una casilla referente a «Fiscalización» con un con-

forme a nivel de partida, justificante de la existencia de consignación presupuestaria, pero no del informe de fiscalización del gasto exigido por los arts. 113 del TRRL, 24 de la LCE y 84 del RGCE.

b) El Informe emitido por el Secretario General el 6 de junio de 1994 se pronuncia sobre la competencia para la contratación y aprobación de los pliegos de condiciones, sistemas de condición (concurso) y publicación del pliego, sin analizar las cláusulas de éste.

(69) El art. 100.5 de la LCAP regula la posibilidad de suspensión del cumplimiento en caso de demora en el pago superior a cuatro meses, sin embargo esta disposición sólo es aplicable a los contratos adjudicados a partir de la entrada en vigor de dicha ley de acuerdo con su Disposición Transitoria 8.^a

En los procedimientos tramitados para el cambio de gestión y posterior adjudicación de la concesión se ha observado lo siguiente (70):

1. El cambio en la forma de gestión del servicio acordado en el Pleno de 19 de octubre de 1994 no consta fundamentado, por los siguientes motivos:

a) No constan informes municipales que justifiquen la necesidad de dicho cambio, realicen un estudio económico del servicio y, atendiendo a las distintas formas de gestión indirecta, seleccionen la más conveniente para el interés público. Por el contrario, por Decreto de la Alcaldía de 27 de julio de 1994, sin previos informes del Secretario y del Interventor, se procedió a la adjudicación directa de una asistencia técnica para colaborar en el proceso de cambio de gestión y elaborar el pliego de condiciones técnicas para la concesión, con lo que se predeterminó la forma de gestión indirecta del servicio antes de conocerse el resultado del estudio o análisis a efectuar por la empresa contratada para ello, y por tanto antes de acreditarse la conveniencia del citado cambio.

b) El informe valorativo de la empresa contratada sobre la gestión directa de los servicios de cementerios —en el que se señalan las deficiencias producidas en la indicada gestión y la necesidad de efectuar una serie de inversiones en los mismos, cuyo coste se recomienda sea asumido por terceros a través de una gestión indirecta del servicio— es de 27 de octubre de 1994, posterior al acuerdo plenario de cambio de gestión, por lo que no pudo ser tomado en consideración, dejando en la práctica sin efecto parte del objeto de la asistencia técnica.

2. Respecto al procedimiento tramitado para la concesión del servicio de cementerios cabe destacar lo siguiente:

a) Se incumplieron los arts. 209 y 210 del RGCE, al no constar proyecto de explotación, que compren-

diendo el correspondiente estudio económico del servicio, de su régimen de utilización y de las particularidades técnicas precisas para su definición, hubiera servido de base al Ayuntamiento para valorar las ofertas de los concursantes, tener un criterio exacto sobre la vertiente económica de la operación y, en especial, conocer en qué condiciones se situaba frente al empresario. Por el contrario, se solicitó a los licitadores la presentación de un proyecto de gestión del servicio, constituyendo ésta una de las circunstancias a valorar en la puntuación de las ofertas presentadas de conformidad con el pliego de condiciones técnicas.

b) El Reglamento regulador del servicio se aprobó provisionalmente en el mismo acuerdo plenario de adjudicación de la concesión y, definitivamente, con posterioridad a ésta, e incluso a la formalización del contrato concesional, cuando, de conformidad con el art. 197 del RGCE, constituía un requisito previo indispensable para proceder a la contratación de la gestión de un servicio público. Dicha circunstancia resultó agravada por el hecho de atribuirse a los licitadores la presentación de propuestas de reglamentación reguladora del servicio, considerándose la mejor valoración de las mismas —con arreglo al baremo establecido en el pliego de condiciones técnicas— como uno de los criterios para la adjudicación de la concesión, cuando es la Administración como titular del servicio la encargada de disponer, organizar y regular la prestación del mismo tanto en su relación con los usuarios como con el gestor indirecto de aquél (71).

c) Únicamente consta la valoración patrimonial de uno de los dos cementerios municipales a ocupar para la prestación del servicio, lo cual se pone de manifiesto reiteradamente por la empresa contratada para colaborar en la elaboración del pliego de condiciones técnicas, a efectos de que se subsane tal deficiencia. Esta valoración incompleta de los bienes e instalaciones de necesaria ocupación supuso la fijación en el pliego de condiciones económico-administrativas de una fianza definitiva inferior a la que hubiera correspondido de haberse procedido a una tasación completa.

(70) En relación con el contenido de las alegaciones hay que señalar lo siguiente:

a) El documento que contiene las conclusiones y resultados finales de la asistencia técnica desarrollada por Arthur Andersen, S. A., para la elaboración del Plan Director sobre gestión indirecta de servicios públicos del Ayuntamiento de Oviedo, remitido en el trámite de alegaciones, presenta grandes áreas que han de servir de base para luego detallar actuaciones posteriores. El propio documento, fechado en noviembre de 1994, señala que «el objeto del trabajo ha sido la elaboración de un Plan Director, es decir, la formulación de las líneas maestras que han de dirigir las acciones posteriores. Por tanto, el alcance de este trabajo no incluye el desarrollo detallado de los proyectos específicos que lo forman, por lo que a la hora de implantar cada uno de ellos deberá evaluarse la necesidad de profundizar en su estudio o en el análisis de algunas de sus variables claves», sin que existieran en el expediente examinado informes técnicos municipales que analizaran la concreta elección, máxime cuando en el trabajo remitido, realizado por la empresa consultora, en el apartado relativo a la estructura de gestión dentro del Plan de acción previsto, alude a la «concesión a una empresa privada y empresa mixta», formas diferentes para la gestión indirecta de los servicios públicos reconocidas en el art. 85 de la LRBRL.

b) La Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Principado de Asturias de 14 de noviembre de 1998, invocada en alega-

ciones, desestima el recurso interpuesto contra el Acuerdo adoptado por el Ayuntamiento de Oviedo el 21 de marzo de 1996 de: 1.º) Modificar el actual sistema de gestión de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, que se viene desarrollando en forma de gestión directa, estableciendo que se preste en régimen de indirecta y dentro de ella bajo la forma de concesión administrativa. 2.º) Aprobar los pliegos de condiciones técnico-administrativas para la contratación mediante concurso de la gestión del servicio de abastecimiento de aguas y saneamiento de Oviedo, en régimen de concesión. 3.º) Aprobar el anteproyecto de explotación relativo al ciclo integral del agua en el Municipio, elaborado por la Sociedad de Gestión del Suelo de Oviedo, interesando se declare no ser conforme a Derecho y, en consecuencia, su anulación, en base a las siguientes consideraciones: a) que se trata de un acto nulo, en cuanto implica un ejercicio de autoridad inherente a los poderes públicos; b) falta de inventario y valoración de los bienes y derechos que se van a poner a disposición del cesionario y sobre los que se ha de aplicar la fianza-garantía, resultando insuficiente la fianza de 80.000.000 de ptas. exigida; c) omisión del trámite de información pública de 30 días impuesto por el art. 121 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales y d) desviación de poder. Sin embargo, esta Sentencia no se pronuncia, por no ser objeto del recurso, sobre aspectos de tramitación del cambio de gestión y posterior adjudicación de la concesión que guarden relación con los señalados en el presente Informe.

(71) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

d) Se incumplieron los arts. 115 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RSCL), aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, y 211 del RGCE, al, no fijarse en los pliegos de condiciones técnicas y económico administrativas las tarifas mínimas a percibir de los usuarios y diferirse la concreción de las máximas —dentro del límite establecido— a la propuesta del adjudicatario (72).

e) Como se ha indicado anteriormente, la aprobación del Reglamento regulador del servicio con posterioridad a la formalización del contrato originó la solicitud por parte del adjudicatario de la concesión de una indemnización al Ayuntamiento, para compensar los perjuicios que las modificaciones introducidas en aquél le producían desde su aprobación provisional en cuanto a la ejecución en exclusiva de obras en unidades de enterramiento, circunstancia que generó la formalización anómala de un nuevo documento administrativo en el que el Ayuntamiento se comprometió a proceder a una valoración de los citados perjuicios.

f) Durante el primer año de vigencia del contrato, se produjeron amplios retrasos y deficiencias en la presentación de los proyectos de obras de rehabilitación y ampliación de los cementerios y en la ejecución de las mismas, así como quejas formuladas, entre otros, por los usuarios del servicio, como consecuencia de la peor gestión de éste frente a la que se venía efectuando por el Ayuntamiento con anterioridad a la concesión. Por esta circunstancia, y fundamentalmente por el incumplimiento de plazos, se incoó procedimiento sancionador al concesionario, por Decreto de la Alcaldía de 10 de octubre de 1996, sin que a la fecha de finalización de esta fiscalización —agosto de 1998— conste resolución adoptada al respecto.

6.12 Reconocimiento extrajudicial de créditos

En los ejercicios objeto de fiscalización —1994 y 1995— el Ayuntamiento acordó, en cuatro sesiones, reconocimientos extrajudiciales de créditos por importe global de 2.793.101.977 ptas. (73).

Dado que el reconocimiento extrajudicial de créditos no es más que la aprobación de la disposición de gastos realizados sin la tramitación contractual oportuna y/o sin consignación presupuestaria, se procedió al análisis de los reconocimientos efectuados en 1996 y 1997 (74) al objeto de verificar, en su caso, la existencia de otros gastos realizados en los ejercicios fiscali-

zados al margen de los procedimientos contractuales, máxime cuando una práctica contemplada como excepcional se ha convertido en habitual en los ejercicios analizados, en lugar de evitar esta situación adaptando los procedimientos de gasto (75).

Del estudio de los acreedores a los que corresponden los reconocimientos extrajudiciales destaca la presencia de suministradores habituales de electricidad y agua, que constituyen gastos ordinarios de funcionamiento que deben estar contemplados en el presupuesto correspondiente.

Las causas que han motivado estos reconocimientos extrajudiciales son muy diversas, destacando fundamentalmente las siguientes:

a) La atención del pago de facturas derivadas de prestaciones efectivamente realizadas sin consignación presupuestaria y/o con omisión del debido procedimiento contractual (76).

b) Las modificaciones de hecho de contratos celebrados, sin que las ampliaciones producidas hayan sido autorizadas previamente por el órgano de contratación.

En el análisis de los expedientes de reconocimientos extrajudiciales de créditos y de una muestra de 19 facturas aprobadas mediante aquéllos se ha observado lo siguiente:

1. El 26 % de las facturas soporte de los reconocimientos son copias o duplicados por extravíos de los originales, circunstancia que pone de manifiesto la deficiente actuación de los Servicios municipales encargados del control de la ejecución de las prestaciones y de la tramitación de estas facturas para su abono.

2. El abono del 21 % de las facturas aprobadas mediante reconocimiento extrajudicial de créditos se realiza mediante pagarés, lo que implica un aplazamiento en el pago, expresamente prohibido por los arts. 12 de la LCE y 14.3 de la LCAP.

3. El pago, a través del Capítulo 7, de la factura 12091, por importe de 6.016.103 ptas., que corresponde a la certificación-liquidación de las obras de renovación de servicios afectados por la reforma de espacios públicos contratadas por otro Ente público ajeno a la Corporación y, por tanto, único deudor frente a la empresa, con independencia de que el Ayuntamiento transfiriese a aquél el montante de las obligaciones por la parte cofinanciada (77).

(72) En relación con las alegaciones hay que señalar que la Ordenanza Fiscal a la que se alude en aquéllas se publicó en el «Boletín Oficial del Principado de Asturias» del 16 de diciembre de 1995, es decir, 5 meses después de la adjudicación del concurso para la concesión de los cementerios municipales.

(73) Por Acuerdos de la Comisión de Gobierno de 12 de julio y 9 de diciembre de 1994, por importes respectivos de 599.341.899 ptas. y 1.869.714.009 ptas. y de 14 de julio y 15 de diciembre de 1995 por importes de 163.399.795 ptas. y 160.646.274 ptas.

(74) En el anexo 18 se relacionan los reconocimientos extrajudiciales acordados en 1996 y 1997.

(75) En este sentido el Informe del Interventor de 7 de marzo de 1994 sobre el proyecto de presupuesto de 1994, citado por el Informe de la Abogacía Consistorial de 23 de mayo de 1994, señala que tal procedimiento para el reconocimiento de deudas debe ser considerado «como meramente excepcional», por lo que se recomienda a todas las áreas que intervengan en el desarrollo del gasto «no se dispongan gastos que rebasen las autorizaciones dadas».

(76) Estas causas son expresamente reconocidas en los Informes del Interventor de 3 de julio y 5 de diciembre de 1995.

(77) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

7. CONCLUSIONES

7.1 Sobre el control interno

1. Si bien las Bases de ejecución de los presupuestos contienen disposiciones acerca de la gestión de gastos e ingresos y de su fiscalización y control, el Ayuntamiento careció, durante los dos ejercicios fiscalizados, de reglamentos o manuales generales de instrucciones para la regulación de los procedimientos y de las interrelaciones de las unidades que intervinieron en la gestión económico-financiera, y para el registro y protección de bienes del inmovilizado. Con posterioridad al período fiscalizado, el Pleno de 16 de diciembre de 1995 aprobó las «Normas de gestión presupuestaria y contable de algunos aspectos de la actividad económico-financiera».

2. En los ejercicios fiscalizados se careció de un sistema de identificación de los bienes muebles y no se han implantado procedimientos para que el registro de altas y bajas de aquéllos sea simultánea a la recepción o enajenación de los bienes. Asimismo, una parte de estos elementos aparece en el Inventario sin valoración económica.

7.2 Sobre el sistema contable

1. De los documentos que acreditan las diversas fases de ejecución de los presupuestos (autorización, disposición, reconocimiento de la obligación y ordenación de pago) únicamente están firmados por el correspondiente ordenador los referentes a esta última, que firma, asimismo, las relaciones contables informatizadas, elaboradas de conformidad con las previsiones de las Reglas 15 y 24 de la ICAL.

2. La Cuenta General de cada uno de los ejercicios fiscalizados aprobada por el Pleno de la Corporación no incluye los estados de aplicaciones e inversiones permanentes de los recursos y recursos permanentes obtenidos en el ejercicio, y los estados de variaciones activas y pasivas del circulante, integrantes ambos del cuadro de financiación anual. Asimismo, dicha Cuenta General no se acompaña de la memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos y de la memoria demostrativa del grado en que se hayan cumplido los objetivos programados, con indicación de los previstos y alcanzados y el coste de los mismos, exigidos en el art. 192 de la LHL.

7.3 Sobre los presupuestos

1. El presupuesto del ejercicio 1994 fue aprobado por el Pleno de la Corporación durante el período de vigencia —abril de 1994—, por lo que dicho trámite se realizó rebasado el plazo previsto en los arts. 112.4 de la LRBRL y 150.2 de la LHL.

2. El presupuesto general de 1995 no incluye los estados de previsión de gastos e ingresos de la Sociedad mercantil Gestión del Suelo de Oviedo, S.A. (GESUOSA), exigidos por el art. 145.c) de la LHL.

3. En ninguno de los presupuestos de los dos ejercicios fiscalizados se incluyen las liquidaciones de los presupuestos del Ayuntamiento del ejercicio anterior y el avance de la liquidación de los presupuestos del ejercicio corriente, referido al menos a seis meses, según prevé el art. 18.1 del Real Decreto 500/1990. Además, en el de 1994 no se incluye el avance de la liquidación del presupuesto del ejercicio corriente de la Fundación Municipal de Deportes y de la Fundación Municipal de Cultura, Organismos autónomos dependientes del Ayuntamiento.

4. En los anexos de inversiones del Ayuntamiento no se especifican los detalles de cada proyecto, previstos en el art. 19 del Real Decreto 500/1990, similar carencia se observa en el presupuesto del ejercicio 1994 de la Fundación Municipal de Cultura. Además, el presupuesto de 1995 de la Fundación Municipal de Deportes no incorpora la memoria, prevista en el art. 18.2 del Real Decreto 500/1990.

5. En lo referente a las modificaciones de crédito se constata lo siguiente:

a) Un crédito extraordinario de 76.500.000 ptas., aprobado el 22 de marzo de 1994, y una transferencia de crédito de 70.000.000 ptas., aprobada el 14 de abril de dicho año, no figuran incluidos entre las modificaciones del ejercicio, debido a que los mismos son considerados como créditos iniciales, al haberse acordado antes de la fecha de aprobación del presupuesto; sin embargo, en el Pleno de aprobación del presupuesto no consta explícitamente que dichas modificaciones estuviese incluidas entre los créditos iniciales, tal y como dispone el art. 21.6 del Real Decreto 500/1990.

b) En dos expedientes de incorporación de remanentes de crédito en el ejercicio 1994 existen diferencias entre los importes aprobados (119.076.036 y 220.823.751 ptas.) y los que se reflejan en contabilidad (118.138.816 y 212.869.941 ptas., respectivamente).

c) El Pleno del Ayuntamiento aprobó un suplemento de crédito en 1994 de 13.000.000 de ptas. sin haberse acreditado los requisitos exigidos en el art. 35 del Real Decreto 500/1990 (urgencia o imposibilidad de demora y especificación de los gastos afectos a modificaciones presupuestarias).

d) Para financiar un suplemento de crédito de 132.064.674 ptas. en el ejercicio 1995, el Pleno del Ayuntamiento aprobó bajas por anulación por dicho importe en una partida en la que no existía crédito suficiente, por lo que dichas bajas fueron deducidas de otra, aunque ambas estaban afectadas por el mismo nivel de vinculación.

6. Al amparo de los arts. 26.2.C) y 60.2 del Real Decreto 500/1990, durante los dos ejercicios fiscalizados la Comisión de Gobierno acordó reconocer con cargo al presupuesto corriente obligaciones de ejercicios anteriores que carecían de consignación presupuestaria en el año de su devengo por un importe total de 2.793.907.365 ptas., lo que afecta sensiblemente a la liquidación de los dos ejercicios fiscalizados, puesto que del total de las obligaciones reconocidas en éstos, un 16 % en 1994 y un 2 % en 1995 corresponden a aquéllas.

7.4 Sobre la representatividad de las cuentas

Los datos reflejados en las Cuentas Generales de los dos ejercicios fiscalizados están condicionados por las salvedades que se señalan en los siguientes epígrafes:

7.4.1 En relación con la liquidación del presupuesto

1. En la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) y del Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) en el presupuesto de 1995 se reconocen derechos por 775.486.936 y 709.015.219 ptas., respectivamente, que corresponden a operaciones devengadas en ejercicios anteriores.

2. En lo referente a las transferencias corrientes recibidas (Capítulo 4), los derechos reconocidos en las liquidaciones de los presupuestos están afectados por las siguientes deficiencias:

a) Una transferencia de 60.000.000 de la Junta General del Principado en 1994 para acondicionamiento de la Carretera del Naranco se imputó incorrectamente en el presupuesto de 1993.

b) En el presupuesto del ejercicio 1995 se reconocen incorrectamente transferencias de la Comunidad Europea por 125.000.000 ptas. puesto que de las mismas solamente 7.474.188 ptas. corresponden al programa ejecutado en dicho año.

3. En relación con los abonos del Ayuntamiento a la Empresa Transportes Unidos de Asturias, S. A. (TUASA) —concesionario del transporte colectivo urbano desde 1981— por diferencias entre las tarifas autorizadas y las pagadas por los usuarios, las obligaciones reconocidas en la contabilidad municipal en el ejercicio 1995 (329.561.155 ptas.) son inferiores en 6.815.000 ptas. a la cuantía que figura en la notificación de aquélla al Tribunal en respuesta a la circularización (336.376.155 ptas.).

7.4.2 En relación con el balance de situación

1. Se constatan las siguientes diferencias entre los datos que figuran en algunos estados que conforman la Cuenta General con los que se deducen de otros documentos en los siguientes casos:

a) La suma de las valoraciones del Inventario no concuerdan con los saldos que se reflejan en el balance de situación por los siguientes importes:

(Ptas.)

	31-12-1994	31-12-1995
Balance de situación	16.625.644.276	20.265.743.900
Inventario	15.694.189.788	15.827.226.471
DIFERENCIAS	931.454.488	4.438.517.429

b) El valor asignado a las fincas urbanas en el Inventario a 31 de diciembre de 1995 (10.594.317.305 ptas.) es superior al que aparece en la relación detallada de bienes (9.565.306.972 ptas.).

c) En el Inventario se han incorporado bienes obtenidos por prescripción o usucapión, por 343.548.614 ptas. en 1994 y 34.285.000 ptas. en 1995, que no aparecen registrados en la contabilidad de dichos ejercicios. Asimismo, en el Inventario de 1995 se registran bajas de 6 elementos por un importe conjunto de 81.108.862 ptas., que tampoco han sido reflejadas en los registros de contabilidad.

d) La adquisición de vehículos se anota en Inventario por importes inferiores al coste de compra. Asimismo, en la cuenta «Elementos de transporte» se registraron en 1995 bajas por 12.166.000 ptas., que

corresponden a venta de bienes cuya compra no estaba registrada en cuentas.

e) El importe de los valores mobiliarios que aparece en el Inventario al cierre de los dos ejercicios fiscalizados (234.485.228 ptas.) es inferior al saldo que por dicho concepto se refleja en el balance de situación (257.825.228 ptas. al cierre de 1994 y 1995), debido a que el primero no incluye la compra de acciones de las Empresas GESUOSA (10.000.000 ptas.) y Cinturón Verde, S. A. (50.000.000 ptas.), y, por otra parte, a que en el activo del balance no figuran los títulos de la Empresa Mercados Centrales de Abastecimientos de Asturias, S.A. (MERCASTURIAS) propiedad del Ayuntamiento, que ascienden a 36.660.000 ptas. y que se incluyen en el Inventario.

2. El activo del balance de situación a 31 de diciembre de 1994 incluye indebidamente, dentro de las cuentas financieras, las rúbricas «53. Inversiones financieras temporales», con un saldo negativo de 108.318 ptas., y «55. Partidas pendientes de aplicación», con un saldo de 2.735.861 ptas., por cuanto en el primero de los casos no se trata de una inversión financiera (esta situación fue regularizada en 1995) en tanto que la segunda corresponde a partidas de las nóminas de octubre, noviembre y diciembre de 1994, que se transfirieron a gastos de personal en el ejercicio 1995.

3. El saldo acreedor por el préstamo número 390253653 del Banco de Crédito Local se registra en el estado de la deuda por 4.384.356.436 ptas. a 31 de diciembre de 1994 y 3.914.750.344 ptas. a 31 de diciembre de 1995, saldos que difieren en 103.134.454 y 27.562.744 ptas., respectivamente, de los que dicha entidad comunica en respuesta a la circularización (4.281.221.982 y 3.942.313.088 ptas., respectivamente), debiéndose estas diferencias, fundamentalmente, a la contabilización como pago de intereses de cuotas de amortización del principal, deficiencia que fue subsanada en 1996.

4. De los resultados de la circularización realizada en julio de 1997 por el propio Ayuntamiento a los acreedores por obligaciones reconocidas con anterioridad al 31 de diciembre de 1991, se deduce que el saldo de esta cuenta estaba sobrevalorado en al menos 571.031.510 ptas., por las siguientes causas:

a) Reconocimiento de gastos en exceso por 152.491.266 ptas.

b) Retenciones ficticias por créditos para gastos futuros por 118.252.594 ptas.

c) Obligaciones que carecen de la documentación acreditativo por 296.477.081 ptas.

d) Extinción de la obligación de pago por 3.810.569 ptas.

Para regularizar esta situación, el Pleno del Ayuntamiento de 11 de noviembre de 1997 aprobó la anulación de estas obligaciones, sin perjuicio de futuros reconocimientos para el supuesto de que los acreedores justifiquen fehacientemente su derecho.

7.5 Sobre otros aspectos de la gestión económico-financiera

1. El Ayuntamiento suscribió con su personal un convenio vigente durante los dos ejercicios fiscalizados que incluye determinadas obligaciones de aquél contrarias a las disposiciones legales, siendo las más relevantes las siguientes:

a) Los incrementos salariales superan los límites establecidos en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado en las cuantías siguientes:

	1.994	1.995
Límite establecido en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado	0%	3,5%
Incremento aplicado por la Corporación	3,1% + 40.600 ptas. anuales por empleado	7,8% + 47.068 ptas. anuales por empleado

b) Todas las pagas extraordinarias incluyen los complementos específicos, de destino y de productividad, lo que vulnera los límites establecidos en el art. 25 de la Ley 21/1993, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1994, y art. 22 de la Ley 41/1994, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1995, que en ambos casos exigen que dichas pagas extraordinarias, en número de dos, no deberán superar, cada una de ellas, el importe de una mensualidad de sueldo y trienios.

c) El complemento de productividad es, para cada puesto de trabajo, fijo en su cuantía y periódico en su percepción (mensual), por lo que no se basa en circunstancias objetivas concretas y puntuales, lo que contraviene el art. 5 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local.

d) Los funcionarios percibieron determinadas remuneraciones no previstas en el art. 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la Función Pública, siendo dichas remuneraciones, además de las pagas compensatorias señaladas anteriormente, las siguientes:

— Bolsa de vacaciones a cada funcionario, por 52.900 ptas. en agosto de 1994 y 56.262 ptas. en agosto de 1995.

— Gratificación por jubilación, equivalente al 100% de las retribuciones íntegras mensuales en la fecha de producción de aquélla o fallecimiento si el funcionario se encontraba en activo.

e) Se constituyó un fondo de pensiones con aportaciones municipales que alcanzaron 37.777.450 ptas.

en 1994 y 34.083.950 ptas. en 1995, actuación contraria, en lo referente a los funcionarios, a las Disposiciones adicionales tercera, cuarta y quinta de la Ley 11/1960, de 12 de mayo, sobre creación de la Mutuality Nacional de Previsión de Funcionarios de la Administración Local, que prohíbe expresamente las aportaciones públicas para financiar dichos fondos.

f) En algunos supuestos se han realizado horas extraordinarias en número superior al límite fijado en el Estatuto de los Trabajadores y en los acuerdos del Ayuntamiento con su personal.

2. El Ayuntamiento otorgó subvenciones a los Grupos de cargos electos representados en su Pleno, por 14.900.000 ptas. en 1994 y 9.879.167 ptas. en 1995, aunque la Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre financiación de Partidos Políticos no prevé este tipo de aportaciones públicas.

3. Las órdenes de pago a justificar presentan las siguientes deficiencias en su acreditación:

a) Las facturas acreditativas de algunos mandamientos, por importe de 28.927.690 ptas., tienen fecha anterior a la de expedición de éstos, por lo que no se cumplen los requisitos previstos en el art. 69 del Real Decreto 500/1990.

b) En algunos mandamientos los justificantes o facturas no incluyen la fecha de su emisión.

7.6 Sobre la contratación

La contratación analizada del período fiscalizado se ha realizado de forma anómala, incumpliendo en la tramitación de los expedientes y en la ejecución de los contratos los principios legalmente establecidos, destacándose, en particular, las siguientes deficiencias e irregularidades:

1. Con carácter general, la contratación fue realizada por la Comisión de Gobierno sin que resultara acreditada su competencia, al no constar la delegación preceptiva en los casos en que estaba atribuida al Alcalde, o basándose en una delegación genérica que no precisaba el ámbito de la misma cuando era competente el Pleno. También se observan expedientes en los que actuó indebidamente el Alcalde sin la oportuna delegación del Pleno.

2. Los principios de publicidad y concurrencia resultaron conculcados en la selección de los contratistas según se desprende de los hechos siguientes:

a) La elevación en las respectivas Bases de Ejecución del Presupuesto del límite cuantitativo para poder acudir a la contratación directa de obras de inversión hasta los 75.000.000 de ptas., por encima de los

50.000.000 de ptas. legalmente previstos con anterioridad a la vigente legislación de contratos.

b) La realización de obras y prestación de servicios, asistencias y suministros prescindiendo de la tramitación contractual legalmente procedente y/o careciendo de la oportuna consignación presupuestaria, por lo que tuvieron que ser objeto de reconocimiento extrajudicial de créditos.

c) La predeterminación del adjudicatario observada en ciertos expedientes.

d) El fraccionamiento no justificado adecuadamente de algunos proyectos de obra que, además, no fue acordado por el Pleno del Ayuntamiento.

e) El establecimiento de algún requisito restrictivo de capacidad o la errónea calificación del contrato, observados en algunos expedientes.

f) El reducido número de profesionales invitados para los contratos de redacción de proyectos y dirección de obras en contraste con la amplia lista resultante de las convocatorias públicas realizadas, así como la falta de constancia de las invitaciones en ciertos casos y la ausencia de registro de entrada de las proposiciones presentadas.

3. Se vulneró el principio de transparencia administrativa al no señalar en los pliegos los criterios que servirían de base para la adjudicación de los concursos, aumentando con ello la discrecionalidad en la valoración de las ofertas.

4. La falta de control interno en la gestión de la contratación se manifiesta en los aspectos siguientes:

a) Los preceptivos informes de fiscalización a emitir por la Intervención no se ajustan a los arts. 195 a 203 de la LHL, limitándose los documentos suscritos por aquélla a pronunciarse solamente sobre la existencia de consignación presupuestaria; en tanto que los correspondientes a la Secretaría General se refieren, en la mayor parte de los casos, a aspectos generales sin efectuar el oportuno control de los expedientes en particular y de las cuestiones específicas, destacándose, entre otras, la intervención de órganos de contratación incompetentes, la redacción de pliegos con cláusulas contrarias a derecho, la indeterminación del objeto en algunos contratos, y la formación de la Mesa de Contratación con miembros distintos de los establecidos legalmente sin constar la oportuna delegación (78).

b) La inadecuada planificación de las actuaciones administrativas reflejada, entre otros hechos, en el retraso injustificado en la tramitación de ciertos expedientes o en la demora en el abono de las certificaciones.

c) La deficiente actuación de los Servicios técnicos municipales o técnicos contratados, que ha motivado, entre otros hechos, los siguientes:

(78) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

— Las imprevisiones, imprevisiones e indeterminaciones —incluso de las unidades a ejecutar— de los proyectos redactadas y su injustificado fraccionamiento.

— La falta de supervisión y de replanteo de los proyectos.

— La modificación de los contratos y realización de obras complementarias —motivadas por los defectos en los proyectos— sin la tramitación legalmente requerida, redactando los proyectos modificados una vez ejecutadas las obras y aprobando la ampliación con gran retraso respecto al momento de su realización. Estos aumentos dejaban, además, sin virtualidad las bajas sobre el presupuesto obtenidas en la adjudicación.

— La aplicación a unas obras complementarias de la baja de adjudicación de un contrato distinto al que realmente correspondían, ocasionando un coste en exceso de 3.106.408 ptas.

— La indebida inclusión en la liquidación de unidades que deberían haberse recogido en los proyectos modificados previamente redactados, con objeto de no superar el 20 % legalmente establecido que posibilitaría la resolución del contrato.

— El cobro indebido en un expediente por parte del contratista de obras de honorarios en concepto de dirección de éstas por importe de 1.363.125 ptas.

— La expedición en un mismo contrato de certificaciones de obra contradictorias por dos técnicos distintos, debido a la existencia de órdenes de la Alcaldía y de la Concejalía de Infraestructuras.

— Las irregularidades en las certificaciones de obra, entre las que cabe destacar: no guardar en ocasiones relación de continuidad, no acreditar la obra efectivamente ejecutada por no detallar el lugar donde se realizan o por ser contradictorias con otros documentos obrantes en el expediente y desaparecer partidas o disminuir el número de unidades de otras que anteriormente se certificaron como ejecutadas.

— El retraso injustificado en la ejecución de los contratos.

— La falta de inspección y vigilancia de la labor de los directores de obra contratados por parte de los Servicios técnicos del Ayuntamiento, que deberían haber puesto de manifiesto las irregularidades anteriormente señaladas.

5. Se infringieron normas presupuestarias básicas en la tramitación de los expedientes dando lugar a irregularidades tales como: la realización de gastos sin consignación presupuestaria acudiendo posteriormente al reconocimiento extrajudicial de créditos para el que siempre se aducía la misma justificación, en lugar de regularizar los procedimientos administrativos de los que derivaban tales gastos; la aplicación a un ejercicio de gastos por obras o prestaciones correspondientes a otro; el incumplimiento de los requisitos para acudir a un expediente de gastos plurianuales o la falta de acre-

ditación de la disponibilidad de las aportaciones de distintas procedencias.

6. En relación con las asistencias técnicas para la redacción de proyectos y dirección de obras debe destacarse, además de la restricción de la concurrencia, la falta de control de los honorarios satisfechos, lo que ocasionó una aplicación indebida de las tarifas oficiales del Colegio correspondiente, habiéndose observado un pago en exceso en los expedientes examinados, derivado tan sólo de la utilización de un porcentaje incorrecto por dirección de obra (apartado 2.4.10 del Real Decreto 2512/1977, de 17 de junio), por importe de 39.395.295 ptas.

7. En la contratación de los servicios de limpieza, conserjería y vigilancia de los edificios, dependencias e instalaciones de los colegios y escuelas públicas del Municipio el pliego no estableció presupuesto orientativo ni los criterios que servirían de base para la adjudicación, resultando que el órgano de contratación, por estimar insuficientes las aclaraciones solicitadas sobre defectos en el cálculo del importe de la oferta mejor calificada en el informe técnico valorativo —a pesar de haberse confirmado por la empresa oferente la inclusión de todos los costes y la asunción de toda responsabilidad—, contrató a otra empresa que ofreció un precio superior en 18.920.449 ptas.

8. Respecto a la enajenación de una parcela municipal en la Unidad de Gestión 2-5, debe destacarse lo siguiente:

a) La incorrecta actuación municipal, procediendo a la venta de la parcela como si se tratara de un bien patrimonial, obviando su configuración como terreno integrante del Patrimonio Municipal del Suelo, con vulneración, en consecuencia, de la normativa aplicable al mismo, cuyo objeto es, fundamentalmente, garantizar su destino específico vinculado al interés público. Este hecho se ha manifestado, entre otros, en la indebida aplicación inversionista de los ingresos obtenidos con la enajenación y el incumplimiento de los deberes urbanísticos por parte del adjudicatario como consecuencia de la falta de fijación en el pliego, que rigió la contratación, de circunstancias tales como plazos máximos para la realización de las obras de urbanización y precios máximos de venta o arrendamiento de las edificaciones resultantes de la actuación urbanística.

b) La irregular actuación municipal en el procedimiento selectivo del adjudicatario, tanto en la elección del mismo —subasta cuando debió ser concurso— como en su tramitación, lo que posibilitó una disminución injustificada en la valoración de la parcela, con el consecuente perjuicio a los intereses municipales y sin que, además, se haya acreditado que el nuevo importe resulte ajustado a lo establecido legalmente, esto es que no resulte inferior al aprovechamiento urbanístico de la parcela.

9. En la concesión del servicio de cementerios se observa la insuficiente justificación en beneficio del interés público para acudir al cambio de gestión de aquél, la ausencia de actuaciones municipales que, plasmadas en los correspondientes proyectos de explotación y reglamento regulador del servicio, hubieran permitido fijar, con carácter previo a su contratación, los criterios económicos, técnicos y de utilización a efectos de obtener una concreta definición de la operación a realizar y la debida garantía en relación con los usuarios (79).

8. RECOMENDACIONES

Si bien durante las labores de fiscalización se ha constatado que el Ayuntamiento ha subsanado, con posterioridad al cierre de los ejercicios fiscalizados o a la conclusión de aquéllas, una parte de las deficiencias e irregularidades señaladas en el presente Informe, se recomiendan las actuaciones que se sintetizan en los siguientes epígrafes.

8.1 Sobre el control interno y el sistema contable

La Cuenta General a aprobar por el Pleno de la Corporación deberá contener todos los estados, anexos, memorias y justificantes previstos en la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local anexa a la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.

8.2 Sobre los presupuestos

1. Adoptar, por los servicios municipales correspondientes, las oportunas medidas para que el expediente de tramitación de los presupuestos generales de la Corporación, así como los correspondientes al propio Ayuntamiento y sus Organismos autónomos, incluya todos los documentos, estados, anexos, memorias e informes previstos legalmente, en particular en el Real Decreto 500/1990.

2. Ajustar las modificaciones de crédito a las exigencias legales, acreditando, en su caso, las razones que las justifiquen y adecuando aquéllas a los niveles de vinculación jurídica de las partidas que pretendan modificarse.

3. Restringir a los supuestos estrictamente previstos en la legislación la práctica de reconocer con cargo al presupuesto corriente obligaciones devengadas en ejercicios anteriores que carecían en éstos del correspondiente crédito para gastos.

8.3 Sobre la representatividad de las cuentas

Para que la Cuenta General aprobada por el Pleno de la Corporación y rendida al Tribunal de Cuentas

represente adecuadamente la situación financiera y patrimonial y los resultados del ejercicio del propio Ayuntamiento y sus Entes dependientes deberían adaptarse las medidas que se detallan en los siguientes epígrafes.

8.3.1 En relación con la liquidación del presupuesto

1. En el reconocimiento de los derechos y obligaciones ajustar su actuación a los siguientes principios, en particular en lo concerniente a las transferencias corrientes y de capital recibidas y otorgadas (Capítulos 4 y 7):

a) De temporalidad, incluyendo los derechos y obligaciones en la liquidación del presupuesto del ejercicio en que aquéllos fueron devengados.

b) De especialidad, imputando cada operación al capítulo que corresponda en función de su naturaleza.

Asimismo, incluir, en sus respectivos presupuestos, los ingresos y gastos correspondientes a cada uno de los dos Organismos autónomos dependientes del Ayuntamiento.

8.3.2 En relación con el balance de situación

1. Consignar, en el Inventario y en el balance de situación, con sus correspondientes valoraciones, todos los bienes y derechos de titularidad municipal, incluso los revertibles en posesión de terceros.

2. Proceder a las necesarias rectificaciones anuales del Inventario de bienes, con objeto de que el mismo refleje la totalidad de bienes y derechos propiedad del Ayuntamiento, procediendo, asimismo, a las oportunas conciliaciones tendentes a que los datos de aquél sean coincidentes con los del balance de situación.

3. Reflejar en contabilidad todos los movimientos y saldos de todas las cuentas corrientes de titularidad municipal, a efectos de que los servicios del Ayuntamiento realicen el necesario control y para que los saldos contables de tesorería reflejen las disponibilidades líquidas.

8.4 Sobre otros aspectos de la gestión económico-financiera

1. Revisar los convenios suscritos con su personal, ajustando los mismos a las disposiciones legales, adecuando, en particular, el régimen retributivo en el siguiente sentido:

a) Los incrementos salariales, para que no superen los límites fijados en las Leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado.

(79) Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

b) Las pagas extraordinarias de los funcionarios, que no deberían ser superiores, en ningún caso, al importe de una mensualidad de sueldo y trienios, de conformidad con las limitaciones previstas en las mencionadas Leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado.

c) En aplicación del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local, el complemento de productividad debería destinarse a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa con que cada funcionario desempeñe su puesto de trabajo, sin que el mismo tenga carácter continuado y no origine, en ningún caso, derecho individual respecto a las valoraciones o apreciaciones correspondientes a períodos sucesivos.

d) No retribuir a los funcionarios y personal laboral con conceptos no previstos en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la Función Pública. En consecuencia, el Ayuntamiento deberá cesar en la práctica de otorgar, entre otras, las pagas correspondientes a bolsa de vacaciones y gratificación por jubilación.

e) No financiar con recursos públicos ningún fondo de pensiones.

Por otra parte, deberían arbitrarse las medidas para que ningún trabajador municipal realice horas extraordinarias por encima de los límites fijados en el Estatuto de los Trabajadores y en los propios acuerdos del Ayuntamiento con su personal.

2. Acomodar la expedición de órdenes de pago a justificar, en todos sus términos, a las previsiones del Real Decreto 500/1990.

8.5 Sobre la contratación

A efectos de ajustar su actuación a la legislación de la contratación de las Administraciones Públicas, el Ayuntamiento debería proceder a:

1. Revisar los acuerdos sobre delegación de competencias a fin de dar cobertura legal a las actuaciones realizadas por los diversos órganos de contratación y la

Mesa de Contratación, así como extremar la diligencia en la aplicación del régimen que se establezca.

2. Garantizar los principios de publicidad y concurrencia en la selección de contratistas evitando toda práctica restrictiva y registrando la entrada de las proposiciones presentadas en las oficinas municipales.

3. Impedir la realización de gastos sin la tramitación del procedimiento contractual legalmente establecido, evitando acudir de modo habitual al reconocimiento extrajudicial de créditos.

4. Establecer en los pliegos que rijan los concursos criterios claros y objetivos debidamente ponderados en aras de una mayor transparencia en la contratación administrativa.

5. Planificar adecuadamente las actuaciones a realizar y vigilar la tramitación de los expedientes de contratación evitando los retrasos injustificados y comprobando la incorporación de los informes y documentos preceptivos, en especial los que deben ser emitidos por el Secretario e Interventor.

6. Extremar el cumplimiento por parte del Secretario e Interventor del Ayuntamiento de las funciones que tienen legalmente atribuidas a fin de evitar, en el ámbito que les corresponde, los defectos e irregularidades observados en la tramitación de los expedientes de contratación y de gastos.

7. Controlar la elaboración de los proyectos mediante una estricta supervisión que evite sus imprecisiones e imprecisiones al objeto de minimizar las posibles modificaciones, así como vigilar la ejecución de los contratos realizando una adecuada dirección de obra cuando ésta corresponda a técnicos municipales y supervisando la actuación de los directores contratados, exigiendo, en su caso, las responsabilidades por incumplimiento de los contratos.

8. Proceder al pago de las facturas y certificaciones de obra en los plazos legalmente establecidos para evitar el eventual pago de intereses, con el consiguiente perjuicio a los fondos públicos.

9. Revisar la efectiva y correcta aplicación de las tarifas oficiales de honorarios profesionales por redacción de proyectos y dirección de obras, abriendo, en su caso, el oportuno expediente administrativo.

Madrid, 24 de noviembre de 1999.—El Presidente,
Ubaldo Nieto de Alba.

ANEXOS			
Índice de anexos			
1-A	Liquidación del presupuesto de gastos de 1994.	9	Expedientes analizados de operaciones a justificar.
1-B	Liquidación del presupuesto de ingresos de 1994.	10-A	Balance de situación a 31-12-1994.
1-C	Liquidación del presupuesto de gastos de 1995.	10-B	Balance de situación a 31-12-1995.
1-D	Liquidación del presupuesto de ingresos de 1995.	11	Cuentas de resultados de los ejercicios de 1994 y 1995.
2	Modificaciones de créditos según tipos.	12	Diferencias de saldos entre los proveedores circularizados y la corporación.
3	Modificaciones de crédito analizadas.	13	Realización de contratos y muestra analizada.
4	Evolución de derechos y obligaciones.	14-A	Contratos examinados.
5	Derechos reconocidos en el período.	14-B	Contratos examinados.
6	Principales derechos reconocidos por ingresos tributarios.	15	Gastos objeto de reconocimiento extrajudicial de créditos: muestra de facturas.
7	Derechos pendientes de cobro.	16	Alteraciones en las certificaciones de obra ejecutada.
8	Transferencias corrientes y de capital concedidas.	17	Unidades con incrementos significativos.
		18	Expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos acordados en 1996 y 1997.

ANEXO 1-A

AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)

PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DE 1994

(En ptas.)

CAPÍTULO	CREDITOS INICIALES (1)	MODIFICACIONES (2)	CREDITOS DEFINITIVOS (3) = (1) + /-(2)	OBLIGACIONES RECONOCIDAS		% GEG	PAGOS LIQUIDOS (5)	% GCP	PENDIENTE DE PAGO (6) = (4)-(5)
				(4)	%				
OPERACIONES CORRIENTES(1/4)	12.769.449.122	181.235.438	12.950.684.560	12.192.552.851	79	94	10.092.183.033	83	2.100.369.818
1. Gastos de personal	4.029.141.397	-198.391.564	3.830.749.833	3.687.027.057	24	96	3.432.398.420	93	254.628.637
2. Gastos en bienes corrientes y serv	5.942.675.990	355.517.861	6.298.193.851	5.760.221.206	37	91	4.541.612.065	79	1.218.609.141
3. Gastos financieros	1.107.371.080	-150.036.058	957.335.022	926.786.103	6	97	853.965.272	92	72.820.831
4. Transferencias corrientes	1.690.260.655	174.145.199	1.864.405.854	1.818.518.485	12	98	1.264.207.276	70	554.311.209
OPERACIONES DE CAPITAL(6/7)	2.350.801.277	1.496.577.563	3.847.378.840	2.706.589.821	18	70	1.534.700.525	57	1.171.889.296
6. Inversiones reales	2.342.101.277	1.473.693.299	3.815.794.576	2.675.007.557	17	70	1.534.700.525	57	1.140.307.032
7. Transferencias de capital	8.700.000	22.884.264	31.584.264	31.582.264	0	100	0	0	31.582.264
OPERACIONES FINANCIERAS(8/9)	516.749.601	56.036.058	572.785.659	530.099.371	3	93	529.140.087	100	959.284
8. Activos financieros	122.600.000	10.000.000	132.600.000	89.915.712	1	68	89.915.712	100	0
9. Pasivos financieros	394.149.601	46.036.058	440.185.659	440.183.659	3	100	439.224.375	100	959.284
TOTALES (1/9)	15.637.000.000	1.733.849.059	17.370.849.059	15.429.242.043	100	89	12.156.023.645	79	3.273.218.398

GEG = Grado de ejecución de las obligaciones reconocidas sobre las presupuestadas

GCP = Porcentaje de pagos respecto a las obligaciones reconocidas.

ANEXO 1-B

AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS DE 1994

(En ptas.)

CAPÍTULO	PREVISIONES INICIALES (1)	MODIFICACIONES (2)	PREVISIONES DEFINITIVAS (3) = (1) + /-(2)	DERECHOS RECONOCIDOS		% GEI	RECAUDACIÓN LÍQUIDA (5)	% GRI	PENDIENTE DE COBRO (6) = (4)-(5)
				(4)	%				
OPERACIONES CORRIENTES(1/5)	13.635.507.502	131.849.346	13.767.356.848	13.207.289.186	95	96	10.650.336.490	81	2.556.952.696
1. Impuestos directos	4.527.356.000	16.015.713	4.543.371.713	4.896.449.430	35	108	3.833.997.484	78	1.062.451.946
2. Impuestos indirectos	490.001.000	0	490.001.000	445.302.686	3	91	402.126.308	90	43.176.378
3. Tasas y otros ingresos	4.030.523.059	1.753.158	4.032.276.217	3.788.905.676	27	94	2.702.539.752	71	1.086.365.924
4. Transferencias corrientes	3.899.626.443	114.080.475	4.013.706.918	3.849.496.626	28	96	3.561.419.294	93	288.077.332
5. Ingresos patrimoniales	688.001.000	0	688.001.000	227.134.768	2	33	150.253.652	66	76.881.116
OPERACIONES DE CAPITAL(6/7)	1.514.988.498	-1.016.301.059	498.687.439	364.626.021	3	73	219.014.790	60	145.611.231
6. Enajenación inversiones reales	964.987.498	-534.222.798	430.764.700	294.973.378	2	68	169.014.790	57	125.958.588
7. Transferencias de capital	550.001.000	-482.078.261	67.922.739	69.652.643	0	103	50.000.000	72	19.652.643
OPERACIONES FINANCIERAS(8/9)	486.504.000	2.618.300.772	3.104.804.772	385.886.798	3	12	373.552.239	97	12.334.559
8. Activos financieros	136.502.000	2.618.300.772	2.754.802.772	35.886.798	0	1	23.552.239	66	12.334.559
9. Pasivos financieros	350.002.000	0	350.002.000	350.000.000	3	100	350.000.000	100	0
TOTALES (1/9)	15.637.000.000	1.733.849.059	17.370.849.059	13.957.802.005	100	80	11.242.903.519	81	2.714.998.486

GEI = Grado de ejecución o relación de los derechos reconocidos sobre los presupuestos.
 GRI = Grado de recaudación respecto a los derechos reconocidos.

ANEXO 1-C

AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)

PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DE 1995

CAPÍTULO	CREDITOS INICIALES (1)	MODIFICACIONES (2)	CREDITOS DEFINITIVOS (3) = (1) + /-(2)	OBLIGACIONES RECONOCIDAS		% GEG	PAGOS LÍQUIDOS (5)	% GCP	PENDIENTE DE PAGO (6) = (4)-(5)
				(4)	%				
OPERACIONES CORRIENTES(1/4)	12.257.505.854	932.559.704	13.190.065.558	12.840.469.831	72	97	11.423.932.554	89	1.416.537.277
1. Gastos de personal	4.017.930.550	101.012.297	4.118.942.847	4.110.937.468	23	100	3.840.180.441	93	270.757.027
2. Gastos en bienes corrientes y serv	5.422.730.000	639.029.679	6.061.759.679	5.868.166.462	33	97	5.009.658.865	85	858.507.597
3. Gastos financieros	1.130.151.895	43.157.789	1.086.994.106	1.080.780.375	6	99	974.116.324	90	106.664.051
4. Transferencias corrientes	1.686.693.409	235.675.517	1.922.368.926	1.780.585.526	10	93	1.599.976.924	90	180.608.602
OPERACIONES DE CAPITAL(6/7)	3.399.544.041	1.544.541.879	4.944.085.920	4.119.936.663	23	83	3.564.345.319	87	555.591.344
6. Inversiones reales	3.365.844.041	1.481.926.076	4.847.770.117	4.033.105.569	23	83	3.493.453.704	87	539.651.865
7. Transferencias de capital	33.700.000	62.615.803	96.315.803	86.831.094	0	90	70.891.615	82	15.339.479
OPERACIONES FINANCIERAS(8/9)	854.950.105	-742.211	854.207.894	852.825.656	5	100	736.484.391	86	116.341.265
8. Activos financieros	81.600.000	-9.000.000	72.600.000	71.219.762	0	98	71.219.762	100	0
9. Pasivos financieros	773.350.105	8.257.789	781.607.894	781.605.894	4	100	665.264.629	85	116.341.265
TOTALES (1/9)	16.512.000.000	2.476.359.372	18.988.359.372	17.813.232.150	100	94	15.724.762.264	88	2.088.469.886

GEG = Grado de ejecución de las obligaciones reconocidas sobre las presupuestadas

GCP = Porcentaje de pagos respecto a las obligaciones reconocidas.

ANEXO 1-D

**AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995**

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS DE 1995

(En ptas.)

CAPÍTULO	PREVISIONES INICIALES (1)	MODIFICACIONES (2)	PREVISIONES DEFINITIVAS (3) = (1) + /-(2)	DERECHOS RECONOCIDOS		% GEI	RECAUDACIÓN LÍQUIDA (5)	% GRI	PENDIENTE DE COBRO (6) = (4)-(5)
				(4)	%				
OPERACIONES CORRIENTES(1/5)	13.420.495.000	945.297.751	14.365.792.751	16.530.401.483	84	115	12.275.630.891	74	4.254.770.592
1. Impuestos directos	4.883.186.000	422.075.616	5.305.261.616	7.207.840.986	37	136	4.694.375.867	65	2.513.465.119
2. Impuestos indirectos	494.001.000	0	494.001.000	580.698.913	3	118	508.689.427	88	72.009.486
3. Tasas y otros ingresos	4.023.457.587	64.107.673	4.087.565.260	4.211.862.195	22	103	2.908.516.186	69	1.303.346.009
4. Transferencias corrientes	3.860.849.413	249.114.462	4.109.963.875	4.050.709.421	21	99	3.783.612.729	93	267.096.692
5. Ingresos patrimoniales	159.001.000	210.000.000	369.001.000	479.289.968	2	130	380.436.682	79	98.853.286
OPERACIONES DE CAPITAL(6/7)	605.001.000	132.064.674	737.065.674	549.789.694	3	75	310.091.706	56	239.697.988
6. Enajenación inversiones reales	575.000.000	0	575.000.000	397.617.145	2	69	223.951.494	56	173.665.651
7. Transferencias de capital	30.001.000	132.064.674	162.065.674	152.172.549	1	94	86.140.212	57	66.032.337
OPERACIONES FINANCIERAS(8/9)	2.486.504.000	1.398.996.947	3.885.500.947	2.485.092.393	13	64	2.472.949.074	100	12.143.319
8. Activos financieros	36.502.000	1.398.996.947	1.435.498.947	35.092.393	0	2	22.949.074	65	12.143.319
9. Pasivos financieros	2.450.002.000	0	2.450.002.000	2.450.000.000	13	100	2.450.000.000	100	0
TOTALES (1/9)	16.512.000.000	2.476.359.372	18.988.359.372	19.565.283.570	100	103	15.058.671.671	77	4.506.611.899

GEI = Grado de ejecución o relación de los derechos reconocidos sobre los presupuestos.

GRI = Grado de recaudación respecto a los derechos reconocidos.

ANEXO 2

AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995

MODIFICACIONES DE CRÉDITO SEGÚN TIPOS

(En ptas.)

CAPÍTULOS	Créditos extraordinarios	Suplementos de créditos	Ampliaciones de créditos	Transferencias de crédito		Incorporación remanentes de crédito	Créditos generados por ingresos	Bajas por anulación	Total modificaciones
				positivas	negativas				
1. Gastos de personal	194.880			42.835.000	-298.063.367	16.690.390	39.951.533		-198.391.564
2. Gastos en bienes corrientes y serv.	17.530.689	314.930.933	16.015.713	275.954.321	-269.053.536	11.716.444	11.423.297	-23.000.000	355.517.861
3. Gastos financieros					-150.036.058				-150.036.058
4. Transferencias corrientes		83.134.714		118.620.450	-102.628.768	19.460.000	55.558.803		174.145.199
6. Inversiones reales	57.944.433	1.396.118.030		541.578.345	-205.242.445	790.695.995	8.900.000	-1.116.301.059	1.473.693.299
7. Transferencias de capital	22.884.264								22.884.264
8. Activos financieros	10.000.000								10.000.000
9. Pasivos financieros				46.036.058					46.036.058
TOTAL	108.554.266	1.794.183.677	16.015.713	1.025.024.174	-1.025.024.174	838.562.829	115.833.633	-1.139.301.059	1.733.849.059

(En ptas.)

CAPÍTULOS	Créditos extraordinarios	Suplementos de créditos	Ampliaciones de créditos	Transferencias de crédito		Incorporación remanentes de crédito	Créditos generados por ingresos	Bajas por anulación	Total modificaciones
				positivas	negativas				
1. Gastos de personal				57.204.564	-65.204.564	4.071.582	104.940.715		101.012.297
2. Gastos en bienes corrientes y serv.	1.574.473	527.406.113	36.708.181	11.000.000	-5.673.125	42.116.924	25.897.113		639.029.679
3. Gastos financieros					-43.157.789				-43.157.789
4. Transferencias corrientes	165.400	68.654.557		48.373.125	-1.800.000	1.633.861	118.648.574		235.675.517
6. Inversiones reales	60.909.634	1.000.029.211				434.619.900	159.092.226	-172.724.895	1.481.926.076
7. Transferencias de capital	62.615.803								62.615.803
8. Activos financieros					-9.000.000				-9.000.000
9. Pasivos financieros				8.257.789					8.257.789
TOTAL	125.265.310	1.596.089.881	36.708.181	124.835.478	-124.835.478	482.442.267	408.578.628	-172.724.895	2.476.359.372

ANEXO 3

AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995

MODIFICACIONES DE CRÉDITO ANALIZADAS

(En ptas.)

1994						
Tipo	Modificaciones		Muestra			
	Nº	Importe	Nº	%	Importe	%
Créditos extraordinarios	2	108.554.266	2	100	108.554.266	100
Suplementos de crédito	3	1.794.183.677	3	100	1.794.183.677	100
Incorporación remanentes de crédito	11	838.562.829	3	27	788.391.818	94
Ampliación de créditos	1	16.015.713	1	100	16.015.713	100
Generación de crédito	17	115.833.633	5	29	89.249.185	77
Transferencias de crédito positivas	25	1.025.024.174	6	24	914.416.754	89
Transferencias de crédito negativas		-1.025.024.174			-914.416.754	
Bajas anulación	3	-1.139.301.059	3	100	-1.139.301.059	100
TOTAL	62	1.733.849.059	23	37	1.657.093.600	96

(En ptas.)

1.995						
Tipo	Modificaciones		Muestra			
	Nº	Importe	Nº	%	Importe	%
Créditos extraordinarios	3	125.265.310	3	100	125.265.310	100
Suplementos de crédito	8	1.596.089.881	8	100	1.596.089.881	100
Incorporación remanentes de crédito	11	482.442.267	4	36	459.861.934	95
Ampliación de créditos	1	36.708.181	1	100	36.708.181	100
Generación de crédito	17	408.578.628	6	35	335.841.444	82
Transferencias de crédito positivas	6	124.835.478	2	33	102.904.564	82
Transferencias de crédito negativas		-124.835.478			-102.904.564	
Bajas anulación	2	-172.724.895	2	100	-172.724.895	100
TOTAL	48	2.476.359.372	26	54	2.381.041.855	96

ANEXO 4

AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995

EVOLUCIÓN DE DERECHOS Y OBLIGACIONES

A) DERECHOS RECONOCIDOS
 (En ptas.)

CAPÍTULOS	1994	1995	VARIACIÓN 1995/1994 %
1	4.896.449.430	7.207.840.986	47
2	445.302.686	580.698.913	30
3	3.788.905.676	4.211.862.195	11
4	3.849.496.626	4.050.709.421	5
5	227.134.768	479.289.968	111
6	294.973.378	397.617.145	35
7	69.652.643	152.172.549	118
8	35.886.798	35.092.393	-2
9	350.000.000	2.450.000.000	600
	13.957.802.005	19.565.283.570	40

B) OBLIGACIONES RECONOCIDAS
 (En ptas.)

CAPÍTULOS	1994	1995	VARIACIÓN 1995/1994 %
1	3.687.027.057	4.110.937.468	11
2	5.760.221.206	5.868.166.462	2
3	926.786.103	1.080.780.375	17
4	1.818.518.485	1.780.585.526	-2
6	2.675.007.557	4.033.105.569	51
7	31.582.264	86.831.094	175
8	89.915.712	71.219.762	-21
9	440.183.659	781.605.894	78
TOTAL	15.429.242.043	17.813.232.150	15

ANEXO 5

AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995

DERECHOS RECONOCIDOS EN EL PERÍODO

(En ptas.)

TIPOS DE INGRESOS	1994	%	1995	%
CAPITULO 1 Impuestos directos	4.896.449.430	35	7.207.840.986	37
Impuesto sobre Bienes Inmuebles	2.313.823.373	17	3.584.070.222	18
Impo. s/vehículos tracción mecánica	813.705.625	6	810.813.434	4
Impuesto s/incremento valor terrenos	504.696.324	4	418.505.712	2
Impuesto sobre Actividades Económicas	1.263.166.911	9	2.394.451.618	12
Licencias fiscales	1.057.197	0	0	0
CAPITULO 2 Impuestos indirectos	445.302.686	3	580.698.913	3
Impuesto s/construcc., inst. y obras	445.302.686	3	580.698.913	3
Impuestos s/ la publicidad	0	0	0	0
CAPITULO 3 Tasas y otros ingresos	3.788.905.676	27	4.211.862.195	22
Venta de efectos y bienes, y timbre municipal	1.627.534	0	862.158	0
Abastecimiento de agua	951.214.085	7	984.646.594	5
Recogida residuos sólidos y alcantarillado	1.186.251.060	8	1.239.035.838	6
Cementerios	30.428.261	0	25.259.562	0
Por espectáculos, transportes, derribos y salvamentos	3.177.105	0	1.777.810	0
Grúa y depósito de vehículos	155.740.670	1	86.273.670	0
Licencias urbanísticas, apertura y otras	404.830.448	3	460.866.357	2
Viviendas tuteladas y serv. albergue canino	6.830.528	0	6.341.549	0
Mercados	7.201.268	0	0	0
Mesas y sillas de café	13.624.758	0	17.055.869	0
Kioskos, puestos, barracas, indust. ambulantes...	7.059.527	0	3.170.282	0
Ingresos Cía. Telefónica Nac. España	173.537.876	1	131.755.634	1
Ocupación vía pública por vallas.	46.154.623	0	167.999.900	1
Entrada vehículos, zanjas y calicatas	48.576.869	0	50.816.409	0
Ocupación suelo, vuelo y subsuelo	185.004.858	1	244.050.974	1
Aparcamientos controlados	196.694.655	1	115.757.450	1
Contribuciones especiales	72.057.629	1	181.505.531	1
Reintegros	27.823.790	0	32.680.156	0
Multas	60.314.480	0	198.765.485	1
Recargo de apremio	53.897.393	0	84.361.052	0
Intereses de demora	120.385.875	1	83.066.096	0
Otros ingresos	36.472.384	0	95.813.819	0
CAPITULO 4 Transferencias corrientes	3.849.496.626	28	4.050.709.421	21
Transferencias del Estado	3.430.827.137	25	3.732.623.662	19
Subvenciones MUNPAL, INEM e I.D. Comunitario	25.556.286	0	34.150.197	0
Del Principado de Asturias	262.052.305	2	157.852.963	1
De Empresas Privadas	125.000.000	1	0	0
De familias e inst. sin fines de lucro	6.000.000	0	1.082.599	0
De la Comunidad Económica Europea	60.898	0	125.000.000	1
CAPITULO 5 Ingresos patrimoniales	227.134.768	2	479.289.968	2
Intereses préstamos de funcionarios	2.765.362	0	4.268.600	0
Intereses depósitos bancarios	140.899.943	1	105.879.383	1
Productos arrendamiento fincas urbanas	6.672.449	0	6.491.247	0
Cánones aparcamientos subterráneos	2.000.000	0	253.400.000	1
Aprovechamientos especiales	74.797.014	1	109.250.738	1
CAPITULO 6 Enajenación inversiones reales	294.973.378	2	397.617.145	2
Enajenación de solares y otras enajenaciones	294.973.378	2	397.617.145	2
CAPITULO 7 Transferencias de capital	69.652.643	0	152.172.549	1
De la Admón. General de la C.A.	19.652.643	0	20.107.875	0
Otras Transf. de Empr. Privadas	50.000.000	0	0	0
De la Comunidad Económica	0	0	132.064.674	1
CAPITULO 8 Variación de activos financieros	35.886.798	0	35.092.393	0
Reintegros anticipos y préstamos funcionarios	35.886.798	0	35.092.393	0
CAPITULO 9 Variación de pasivos financieros	350.000.000	3	2.450.000.000	13
A medio y largo plazo	350.000.000	3	2.450.000.000	13
TOTAL	13.957.802.005	100	19.565.283.570	100

ANEXO 6

AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995

PRINCIPALES DERECHOS RECONOCIDOS POR INGRESOS TRIBUTARIOS

(En ptas.)

CAPÍTULOS	1.994	1.995
1. Impuestos directos		
Impuestos sobre bienes inmuebles	2.313.823.373	3.584.070.222
Impuestos sobre vehículos de tracción mecánica	813.705.625	810.813.434
Impuesto sobre incremento valor terrenos	504.696.324	418.505.712
Impuesto sobre actividades económicas	1.263.166.911	2.394.451.618
2. Impuestos indirectos		
Impuesto sobre construcciones, inst. y obras	445.302.686	580.698.913
3. Tasas y otros ingresos		
Abastecimiento de agua	951.214.085	984.646.594
Recogida de residuos sólidos y alcantarillado	1.186.251.060	1.239.035.838
Grúa y depósito de vehículos	155.740.670	86.273.670
Licencias urbanísticas, de apertura y obras	404.830.448	460.866.357
Ingresos Cia. Telefónica Nac. de España	173.537.876	131.755.634
Ocupación vía pública por vallas	46.154.623	167.999.900
Ocupación suelo, vuelo y subsuelo	185.004.858	244.050.974
Aparcamientos controlados	196.694.655	115.757.450
Contribuciones especiales	72.057.629	181.505.531
Multas	60.314.480	198.765.485
Recargo de apremio	53.897.393	84.361.052
Intereses de demora	120.385.875	83.066.096
Otros ingresos	36.472.384	95.813.819
TOTALES	8.983.250.955	11.862.438.299
Porcentaje S/TOTAL Caps. 1,2 y 3	98	99

ANEXO 7

AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995

DERECHOS PENDIENTES DE COBRO

(En ptas.)

Ejercicio Procedencia	Pendiente de cobro al inicio de 1994	Pendiente de cobro al final de 1994	Pendiente de cobro al final de 1995	Porcentaje sobre total en 1995
1979	1.462.504	858.044	858.044	0,03
1980	2.902.895	1.988.295	1.985.510	0,06
1981	10.022.015	5.271.324	4.960.489	0,15
1982	13.482.231	7.796.137	7.442.897	0,23
1983	32.764.292	21.706.650	20.981.600	0,64
1984	40.548.076	31.408.667	29.136.311	0,89
1985	48.550.300	36.688.016	34.668.628	1,06
1986	64.214.086	56.659.610	54.963.087	1,69
1987	84.136.945	73.836.767	71.695.146	2,20
1988	146.067.254	132.567.370	128.758.745	3,95
1989	224.342.356	212.861.238	204.414.937	6,27
1990	410.888.107	339.631.107	310.480.659	9,52
1991	417.290.418	351.700.460	331.043.111	10,16
1992	950.663.032	943.953.463	921.157.157	28,26
1993	331.508.748	419.984.647	423.930.622	13,00
1994	0	340.036.988	398.558.819	12,23
1995	0		314.754.532	9,66
TOTAL	2.778.843.259	2.976.948.783	3.259.790.294	100,00

ANEXO 8

AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995

TRANSFERENCIAS CORRIENTSE Y DE CAPITAL CONCEDIDAS

(En ptas.)

Art.		Año 1994	% s/total	Año 1995	% s/total	%95/94
	Capítulo 4 Transferencias Corrientes	1.818.518.485	100	1.780.585.526	100	98
41	A Organismos Autónomos Administrativos de la Entidad Local	813.674.474	45	919.913.409	52	113
42	Al Estado	3.000.000	0	9.278.500	1	309
44	A Empresas de la Entidad Local	0	0	25.000.000	1	0
45	A Comunidades Autónomas	56.925.254	3	23.200.000	1	41
46	A Entidades Locales	1.470.383	0	1.870.383	0	127
47	A Empresas Privadas	454.365.675	25	337.561.155	19	74
48	A Familias e Instituciones sin Fines de Lucro	489.082.699	27	463.762.079	26	95
49	Al Exterior	0	0	0	0	0
	Capítulo 7 Transferencias de Capital	31.582.264	100	86.831.094	100	275
72	Al Estado	5.343.397	17	15.814.759	18	296
75	A Comunidades Autónomas	26.238.867	83	5.231.394	6	20
77	A Empresas Privadas		0	25.000.000	29	0
78	A Familias e Instituciones sin Fines de Lucro		0	40.784.941	47	0

ANEXO 9

AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995

EXPEDIENTES ANALIZADOS DE OPERACIONES A JUSTIFICAR

Numero de documento	Aplicación presupuestaria	Denominación	Importe	Fecha	Factura anterior a la solicitud	Factura sin fecha	Aplic. incorrecta subconcepto	Anticipos caja fija
940.039.346	1-36-4440-22602	Gastos publicidad (Medio Ambiente)	89.312	15/11/94	87.192	2.120		x
940.025.796	1-68-4220-481	Premios y becas (Educación)	6.300.000	30/06/94				
940.009.591	1-12-1110-22609	Gastos diversos (Protocolo)	1.000.000	18/03/94	110.613		x	
940.056.257	1-12-1110-22601	Gastos protocolarios y representativos	1.823.211	30/12/94	297.259	8.340		
940.056.259	1-12-1110-22609	Gastos diversos (Protocolo)	2.000.000	30/12/94	157.105		x	
940.039.129	1-82-1214-22200	Comunicaciones telefónicas (Contratación)	300.000	15/11/94	59.702			
940.008.553	1-63-3130-480	Atenciones benéficas y asistenciales	200.000	28/02/94				
940.012.322	1-12-1110-22609	Gastos diversos (Protocolo)	150.000	20/05/94				
940.053.509	1-82-1214-22000	Material oficina (Contratación)	1.725	21/12/94				
940.046.352	1-14-4630-22609	Gastos diversos (Información)	1.000.000	15/11/94	369.306			x
940.027.959	1-69-4620-22609	Gastos diversos (Promoción Social)	300.000	15/07/94				
940.023.160	1-69-3220-22609	Gastos diversos (Empleo)	250.000	30/06/94	2.703			
940.010.529	1-83-1210-22001	Material publicaciones (Archivo y Docu.)	1.000.000	29/04/94				
940.047.303	1-83-1210-22001	Material publicaciones (Archivo y Docu.)	1.000.000	30/11/94	39.077		x	x
940.008.830	1-66-7510-22609	Gastos diversos (Turismo)	1.700.000	30/03/94	31.395		x	
940.055.480	1-67-4540-22609	Gastos diversos (Festejos)	5.460.242	30/12/94			x	
940.036.576	1-32-4330-210	Rep. mantenimiento y conserv. (Patrimonio)	950.000	30/09/94				
940.023.167	1-72-2220-22609	Gastos diversos (Policía Local)	600.000	30/06/94	520.337			
940.028.248	1-72-2220-22603	Gastos jurídicos (Policía Local)	398.000	29/07/94	383.000			
940.051.615	1-72-2220-22607	Gastos festejos populares	1.000.000	16/12/94				
940.027.172	1-67-4540-22609	Gastos diversos (Festejos)	7.000.000	30/09/94	4.589.360		x	
940.034.887	1-12-1110-22609	Gastos diversos (Protocolo)	500.000	31/08/94	163.445	63.370	x	
940.033.731	1-63-3130-22709	Viviendas tuteladas (Serv. Asistenciales)	500.000	30/09/94				
940.009.357	1-69-4620-22609	Gastos diversos (Promoción Social)	295.800	5/05/94	280.800			
940.027.171	1-67-4540-22609	Gastos diversos (Festejos)	2.000.000	30/09/94			x	
940.004.906	1-66-7510-22609	Gastos diversos (Turismo)	5.473.583	5/01/94			x	
950.008.023	1-36-4440-219	Rep. mantenimiento y conserv. (M. Ambiente)	100.000	13/02/95		625		x
950.048.831	1-12-1110-22601	Gastos protocolarios y representativos	2.000.000	24/10/95	826.431	39.000		
950.058.777	1-13-1110-22609	Gastos diversos (Relaciones Externas)	6.217.972	27/12/95	4.899.679		x	
950.006.493	1-38-1210-22609	Gastos diversos (Servicios Internos)	450.000	20/02/95	10.080		x	
950.033.390	1-32-4330-22609	Gastos diversos (Patrimonio)	300.000	5/07/95	107.307			
950.022.254	1-37-4411-233	Indemnizaciones (Serv. Aguas)	300.000	4/05/95	167.219			
950.021.964	1-67-4540-22609	Gastos diversos (Festejos)	2.041.940	10/05/95			x	
950.027.736	1-69-4620-22609	Gastos diversos (Promoción Social)	800.000	7/06/95	46.463			
950.007.994	1-74-2230-22609	Gastos diversos (Protección Civil)	200.000	3/03/95	21.000			
950.021.905	1-14-4630-22609	Gastos publicidad (Información)	1.000.000	10/05/95	435.801			
950.021.872	1-14-4630-22609	Gastos publicidad (Información)	1.000.000	8/05/95				
950.011.144	1-50-1210-204	Aquiler material transporte	405.000	16/03/95				
950.058.779	1-73-2230-22609	Gastos diversos (Extinción de Incendios)	300.000	18/12/95	21.209			x
950.033.398	1-68-4220-481	Premios y becas (Educación)	100.000	3/07/95				
950.022.810	1-63-3130-22609	Gastos diversos (Servicios Asistenciales)	200.000	12/05/95	17.310			
950.021.953	1-92-1210-22609	Gastos diversos (Junta de Personal)	200.000	8/05/95				
950.042.084	1-69-4510-22606	Gastos diversos (Juventud)	13.500	12/09/95				
950.002.778	1-63-3130-22709	Viviendas tuteladas (Serv. Asistenciales)	500.000	30/01/95	72.026			
950.022.256	1-25-6110-22609	Gastos diversos (Gestión Recaudatoria)	1.000.000	12/05/95	63.726			
950.008.246	1-83-1210-22001	Material publicaciones (Archivo y Docum.)	1.000.000	7/03/95	187.832			x
950.002.585	1-69-4620-22609	Gastos diversos (Promoción Social)	6.825.000	20/01/95				
950.060.291	1-69-4510-22609	Gastos diversos (Juventud)	32.101	29/12/95	8.000			
950.058.826	1-67-4540-22609	Gastos diversos (Festejos)	14.000.000	28/12/95			x	
950.006.654	1-67-4540-22609	Gastos diversos (Festejos)	6.500.000	28/02/95			x	
950.033.393	1-72-2220-22603	Gastos jurídicos (Policía Local)	201.343	5/07/95	201.343			
950.005.924	1-53-4360-22109	Suministros (Parques y Jardines)	140.000	22/02/95	136.242			
950.043.440	1-67-4540-22609	Gastos diversos (Festejos)	25.532.000	19/09/95	14.295.042	1.044.000	x	
950.060.192	1-69-4620-22609	Gastos diversos (Promoción Social)	4.700.000	28/12/95	282.091			
950.042.087	1-67-4540-22609	Gastos diversos (Festejos)	1.695.111	12/09/95			x	
950.032.228	1-69-3220-22609	Gastos diversos (Empleo)	50.000	20/06/95	37.595			
			119.095.840		28.927.690	1.157.455	16	6

BALANCE DE SITUACIÓN A 31-12-1994

ACTIVO			PASIVO		
CUENTAS	DENOMINACIÓN	PTAS.	CUENTAS	DENOMINACIÓN	PTAS.
200	IMMOVILIZADO MATERIAL		100	PATRIMONIO Y RESERVAS	
	Terrenos y bienes naturales	1.145.905.169	130	Resultados pendientes de aplicacion(positivos)	10.779.410.251
202	Construcciones	4.320.263.406		SUBVENCIONES DE CAPITAL	1.439.086.431
203	Maquinaria, instalaciones y utillaje	231.732.658	14	Subvenciones de capital recibidas	241.964.635
204	Elementos de transporte	230.809.473		DEUDAS A LARGO PLAZO	
205	Mobiliario	328.736.772	15	Empréstitos	17.199.420
206	Equipos para proceso de información	346.016.877	16	Préstamos recibidos de entes del sector público	5.693.916.020
	IMMOVILIZADO INMATERIAL		17	Préstamos recibidos de fuera del sector público	3.630.114.331
218	Otro inmovilizado inmaterial	111.760.783	18	Fianzas y depósitos recibidos	5.000
	INVERSIONES INFRAESTR. Y BIENES			DEUDAS A CORTO PLAZO	
220	Terrenos y bienes naturales	2.099.094.349	40	Acreedores por obligaciones reconocidas.	1.321.598.896
221	Infraestr. y bienes destinados uso gral.	7.777.379.189	41	Acreedores por pagos ordenados.	2.559.531.692
227	Inversiones en bienes comunales	7.594.600	420	Acreedores por devoluciones de ingreso	3.942.804
228	Patrimonio histórico	26.351.000	47	Entidades publicas	242.538.511
	IMMOVILIZADO FINANCIERO		51	Otros acreedores no presupuestarios	336.239.450
250	Acciones con cotización oficial	10.000.000		PARTIDAS PENDIENTES DE APLICACIÓN	
261	Acciones sin cotización oficial	247.388.000	554	Ingresos pendientes de aplicación	150.260.384
263	Obligaciones, bonos y otras inversiones de renta fija	437.228	555	Otras partidas pendientes de aplicacion	14.462.412
264	Préstamos concedidos	-2.106.450		RESULTADOS	
27	Fianzas y depósitos constituidos	300.000	890	Resultados del ejercicio(beneficio)	981.844.147
	DEUDORES				
43	Deudores por derechos reconocidos.	7.247.363.913			
47	Entidades publicas	24.199.808			
56	Otros deudores no presupuestarios	189.822.106			
	CUENTAS FINANCIERAS				
53	Inversiones financieras temporales	-108.318			
55	Partidas pendientes de aplicación	2.735.861			
570	Caja	1.048.925			
571	Bancos e Inst. de Crédito	3.065.389.035			
	TOTAL ACTIVO	27.412.114.384		TOTAL PASIVO	27.412.114.384
	CUENTAS DE ORDEN Y CONTROL PRESUPUESTARIO			CUENTAS DE ORDEN Y CONTROL PRESUPUESTARIO	
010	Presupuesto de Gastos de Ejercicios Posteriores	3.998.381.713	014,013	Gastos comprometidos ejercicios posteriores	3.998.381.713
060	Valores en depósito	1.738.810.816	065	Valores en depósito	1.738.810.816
	TOTAL ACTIVO	5.737.192.529		TOTAL PASIVO	5.737.192.529

ANEXO 10-B

**AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995**

BALANCE DE SITUACIÓN A 31-12-1995

ACTIVO			PASIVO		
CUENTAS	DENOMINACIÓN	PTAS.	CUENTAS	DENOMINACIÓN	PTAS.
200	INMOVILIZADO MATERIAL		100	PATRIMONIO Y RESERVAS	13.333.946.289
	Terrenos y bienes naturales	765.065.224		Subvenciones de capital recibidas	394.137.184
202	Construcciones	4.341.073.614		DEUDAS A LARGO PLAZO	10.876.023.417
203	Maquinaria, instalaciones y utillaje	284.247.531		Empréstitos	17.199.420
204	Elementos de transporte	223.580.473		Préstamos recibidos de entes del sector público	7.366.318.491
205	Mobiliario	478.993.188		Préstamos recibidos de fuera del sector público	3.492.500.506
206	Equipos para proceso de información	351.171.908		Fianzas y depósitos recibidos	5.000
218	INMOVILIZADO INMATERIAL	111.760.783		DEUDAS A CORTO PLAZO	3.272.452.299
	Otro inmovilizado inmaterial	111.760.783		Acreedores por obligaciones reconocidas p.pte	2.082.894.661
	INVERSIONES INFRAESTR. Y BIENES	13.709.851.179		Acreedores por pagos ordenados	725.049.610
220	Terrenos y bienes naturales	2.154.470.487		Acreedores por devoluciones de ingreso	107.842
221	Infraestr. y bienes destinados uso gral.	11.521.435.092		Entidades públicas	104.418.844
227	Inversiones en bienes comunales	7.594.600		Otros acreedores no presupuestarios	359.981.342
228	Patrimonio histórico	26.351.000		PARTIDAS PENDIENTES DE APLICACIÓN	152.613.312
	INMOVILIZADO FINANCIERO	292.140.889		Ingresos pendientes de aplicación	141.261.353
250	Acciones con cotización oficial	10.000.000		Otras partidas pendientes de aplicación	11.351.919
261	Acciones sin cotización oficial	247.388.000		RESULTADOS	2.451.144.785
263	Obligaciones, bonos y otras inversiones de renta fija	437.228		Resultados del ejercicio(beneficio)	
264	Préstamos concedidos	34.015.661			
27	Fianzas y depósitos constituidos	300.000			
	DEUDORES	8.855.632.765			
43	Deudores por derechos reconocidos.	8.667.046.337			
56	Otros deudores no presupuestarios	188.586.428			
	CUENTAS FINANCIERAS	1.066.061.783			
570	Caja	737.949			
571	Bancos e Inst. de Crédito	1.066.061.783			
	TOTAL ACTIVO	30.480.317.286		TOTAL PASIVO	30.480.317.286
010	Presupuesto de Gastos de Ejercicios Posteriores	2.288.551.099	014,013	CUENTAS DE ORDEN Y CONTROL PRESUPUESTARIO	4.432.139.824
060	Valores en depósito	2.143.588.725	065	Gastos comprometidos ejercicios posteriores	2.288.551.099
				Valores en depósito	2.143.588.725

ANEXO 11

AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995

CUENTAS DE RESULTADOS DE LOS EJERCICIOS DE 1994 Y 1995

1994

DEBE			HABER		
CUENTAS	DESCRIPCIÓN	PTAS.	CUENTAS	DESCRIPCIÓN	PTAS.
89	Beneficio neto total (saldo deudor)	981.844.147	84	Modificación de derechos y obligaciones de presupuestos cerrados (saldo acreedor)	130.946
			80	Resultados corrientes del ejercicio (saldo acreedor)	981.713.201
	Total	981.844.147		Total	981.844.147

1995

DEBE			HABER		
CUENTAS	DESCRIPCIÓN	PTAS.	CUENTAS	DESCRIPCIÓN	PTAS.
84	Modificación de derechos y obligaciones de presupuestos cerrados (saldo deudor)	1.160.504.995	80	Resultados corrientes del ejercicio (saldo acreedor)	3.606.930.262
89	Beneficio neto total (saldo deudor)	2.451.144.785	82	Resultados extraordinarios (saldo acreedor)	4.719.518
	Total	3.611.649.780		Total	3.611.649.780

ANEXO 12

**AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995**

DIFERENCIAS DE SALDO ENTRE LOS PROVEEDORES CIRCULARIZADOS Y LA CORPORACIÓN

(En ptas.)

	Año 1994				Año 1995			
	Proveedor	yuntamiento	Diferencia	Importe pte. conciliar	Proveedor	ayuntamiento	Diferencia	Importe pte. conciliar
CUBIERTAS MZOV SA	26.419.088	25.786.210	632.878		119.580.089	119.580.089	0	
IMES SA	97.017.698	19.036.539	77.981.159	29.884.586	158.430.548	83.913.036	74.517.512	59.956.458
FOMENTO DE CONSTRUCCIONES Y CONTRATAS SA	130.829.003	93.879.017	36.949.986	27.767.708	171.839.667	107.637.376	64.202.291	62.635.128
LA VOZ DE ASTURIAS	15.708.753	9.536.001	6.172.752	4.397.717	54.430.461	46.120.706	8.309.755	505.740
COVENSA	43.467.320	14.855.525	28.611.795	465.152	149.759.082	146.531.568	3.227.514	336.625
CONSTRUCCIONES JOSE LUIS	3.333.358	964.760	2.368.598		0	0	0	
OBRAS GENERALES DEL NORTE SA (OGENSA)	26.348.833	17.616.346	8.732.487		90.490.382	85.553.714	4.936.668	
CONTRATAS PIÑERA SA	74.221.064	82.938.370	-8.717.306	-8.717.306	66.442.032	48.208.054	18.233.978	7.531.864
DEGREMONT	96.983.981	76.460.857	20.523.124		79.657.626	31.319.633	48.337.993	10.876.347
SAINCO TRAFICO SA	43.370.679	14.464.968	28.905.711		58.059.153	40.072.850	17.986.303	
CONSTRUCCIONES LUIS VELASCO	17.915.966	5.527.821	12.388.145	12.388.145	30.629.840	30.766.974	-137.134	-137.134
ORESPAR SL	5.939.750	5.939.750	0	0	0	0	0	0
APARCAMIENTOS CONTROLADOS (PARCOSA)	0	22.825.545	-22.825.545		0	0	0	0
PUBLICESTRATEGIA	11.282.311	11.107.511	174.800		753.289	540.409	212.880	
MANUEL LUNA E HIJO CB	1.745.677	1.745.677	0	0	0	0	0	0
LACERA EMPRESA DE LIMPIEZA	73.830.398	85.984.748	-12.154.350	-12.154.350	30.946.909	29.859.720	1.087.189	1.087.189
LIMPIEZA PISUERGA	20.819.252	20.993.400	-174.148	-174.148	27.813.116	20.931.132	6.881.984	6.881.984
CEYD SA	123.703.359	46.294.654	77.408.705	10.003	15.396.005	0	15.396.005	17.391
COPROSA	164.989.623	160.497.066	4.492.557		34.537.134	20.952.161	13.584.973	
TELEFONICA	11.282.517	10.457.588	824.929	824.929	9.197.795	921.858	8.275.937	8.275.937
BSB PUBLICIDAD	63.546.122	64.326.610	-780.488	-435.438	0	435.438	-435.438	435.438
PEÑA MADERAS SA	2.854.241	2.647.101	207.140		1.218.792	877.770	341.022	
TEXSA	44.338.814	35.433.718	8.905.096		449.918	0	449.918	
CLES DE MANTENIMIENTO INTEGRAL S.A.								
FUE ABSORBIDA POR EULEN SEGUN CONTESTACION								

ANEXO 13

AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995

RELACIÓN DE CONTRATOS Y MUESTRA ANALIZADA

AÑO	TIPO DE CONTRATO	RELACIÓN DE CONTRATOS SUMINISTRADA						MUESTRA ANALIZADA					
		Nº	ADJUDICACIÓN				Ptas. (1)	Nº	ADJUDICACIÓN				Ptas. (1)
			S	C	CD	Cm			S	C	CD	Cm	
1994	Obras	156	1		155		2.723.068.623	9	1		8		568.132.172
	Gestión de Servicios												
	Suministros	100		1	99		279.693.946	1		1			60.000.000
	Consultoría y asistencia	92		1	91		424.610.006	4			4		+ 28.588.102
	Patrimonial	3			3		242.658.716	1			1		121.478.916
	Otros	2			2		13.926.500						
	Crédito	2			2		2.800.000.000	1			1		2.450.000.000
	Total	355	1	2	352		6.483.957.791	16	1	1	14		3.228.199.190
1995	Obras	167	22	2	125	18	2.473.441.936	5			5		217.335.734
	Gestión de Servicios	2		2			117.000.000	1		1			+ 117.000.000
	Suministros	177		5	133	39	489.434.877						
	Consultoría y asistencia	158		16	73	69	1.104.277.319	4		1	3		+ 294.169.890
	Patrimonial	1			1		1.996.302						
	Otros	12			11	1	60.084.883						
	Crédito												
	Total	517	22	25	343	127	4.246.235.317	10		2	8		628.505.624
TOTAL	Obras	323	23	2	280	18	5.196.510.559	14	1		13		785.467.906
	Gestión de Servicios	2		2			117.000.000	1		1			+ 117.000.000
	Suministros	277		6	232	39	769.128.823	1		1			60.000.000
	Consultoría y asistencia	250		17	164	69	1.528.887.325	8		1	7		+ 322.757.992
	Patrimonial	4			4		244.655.018	1			1		121.478.916
	Otros	14			13	1	74.011.383						
	Crédito	2			2		2.800.000.000	1			1		2.450.000.000
	Total	872	23	27	695	127	10.730.193.108	26	1	3	22		3.856.704.814

S = subasta

C = concurso

CD = contratación directa y procedimiento negociado, a partir de la LCAP

Cm = contrato menor

(1) Los importes corresponden al presupuesto de contrata indicado por la Corporación en las relaciones de contratos.

(*) Para los contratos incluidos en la muestra, de los que se carece de presupuesto de contrata, se ha utilizado el precio. Detalle en Anexo 14.

ANEXO 14-A

AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995

CONTRATOS EXAMINADOS

CONTRATOS DE OBRAS	Ptas.
1. Obras de ejecución de variante oeste a la carretera de acceso al Monte Naranco -1994-	280.404.402
2. Obras de renovación de aceras y pavimentación de espacios libres en el término municipal de Oviedo (Zona 1-Fase I) -1994-	19.850.000
3. Obras de renovación de aceras y pavimentación de espacios libres en el término municipal de Oviedo (Zona 3-Fase I) -1994-	19.850.000
4. Obras de renovación de aceras en varias calles de la ciudad de Oviedo (Zona 2-Fase III) -1994-	19.850.000
5. Obras de renovación de aceras en varias calles de la ciudad de Oviedo (Zona 4-Fase II) -1,994-	19.850.000
6. Obras de renovación de aceras en varias calles de la ciudad de Oviedo (Zona 5-Fase II) -1994-	19.850.000
7. Obras de alumbrado en diversas zonas -1994-	74.958.170
8. Obras de sustitución de lámparas, limpieza de luminaria, pintura de soportes y sustitución de los que se encuentran en mal estado -1994-	15.000.000
9. Obras de instalación de columnas de fundición y faroles en el Municipio de Oviedo -1994-	70.000.000
10. Obras de construcción de gradas, bolera e infraestructura de red de drenaje en el vertedero de Santa Marina de Piedramuelle -1994-	74.993.800
11. Obras de urbanización de accesos, talud y aparcamiento en el vertedero de Santa Marina de Piedramuelle -1994-	38.525.800
12. Obras de pavimentación de zonas de juego en el vertedero de Santa Marina de Piedramuelle -1995-	46.480.400
13. Obras de construcción de cubierta de gradas e instalaciones complementarias de las instalaciones deportiva de Santa Marina de Piedramuelle -1995-	61.189.444
14. Obras de instalación de base de caucho en los campos de fútbol de Santa Marina de Piedramuelle 1995-	24.665.890
TOTAL	785.467.906

CONTRATOS DE SERVICIOS	Ptas.
1. Obras de remodelación y ampliación de los cementerios municipales y posterior gestión del servicio de cementerios -1995-	+ 117.000.000
TOTAL	117.000.000

* El importe corresponde al precio indicado en la relación de contratos, al carecer de cuantificación de presupuestos de contrata.

CONTRATOS DE SUMINISTROS	Ptas.
1. Concurso para el suministro de hormigón para obras en zona rural y urbana -1994-	60.000.000
TOTAL	60.000.000

ANEXO 14-B

AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995

CONTRATOS EXAMINADOS

CONTRATOS DE CONSULTORÍA Y ASISTENCIA TÉCNICA	Ptas.
1. Concurso del servicio de limpieza, conserjería y vigilancia de los edificios, dependencias e instalaciones de los colegios y escuelas públicas del Municipio -1995-	277.369.890
2. Asistencia técnica para la dirección de las obras de urbanización de la Plaza de Longoria Carbajal, accesos al Millán desde la C/ Albéniz y urbanización de la Parroquia de San Javier -1994-	+ 9.074.402
3. Asistencia técnica para la dirección de las obras de urbanización de la Plaza de Daoiz y Velarde, C/ Melquiades Cabal, Paseo de los curas en el Campo de San Francisco y Plaza de Pedro Miñor -1994-	+ 6.843.929
4. Asistencia técnica para la dirección de las obras de urbanización de la Plaza de la Gesta, Pedro Miñor, renovación de aceras en Ventanielles, División Azul e Independencia -1994-	+ 5.477.710
5. Asistencia técnica para la dirección de las obras de urbanización de renovación de aceras en varias calles de Oviedo e instalación de juegos infantiles en Facetos -1994-	+ 7.192.061
6. Asistencia técnica para la dirección de las obras de renovación de aceras en varias calles de Oviedo, zonas, A, B y C. -1995-	7.500.000
7. Asistencia técnica para la dirección de obras de renovación de aceras en varias calles de Oviedo, zona 1, zona 2 y urbanización de Parque en el grupo Coronel Baeza -1995-	7.500.000
8. Asistencia técnica para la dirección de obras de peatonalización de las calles Manuel Pedregal y Campoamor -1995-	+ 1.800.000
TOTAL	322.757.992

* Los importes correspondientes al precio indicado en la relación de contrato, al carecer de cuantificación de presupuesto de contrata, excepto en el número 8, del que se ha obtenido el dato directamente del expediente.

CONTRATOS PATRIMONIALES	Ptas.
1. Enajenación de parcela municipal en la U.G. 2-5 -1994-	121.478.916
TOTAL	121.478.916

CONTRATOS DE CRÉDITO	Ptas.
1. Operación de préstamo para la financiación parcial del plan de inversiones 1995	2.450.000.000
TOTAL	2.450.000.000

Además, se ha examinado un expediente adjudicado en 1996, por constituir complemento o continuación actuaciones realizadas en el período fiscalizado.

DENOMINACIÓN DEL CONTRATO	Ptas.
1. Obras de reparación y estabilización de taludes en la variante oeste a la carretera de acceso al Monte Naranco	41.875.250

ANEXO 15

AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995

GASTOS OBJETO DE RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS:
MUESTRA DE FACTURAS

FECHA DEL RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL	AÑO	CONCEPTO	Ptas.
14/07/95	94	AJARDINAMIENTO ESPACIO PUBLICO C/ ASTUR CON AVDA. DE LAS SEGADAS	6.827.452
	94	RENOVACION DE SERVICIOS DE AGUA Y SANEAMIENTO EN VENTANIELLES	6.016.103
	94	SUMINISTRO E INSTALACION DE MODULOS DE PERRERAS	7.808.684
15/12/95	94	SUMINISTRO DE CALZADO PARA PERSONAL CONDUCTORES DE LA ALCALDÍA Y SUBALTERNOS	1.119.695
	95	OBRAS REALIZADAS EN EL TEATRO CAMPOAMOR PARA DOTARLO DE CABINAS DE LUZ Y SONIDO	4.652.298
9/08/96	95	PAVIMENTACION PUEBLO DE ANIEVES	3.845.191
	95	AFIRMADO Y PAVIMENTACION EN CENTRO SOCIAL DE SAN ESTEBAN DE LAS CRUCES	2.364.469
	95	PAVIMENTACION DEL CAMINO SEGARIA	2.851.300
	95	TRABAJOS PERI LOS OLIVARES SEPTIMA Y ULTIMA MENSUALIDAD	999.920
	95	ASISTENCIA TECNICA PARA LA REDACCION DEL PROYECTO DE APROVECHAMIENTO ENERGETICO DE LOS RAPIDOS DEL CANAL DEL ARAMO	3.477.860
	95	OBRAS REALIZADAS DURANTE EL MES DE JUNIO/95 EN LA IGLESIA DE BRAÑES	1.766.680
	95	ADQUISICION DE VEHICULO	3.990.000
26/09/96	95	SUMINISTRO DE PLACAS IDENTIFICATIVAS DE CALLES	11.682.536
	95	SUMINISTRO DE MATERIAL DE SONIDO RADIO VETUSTA	654.569
26/08/97	94	ALUMBRADO DE LA PLAZA DE LA ESCANDALERA	2.324.431
	95	TRABAJOS DE JARDINERÍA EN EL ENTORNO DEL CENTRO SOCIAL DE SAN ESTEBAN DE CRUCES	2.540.069
	95	TRABAJOS REALIZADOS EN LA ZONA DE RECREO DE OLLONIEGO	1.458.627
	95	TRABAJOS DE JARDINERIA EN DISTINTAS ISLETAS PLAN DE MEJORA ZONAS VERDES	3.715.483
	95	DEMOLICION DE EDIFICIO EN RUINA EN LA BOLGACHINA	499.999

ANEXO 16

AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995

ALTERACIONES EN LAS CERTIFICACIONES DE OBRA EJECUTADA

EXPEDIENTE: CONSTRUCCIÓN DE GRADAS, BOLERA E INFRAESTRUCTURA DE DRENAJE EN VERTEDERO DE SANTA MARÍA DE PIEDRAMUELLE.

OBRA SUPRIMIDA EN CERTIFICACIÓN N.º 3.

(Ptas.)

Denominación de Unidades	Ejecución acreditada		Obra suprimida en certificación n.º 3
	Certificación n.º 2	Certificación n.º 3	
M2. Pavimento formado por malla "Geoblok " de polietileno.	13.362.570	0	(13.362.570)
Ud. Bolera construida en madera laminada s/ planos de detalle, completamente termitada.	4.000.000	0	(4.000.000)
M3. Hormigón para armar de fck = 175 Kp/ cm2, con árido de 20 mm.	2.086.046	0	(2.086.046)
Ml. Tubería de P.V.C. para saneamiento de 200 mm. de diámetro interior y 4,7 mm. de espesor.	448.780	0	(448.780)
Kg. Acero corrugado en armaduras de límite elástico 4.100 Kp/cm2, trabajado y colocado.	2.419.206	762.600	(1.656.606)
Kg. Acero en perfiles laminados para estructuras, trabajado y colocado, con p.p de pintura antioxidante.	820.000	57.400	(762.600)
M3. Excavación en todo tipo de terreno, incluido el transporte a vertedero o lugar de empleo.	588.799	165.416	(423.383)
M2. Césped formado por 30 cm. de tierra vegetal exenta de terrones y piedras.	732.954	641.750	(91.204)

ANEXO 17

AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995

UNIDADES CON INCREMENTOS SIGNIFICATIVOS

EXPEDIENTE: CONSTRUCCIÓN DE GRADAS, BOLERA E INFRAESTRUCTURA DE DRENAJE EN VERTEDERO DE SANTA MARÍA DE PIEDRAMUELLE.

(Ptas.)

Denominación de Unidades	Ejecución acreditada		Incremento cuantitativo	Incremento porcentual
	Certificación nº 2	Certificación nº 3		
M1. Pilote prefabricado de 800 cm2. de sección, hincado en cualquier tipo de terreno y a profundidad variable.	4.837.910	12.055.120	7.217.210	149,18%
M3. Relleno construido con productos procedentes de excavación o préstamos, extendido y compactado.	1.817.600	5.640.240	3.822.640	210,31%
M1. Grada prefabricada de las dimensiones indicadas en los planos, incluso p.p de peldaños de acceso.	5.011.200	6.873.000	1.861.800	37,15%
M2. Encofrado recto o curvo, incluso colocación, apeos desencofrado.	2.692.564	4.465.950	1.773.386	65,86%
Ud. Registro para la canalización eléctrica, de 0.60 m. de diámetro interior, en fábrica de hormigón de fck = 125 Kp/Cm2.	29.414	1.323.630	1.294.216	4400,00%
M1 Tubería formada por 1 PVC corrugado de 110 mm. de diámetro nominal, para canalización de red de alumbrado.	199.329	1.051.479	852.150	427,51%
M1 Tubería de P.V.C para saneamiento de 315 mm. de diámetro interior y 7,9 mm. de espesor.	534.380	1.360.240	825.860	154,55%
M1. conductor de cobre con recubrimiento en PVC de 4*10 mm2, para una tensión nominal, de 0.6/1 KV (UNE 21019).	275.258	852.819	577.561	209,83%
Barandilla metálica galvanizada en caliente y pintada a dos manos, tipo Urfia. totalmente instalada.	no prevista	4.906.542	4.906.542	-
M2 Fábrica de muro de bloque en color, cara vista, sentado con mortero hidráulico de 260 Kg. de cemento P-350.	no prevista	2.791.608	2.791.608	-
M3. Excavacion en zanja a cualquier profundidad . Relleno y compactación con zahorras.	no prevista	2.787.120	2.787.120	-
M2. Chapa precalada, anclada a rastreles metálicos tratados con pintura oxidrón.	no prevista	1.912.840	1.912.840	-
M3.Fábrica ladrillo macizo de 1 pie o de 1/2 pie, sentado con mortero hidráulico de 260 Kg. de cemento P-350.	no prevista	743.456	743.456	-

ANEXO 18

AYUNTAMIENTO DE OVIEDO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1994-1995**EXPEDIENTES DE RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS**
ACORDADOS EN 1996 Y 1997

(Ptas.)

APROBACIÓN DEL RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS			IMPORTE FACTURAS DE 1994-95 (CAPÍTULOS 2 Y 6)
FECHA	ÓRGANO	IMPORTE TOTAL	
9 de agosto de 1996	Comisión de Gobierno	345.811.709	317.315.275
26 de septiembre de 1996	" "	11.191.795	10.913.086
26 de agosto de 1997	" "	182.152.554	40.263.698
29 de diciembre de 1997	" "	16.124.955	1.247.382

251/000033 (CD)
771/000015 (S)

ACUERDA

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el «Boletín Oficial de las Cortes, Sección Cortes Generales», de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Langreo (Asturias), ejercicios 1992, 1993 y 1994 (núm. expte. Congreso 251/000033 y núm. expte. Senado 771/000015), así como el Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 29 de noviembre de 2000.—La Presidenta del Congreso de los Diputados, **Luisa Fernanda Rudi Úbeda**.

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE LANGREO (ASTURIAS), EJERCICIOS 1992, 1993 Y 1994 (NÚM. EXPTE. CONGRESO: 251/000033, NÚM. EXPTE. SENADO: 771/000015), EN SU SESIÓN DEL DÍA 8 DE NOVIEMBRE DE 2000.

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 8 de noviembre de 2000, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Langreo (Asturias), ejercicios 1992, 1993 y 1994:

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, a la vista de los puntos analizados del Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Langreo, acuerda que se inste al Tribunal de Cuentas a que profundice en lo que se manifiesta en el Informe de Fiscalización y que ha quedado recogido anteriormente, analizando los supuestos que pudieran ser constitutivos de alguna responsabilidad por parte de la Corporación Municipal de Langreo en los años fiscalizados.

Palacio del Congreso de los Diputados, a 8 de noviembre de 2000.—El Presidente, **Juan Antonio García-Talavera Casañas**.—El Secretario primero, **Gabino Puche Rodríguez-Acosta**.

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE LANGREO (ASTURIAS), EJERCICIOS 1992, 1993 Y 1994

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida los arts. 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los arts. 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en sesión de 26 de enero de 2000, el informe de fiscalización del Ayuntamiento de Langreo (Asturias), ejercicios 1992, 1993 y 1994. Asimismo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento, ha acoerdado su elevación a las Cortes Generales, para su tramitación parlamentaria, y al Pleno de la Corporación Local correspondiente.

RELACIÓN DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

BOPAP	Boletín Oficial del Principado de Asturias y de la Provincia.
ICAL	Instrucción de Contabilidad para la Administración Local, aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.
ICIO	Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.
IPC	Índice de Precios al Consumo.
LCE	Texto articulado de la Ley de Contratos del Estado, aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril.
LGT	Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria.
LHL	Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.
LOTcu	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.
MUNPAL	Mutualidad de Previsión de Funcionarios de Administración Local.
PCAG	Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la contratación de obras del Estado, aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre.

PCAGEST	Pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de estudios y servicios técnicos, aprobado por Orden del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 8 de marzo de 1982.
PGCPAL	Plan General de Contabilidad para la Administración Local.
RBEL	Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.
RFHN	Reglamento del Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, aprobado por Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre.
RGCE	Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre.
RGR	Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.
ROF	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.
TRLSOU	Texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.
TRRL	Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.

ÍNDICE

	Página		
1. INTRODUCCIÓN	306	5.1.5. Acuerdo sobre regulación de las condiciones de trabajo de los funcionarios	317
1.1. Objetivos y alcance de la fiscalización	306	5.1.6. Convenio Colectivo para el Personal Laboral	318
1.2. Características del municipio y organización de la corporación	306	5.1.7. Gratificaciones extraordinarias por representación y defensa de la Corporación ...	319
1.3. Marco legal	308	5.2. Concesión de la explotación del aparcamiento público situado en la planta sótano de la plaza de Sama — Centro comercial	319
1.4. Trámite de alegaciones	308	5.3. Inversiones	320
2. CONTROL INTERNO	309	5.4. Ingresos	321
2.1. Sistema, registros y criterios de contabilidad	309	5.4.1. Gestión de Tributos por los Servicios de Recaudación Municipales	321
2.2. Ingresos	310	5.4.2. Gestión de tributos por el Servicio Regional de Recaudación del Principado de Asturias	323
2.3. Gastos	310	5.5. Endeudamiento financiero	324
2.4. Pagos a justificar	310	6. CONTRATACIÓN	324
2.5. Tesorería	311	6.1. Urbanización de la zona nido II del polígono industrial de Riaño	328
2.6. Bienes inventariables	312	6.2. Renovación de la red de aguas de La Pomar	329
3. CUENTAS GENERALES	313	6.3. Toma de agua temporal en Puente de Arco, Pola de Laviana, con destino al abastecimiento de aguas a Langreo	330
3.1. Aprobación y rendición	313	6.4. Acondicionamiento de las calles Pedro Duro, La Salle y Gregorio Aurre	330
3.2. Opinión	313		
4. PRESUPUESTOS	315		
4.1. Aprobación	315		
4.2. Modificaciones presupuestarias	315		
5. ACTUACIONES DE ESPECIAL RELEVANCIA ECONÓMICO-FINANCIERA	316		
5.1. Personal	316		
5.1.1. Plantillas de personal	316		
5.1.2. Catálogo o Relación de puestos de trabajo	317		
5.1.3. Registro de Personal	317		
5.1.4. Ofertas de empleo público ...	317		

6.5.	Pavimentación de las calles Manuel Suárez, Jesús Alonso Braga y Florentino Cuarto en la Felguera	331
6.6.	Construcción de barandilla de acceso al colegio Los Llerones	331
6.7.	Limpieza del colector, bóveda de la calle Alfredo Echevarría	331
6.8.	Adquisición de una máquina mecánica de barrido para el servicio de calidad de vida	332
6.9.	Servicio de limpieza de edificios escolares y dependencias municipales.....	332
6.10.	Servicio de mantenimiento de calefacciones en las dependencias de la Casa Consistorial y varios centros escolares	333
7.	CONCLUSIONES	334
7.1.	Relativas al control interno	334
7.2.	Relativas a las cuentas generales	334
7.3.	Relativas a los presupuestos	334
7.4.	Relativas a las actuaciones de especial relevancia económico-financiera	335
7.5.	Relativas a la contratación administrativa	335
8.	RECOMENDACIONES	336
8.1.	Relativas al sistema contable y al control interno	336
8.2.	Relativas a las cuentas generales	336
8.3.	Relativas a los presupuestos	336
8.4.	Relativas a las actuaciones de especial relevancia económico-financiera	337
8.5.	Relativas a la contratación	337
ANEXOS		337

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Objetivos y alcance de la fiscalización

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en sesión de 28 de noviembre de 1996, acordó incluir en su programa de actuaciones para 1997 la fiscalización de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Langreo (en lo sucesivo: Ayuntamiento, Entidad o Corporación) durante los ejercicios 1992, 1993 y 1994.

De conformidad con el art. 9 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu), en la fiscalización se han fijado los siguientes objetivos:

a) Analizar si la gestión económica-financiera del Ayuntamiento se ha realizado de conformidad a la nor-

mativa de aplicación y, en su caso, determinar la importancia de las irregularidades.

b) Verificar si los procedimientos internos son suficientes para garantizar una correcta actuación en materia económico-financiera, determinando las anomalías y deficiencias de control interno. En especial, analizar las causas que han impedido la elaboración, aprobación y rendición de las Cuentas Generales dentro de los plazos legalmente establecidos.

c) Comprobar si los estados contables representan la situación financiera y patrimonial del Ayuntamiento, de acuerdo con los principios y criterios contables que le son de aplicación.

1.2 Características del municipio y organización de la corporación

El Municipio de Langreo, perteneciente a la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, tiene una superficie de 82,5 Kms². Su término municipal durante el período fiscalizado estaba integrado por la ciudad de Sama de Langreo y diversos núcleos de población integrados en las parroquias de Barros, Ciaño, La Felguera, Lada, Riaño, Sama, Tuilla y La Venta. La población de derecho presentó la siguiente evolución:

POBLACIÓN DE DERECHO A 1 DE ENERO		
1992	1993	1994
51.709	51.907	52.023

La actividad económica del Municipio, basada hasta 1994 en la primacía del sector industrial, corresponde en su mayor parte en la actualidad, en términos igualitarios, a la industria y a los servicios, como consecuencia de la reconversión minera.

La Corporación carece de un Reglamento orgánico, si bien, en cumplimiento con lo establecido en el art. 35.2 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, tenía constituidos los siguientes órganos necesarios:

a) El *Alcalde*, puesto ocupado por el mismo titular durante los tres ejercicios fiscalizados.

b) Los *Tenientes de Alcalde*, en número de cuatro, que a su vez forman parte de la Comisión de Gobierno.

c) El *Pleno*, integrado por veinticinco Concejales.

d) La *Comisión de Gobierno*, formada por el Alcalde y siete Concejales.

Como órganos complementarios, previstos en el art. 119 del ROF, han funcionado los siguientes:

— Los *Concejales-Delegados*, en cuanto que el Alcalde efectuó delegaciones genéricas en los miembros de la Comisión de Gobierno y delegaciones especiales para la dirección y gestión de diversos asuntos o servicios.

— La *Comisión Especial de Cuentas*, que actúa también como Comisión informativa permanente para los asuntos relativos a economía y hacienda de la entidad, con la denominación de Comisión Informativa Permanente de Hacienda, Patrimonio y Control de Cuentas.

— Las *Comisiones Informativas*. Con carácter permanente, además de la mencionada anteriormente, estaban constituidas las de Régimen Interior; Urbanismo y Vivienda; Servicios Sociales y Municipales; Infraestructuras; Fomento Industrial y Protección Civil; Calidad de Vida y Juventud; Cultura y Educación; y Transportes, Comunicaciones y Mercados.

En cuanto a la organización administrativa, la Corporación disponía de un organigrama funcional, aprobado por el Pleno de 27 de enero de 1989, que distinguía los Servicios de Secretaría General, Intervención, Tesorería, Servicios Técnicos, Servicios Operativos y Policía Local.

En relación con los puestos de trabajo que, de acuerdo con el art. 92.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), están reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional —Secretaría, Intervención y Tesorería—, únicamente el Secretario General ostentaba dicha condición.

Respecto a sus órganos descentralizados, la Entidad cuenta con los siguientes Organismos Autónomos:

a) El *Patronato Municipal de Deportes*, cuyos Estatutos fueron aprobados por acuerdo plenario de 24 de abril de 1987, tiene por objeto la promoción deportiva y el desarrollo de la cultura física, la promoción de las instalaciones deportivas y la conservación, reparación y administración de las de propiedad municipal.

b) El *Centro Ocupacional de Pando*, cuyos Estatutos se aprobaron el 24 de septiembre de 1992, tiene como objetivo la preparación de las personas con minusvalías psíquicas para una actividad laboral y para la integración social.

En el período fiscalizado el Ayuntamiento participaba, además, en los siguientes entes:

a) *Mancomunidad de Servicios del Valle del Nalón*, conjuntamente con otros cuatro Concejos (1), con objeto de «solucionar problemas comunes a los Concejos integrantes, creando y sosteniendo servicios que les interesan».

(1) Denominación de los Municipios en la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.

b) *Consortio para la Gestión de los Residuos Sólidos en Asturias (COGERSA)*, junto con el Principado de Asturias y la mayoría de los Municipios de la Provincia. Entre los fines del Consorcio se encuentran el estudio, programación, implantación y gestión del servicio de eliminación de residuos sólidos urbanos, así como su recogida, transporte y tratamiento y demás aspectos relativos al proceso. Para la gestión de dicho servicio, el Consorcio constituyó la sociedad mercantil Compañía para la Gestión de Residuos Sólidos en Asturias, S.A. (COGERSA, S.A.).

c) Con carácter minoritario, participa en las siguientes sociedades mercantiles:

— Con el 0,72% del capital social en la *Sociedad Mixta de Gestión y Promoción del Suelo, S.A. — SOGEPESA—* (57,76% de capital público aportado por el Principado de Asturias y Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma), a fin de desarrollar en toda su extensión la gestión y ejecución del planeamiento urbanístico, la actividad urbanizadora, la gestión de promociones públicas y el asesoramiento y asistencia técnica a las Administraciones Públicas en materias propias de su objeto social.

— Con el 1,76% del capital social en *Mercados Centrales de Abastecimientos de Asturias, S.A. (MERCASTURIAS)*.

La Corporación prestó durante el período fiscalizado todos los servicios obligatorios que enumera el art. 26 de la LRBRL, excepto el de matadero. Todos los servicios se prestaron por la propia Entidad, salvo el de control de alimentos que se realizó a través de la Mancomunidad y el de tratamiento de residuos sólidos, que lo prestó COGERSA. En relación con los servicios municipales, debe significarse lo siguiente:

a) El servicio de matadero fue suspendido por Resolución de 28 de agosto de 1989 de la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales del Principado de Asturias, debido a que el establecimiento en el que se venía prestando no reunía las condiciones higiénico-sanitarias y habían transcurrido en exceso los plazos concedidos para acomodar y adaptar las instalaciones y su funcionamiento a la reglamentación técnico-sanitaria. Este servicio estuvo suspendido hasta 1995, año en el que el matadero de la Mancomunidad inició su actividad.

b) El servicio de protección civil y prevención y extinción de incendios, durante el período fiscalizado, se prestó por el propio Ayuntamiento, aunque no cuenta con un Cuerpo especializado de Bomberos. Este servicio se viene prestando desde años atrás por diverso personal del Ayuntamiento (oficial eléctrico y conductores mecánicos) carente de la especialización necesarias para la atención de funciones inherentes al

servicio, a los que se les complementa las retribuciones con una gratificación mensual.

En 1989 se constituyó el Consorcio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil entre el Principado de Asturias y la práctica totalidad de los Municipios de la Provincia, con la finalidad de prestar el servicio de forma globalizada, previéndose la integración del Ayuntamiento de Langreo con efectos de 1 de enero de 1991. Sin embargo, a la fecha de cierre de esta fiscalización estaba todavía pendiente la efectiva integración del Ayuntamiento de Langreo en el Consorcio.

c) El Ayuntamiento de Langreo dispone de tres emplazamientos para mercado (Sama, La Felguera y Ciaño). La Corporación, tras haber advertido presuntas irregularidades en la adjudicación de los mejores emplazamientos y aceptación de vendedores que no acreditaban la calificación exigible, abrió expediente disciplinario contra un funcionario encargado del control y cobro de la tasa correspondiente.

1.3 Marco legal

La legislación que regula la actividad económico-financiera, presupuestaria y contable del Ayuntamiento en el período fiscalizado se contiene fundamentalmente en las siguientes disposiciones:

— Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

— Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.

— Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.

— Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

— Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL).

— Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de septiembre de 1989, por la que se establece la estructura de los presupuestos de las Entidades locales.

— Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla, en materia de presupuestos, el Capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988, reguladora de las Haciendas Locales (Real Decreto 500/1990).

— Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.

— Instrucciones para la apertura de la contabilidad en el nuevo sistema de información contable para la Administración Local, aprobadas por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 31 de mayo de 1991.

— Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la Función Pública.

— Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el Régimen de Retribuciones de los Funcionarios de la Administración Local.

— Reglamento del Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional (RFHN), aprobado por Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre.

— Texto articulado de la Ley de Contratos del Estado (LCE), aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril.

— Reglamento General de Contratación del Estado (RGCE), aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre.

— Texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRLIS), aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.

1.4 Trámite de alegaciones

En cumplimiento del art. 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), los resultados de las actuaciones practicadas fueron remitidos al Alcalde del Ayuntamiento y a quien ostentó dicho cargo durante el período fiscalizado, para que alegaran y presentaran los documentos y justificantes que estimasen pertinentes. El Alcalde durante dicho período no formuló alegaciones, en tanto que el actual, tras solicitar ampliación del plazo inicialmente concedido, envió al Tribunal, los días 3 y 7 de septiembre de 1999, varios informes emitidos por diversos técnicos municipales (2) y por el Grupo Municipal Socialista. Respecto a estos documentos, y aunque ni los técnicos ni dicho Grupo ostentan la condición de representantes de la Entidad fiscalizada, dado que su remisión, a los efectos de alegaciones, ha sido acordada por el Pleno del Ayuntamiento, aquéllos pueden considerarse entre los «documentos y justificaciones» a que se refiere el precitado art. 44 de la LFTCu, por lo que el Tribunal ha procedido a su análisis y valoración y, además, se incorporan como anexo al presente Informe.

En relación con el contenido de estos documentos, con independencia de las aclaraciones y puntualizaciones que se incluyen en los diversos epígrafes del Informe, con carácter general es preciso señalar lo siguiente:

(2) Estos informes fueron emitidos por el Interventor General, Secretario General, Tesorero, Jefe del Servicio de Medio Ambiente, Jefe del Negociado de Personal, Aparejador Municipal, Ingeniero Técnico de Obras Públicas, Ingeniero Técnico Agrícola e Ingeniero Jefe del Área Técnica

a) En los supuestos en los que se estima necesario realizar alguna matización, ésta se presenta en párrafo independiente o en nota a pie de página.

b) Salvo en los casos concretos que lo requieren, no se realizan valoraciones respecto a las manifestaciones que:

— Confirman las deficiencias o irregularidades puestas de manifiesto en el Informe.

— Plantean criterios u opiniones sin soporte documental o normativo.

— Pretenden explicar, aclarar o justificar determinadas actuaciones, sin rebatir el contenido del Informe.

c) En los casos en que se ha modificado total o parcialmente el contenido del Informe, se indica expresamente en nota a pie de página.

2. CONTROL INTERNO

El período fiscalizado se ha caracterizado por las dificultades del Ayuntamiento para adaptarse a la nueva regulación presupuestaria y contable, derivada de la implantación del Real Decreto 500/1990 y, especialmente, de la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990. El sistema de control interno presentaba, en el período fiscalizado, entre otras, las características que se detallan en los siguientes subapartados, con deficiencias y debilidades, que en algunos casos son contrarias a disposiciones legales.

2.1 Sistema, registros y criterios de contabilidad

Con anterioridad a 1992, primer ejercicio de aplicación del sistema de información contable previsto en la ICAL, la Corporación había iniciado los trámites para su implantación. Sin embargo, ante las dificultades que impidieron disponer en tiempo de las aplicaciones y programas que permitiesen una utilización correcta de la ICAL, se decidió mantener provisionalmente el sistema de registro regulado por la Instrucción de Contabilidad anexa al Reglamento de Haciendas Locales de 4 de agosto de 1952, con el que anteriormente se venía operando.

Una vez solventados los problemas informáticos y dentro del año 1993 se contabilizaron todas las operaciones del ejercicio 1992 por el nuevo sistema, sirviendo los justificantes existentes como soporte directo de las anotaciones que se iban realizando en los nuevos registros. Como consecuencia de ello, los documentos

derivados de las operaciones de ejecución del presupuesto no responden a las características establecidas con carácter general por la ICAL.

Además, los registros contables no mantienen una completa y total concordancia con los documentos justificativos, debido a las incidencias surgidas por la aplicación de este procedimiento, especialmente en la numeración de las operaciones.

Por otra parte, se han mantenido criterios contables no ajustados a las prescripciones de la ICAL, entre los que cabe destacar los siguientes (3):

a) No en todos los casos se han distinguido correctamente las causas de la cancelación de derechos. Así, anulaciones de derechos por anulación de liquidaciones se contabilizaron como anulaciones por insolvencias y otras causas.

b) Los registros contables del Ayuntamiento no diferencian por ejercicios los derechos y obligaciones de presupuestos cerrados, acumulando los de 1990 y anteriores en una única agrupación.

c) La contabilidad principal no refleja el movimiento y situación de los fondos que se ingresan en las cuentas restringidas de recaudación hasta el momento en que los saldos se traspasan a cuentas operativas.

d) La Entidad no documenta y, consiguientemente, no registra contablemente los compromisos de gasto e ingreso con cargo a ejercicios futuros, conforme establecen las reglas 22 y 32 de la ICAL.

e) La Entidad no ha ajustado correctamente en todos los casos la presupuestación de los créditos para gastos a la naturaleza y clasificación reguladas en la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de septiembre de 1990, por la que se establece la Estructura de los Presupuestos de las Entidades Locales (4).

f) Los documentos de contabilidad del presupuesto de gastos no siempre detallan, cuando ello procede, la modalidad en la que se realizaba el pago (metálico, cheque o transferencia) ni los datos identificativos de la entidad bancaria. Además, los registros contables auxiliares (tanto informáticos como manuales) no ofrecen datos suficientes que permitan identificar el medio de pago. En la práctica, esta carencia dificulta el seguimiento completo de las operaciones desde los libros hasta el extracto bancario y viceversa. Esta circunstancia es igualmente aplicable a la gestión de los cobros.

g) La Entidad no ha aplicado el criterio del devengo con carácter exclusivo en el reconocimiento de las obligaciones, habiendo utilizado alternativamente el criterio de caja, lo que ha motivado, en algunos casos, que el ejercicio de imputación presupuestaria sea posterior al de realización del gasto.

h) La Entidad no contabiliza las operaciones de préstamo con disposición gradual formalizadas con el Banco de Crédito Local (BCL) conforme con la naturaleza de los hechos, ignorando que al vencimiento de

(3) Se ha eliminado un párrafo como consecuencia del informe emitido, en el trámite de alegaciones, por el Interventor General.

(4) Al respecto, véase el párrafo f) del subapartado 5.3.— Inversiones.

los calendarios de disposiciones se constituye el préstamo por su importe total situándose las cantidades pendientes de disposición en unas cuentas especiales (5).

i) Subvenciones recibidas por la Entidad en sus propias cuentas corrientes con destino al Patronato Municipal de Deportes se han transferido a este Organismo sin que se registren los correspondientes cobros y pagos en la contabilidad del Ayuntamiento.

j) Los movimientos internos derivados del sello municipal se han registrado presupuestariamente en el concepto destinado a reflejar su cobro.

Además, el libro de inventarios y balances establecido en la regla 67 de la ICAL sólo presenta balances pero no los inventarios que deben reflejar el resultado del recuento sistematizado y valorado de los bienes, derechos y cargas que constituyen el patrimonio de la Entidad.

2.2 Ingresos

a) La fuente de información para el reconocimiento de derechos a favor de la Entidad es proporcionada por el propio Servicio responsable de la recaudación de los recursos municipales. Aunque de las comprobaciones realizadas se desprende la absoluta coherencia de la información suministrada por el Servicio de Recaudación Voluntaria y la recabada del Servicio de Rentas, no resulta aconsejable dicho procedimiento.

b) La Agencia Ejecutiva Municipal —denominación del servicio de gestión recaudatoria en vía ejecutiva— no dispuso de medios informáticos hasta finales de 1993, realizándose el control y seguimiento de la gestión ejecutiva mediante registros manuales. Dado el volumen y variedad de los valores gestionados en vía ejecutiva, para simplificar el seguimiento de los derechos con más de 2 años de antigüedad se agrupaban en un mismo registro, lo que ha impedido el conocimiento de la antigüedad de los derechos a cobrar procedentes de ejercicios cerrados, con posibles perjuicios para las arcas municipales, por prescripción de valores.

c) La gestión contable-presupuestaria de los ingresos por transferencias y por enajenación de inversiones reales se iniciaba una vez que se verificaban los cobros. Esta circunstancia originó que por el Servicio de Contabilidad se rectificasen al alza, en ejercicios posteriores, los saldos iniciales de derechos pendientes de cobro procedentes de presupuestos cerrados. Las rectificaciones más significativas respondían a cobros sobre los que no se había reconocido previamente el derecho, aunque también se realizaron correcciones de

aplicación presupuestaria y de imputación temporal de ingresos detectadas por los servicios municipales de recaudación.

2.3 Gastos (6)

a) La tramitación completa de las compras (incluyendo la selección del proveedor, la adjudicación y formalización del contrato, la recepción, etc.) se realizaba normalmente por los propios servicios en que se originaba la necesidad de compra, sin que la Corporación dispusiese de una Unidad que centralizase las adquisiciones, incluso cuando podían afectar con carácter general a diversos servicios.

b) El Ayuntamiento considera como pagos a justificar del Capítulo 2 algunos pagos en firme de prestaciones que tienen naturaleza de subvenciones con justificación diferida y no mantiene un sistema que permita el seguimiento y control de estos gastos.

2.4 Pagos a justificar

Con carácter general, para atender pagos cuyos documentos justificativos no podían acompañarse en el momento de su expedición, el Ayuntamiento ha utilizado el sistema de «pagos a justificar», renunciando a la posibilidad de consignar «anticipos de caja fija», regulada en el art. 171.3 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL) (7). No obstante, en la utilización de este sistema, regulado en el art. 171.2 de la LHL y desarrollado en las Bases de ejecución de los presupuestos, se han advertido las siguientes anomalías que repercuten en el adecuado control de estos fondos:

a) El control y seguimiento de los fondos librados a justificar no está integrado en el sistema de contabilidad —opción prevista en las reglas 360 a 362 de la ICAL— ni se realiza mediante la llevanza por el Tesorero de un libro que refleje los pagos expedidos con este carácter y las cantidades pendientes de justificar, procedimiento regulado en las Bases de ejecución del presupuesto.

b) Ninguna orden de pago incorporaba el informe sobre las circunstancias por las cuales no se pueden acompañar los justificantes en el momento de su expedición ni el informe del Interventor, requisitos exigidos por las Bases de ejecución del presupuesto (8).

c) No fue práctica generalizada presentar las cuentas justificativas de las cantidades anticipadas den-

(5) Sobre la operatoria de estos préstamos, véase el párrafo e) del Subapartado 3.2. Opinión.

(6) Subapartado modificado como consecuencia de los Informes emitidos, en el trámite de alegaciones, por el Interventor General y el Tesorero.

(7) Según los registros de la Entidad, se expidieron en torno a 100 órdenes a justificar por ejercicio, que no superaron los 10 millones de ptas. por año.

(8) No obstante, este último requisito se manifiesta excesivo cuando el libramiento de pago a justificar se ordena para atender obligaciones de carácter periódico o repetitivo, ya que con un informe general se evitaría la necesidad de informar libramiento a libramiento, por lo que sería conveniente modificar las Bases de ejecución.

tro de los tres meses siguientes a la fecha de pago, rebásandose este límite en una media de dos meses.

d) Se ha observado cierta confusión en la diferenciación de operaciones con justificación diferida, subvenciones finalistas y contratos de servicios, como en el caso de la organización de la Cabalgata de Reyes de 1992 donde, además, quedó justificado de forma anómala el destino de 285.472 ptas., al margen de la inconsistencia de algunos recibos (9).

2.5 Tesorería

a) La constancia de los fondos situados en la Caja de la Corporación se garantiza con actas de arqueo generales y globales de toda la Tesorería municipal. No obstante, desde la entrada en vigor de la ICAL, el acta de arqueo debe referirse exclusivamente a los fondos de las cajas y debe obedecer al recuento físico de las existencias y no, como ocurría con la derogada Instrucción de Contabilidad anexa al Reglamento de Haciendas Locales de 4 de agosto de 1952, a la expresión de la liquidez de la Entidad, información que, de conformidad con la nueva normativa, debe reflejarse en el estado de Tesorería (10).

b) La Corporación no realizó un seguimiento a través de la contabilidad principal de las cuentas restringidas de recaudación, aunque mantuvo un control de las mismas con carácter auxiliar.

c) Los saldos bancarios se conciliaban periódicamente, aunque no han quedado plenamente documentados por la ausencia de un archivo completo y debidamente ordenado de los extractos de las entidades financieras.

d) La Corporación no tenía establecidos planes de disposición de fondos a los que acomodar la expedición de los pagos, en el sentido del art. 168 de la LHL.

e) La Corporación aún utiliza el sello municipal como medio de cobro, procedimiento que tiene asociadas dificultades de control y contabilización.

f) El Ayuntamiento realiza numerosos cobros en metálico a través de las cajas de recaudación, lo que conlleva inconvenientes de manipulación, traslado y control, que se evitarían si aquéllos se realizasen directamente en entidades financieras.

g) No fue práctica generalizada dejar perfecta constancia de la identidad del perceptor, ya que en el 19% de los documentos analizados no consta el número de Documento Nacional de Identidad ni es legible la firma.

h) El Tesorero —nombrado por la Corporación— y el recaudador en voluntaria —dependiente de aquél— no tienen constituida la fianza establecida en

los arts. 164.2 del Texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 78/1986, de 18 de abril, y 25 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre. De las tres personas responsables de las funciones sujetas a fianza, sólo el Recaudador en ejecutiva tenía depositada ésta.

En relación con los movimientos de fondos hay que señalar que se utilizó la Caja en exceso y sin todas las garantías de control exigibles, ya que concurrieron los siguientes hechos:

a) Numerosos pagos en metálico, incluso por importes superiores a 500.000 ptas.

b) El Tesorero, para atender los pagos en metálico, manejó, además del efectivo de la Caja, fondos procedentes de las cuentas operativas por importes que ascendieron a 152, 170 y 163 millones de ptas. en 1992, 1993 y 1994, respectivamente. Sin embargo, no todos los cheques fueron hechos efectivo directamente contra las cuentas bancarias, sino que, cuando las necesidades de los pagos lo requerían, el Tesorero acudía a la Caja de Recaudación voluntaria y, en garantía de los fondos retirados, entregaba cheques de la Corporación que posteriormente se hacían efectivos. Con este procedimiento se realizó el siguiente número de transacciones:

Año	Cantidad de cheques	Millones ptas.
1992	76	129
1993	78	112
1994	57	96

Por otra parte, en una muestra de seis cuentas restringidas de recaudación se ha observado lo siguiente (11):

a) En los contratos de cuenta no se fijan condiciones particulares que restrinjan la utilización de los fondos exclusivamente a traspasos a otras cuentas bancarias ni se especifica la periodicidad en que éstos deben realizarse.

b) En tres casos, la disposición de fondos es indistinta por parte de las personas autorizadas.

c) Una cuenta de recaudación ha venido funcionando con anterioridad a la formalización del correspondiente contrato de apertura.

(9) Párrafo modificado como consecuencia del informe del Interventor General emitido en el trámite de alegaciones.

(10) Párrafo modificado como consecuencia de los informes emitidos, en el trámite de alegaciones, por el Interventor General y por el Tesorero.

(11) Párrafo modificado como consecuencia del informe del Tesorero, emitido en el trámite de alegaciones.

2.6 Bienes inventariables

Los arts. 17 a 36 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, regulan la forma y contenido del inventario y registro de los bienes, estableciendo las normas administrativas para su confección. No obstante, las entidades locales tradicionalmente han tenido dificultades para su elaboración (12), derivadas fundamentalmente de las siguientes circunstancias:

a) La falta de un sistema de información que facilitase los oportunos datos. Hasta la entrada en vigor de la ICAL, las únicas fuentes de información sistematizadas consistían en las contabilidades presupuestaria y auxiliar mantenidas por las Intervenciones, las cuales, sin embargo, no estaban diseñadas para realizar un seguimiento patrimonial en su conjunto, siendo solamente útiles para el conocimiento de los derechos a cobrar y de las existencias de tesorería.

b) La falta de implantación de procedimientos que informasen de las diferentes alteraciones de los bienes y derechos, derivadas de su adquisición y constitución, de la modificación de sus características físicas, calificación jurídica, valoración económica y de su cancelación y baja.

c) La ausencia de criterios objetivos de valoración.

d) La escasa o nula utilidad otorgada al inventario por los órganos de las entidades locales, unida a las dificultades y a los costes de su permanente actualización.

e) La falta de un verdadero control sobre la antigua Cuenta de Administración del Patrimonio.

A partir de 1992, la ICAL configura un sistema contable capaz de facilitar la información precisa para formar el inventario. Además, al estar basado en el Plan General de Contabilidad Pública, establece los criterios de valoración de los bienes y derechos. Por ello, si las entidades hubiesen dispuesto de un correcto inventario administrativo, cuya información se hubiese trasladado debidamente al asiento de apertura del nuevo sistema, una parte de los inconvenientes del control de bienes se hubiese solucionado.

El Ayuntamiento de Langreo no ha sido ajeno a este comportamiento generalizado, si bien realizó actuaciones encaminadas a la actualización y valoración adecuada de su patrimonio, con la adjudicación de los trabajos para la formación del inventario municipal a 31

de diciembre de 1991 a una empresa privada que dio como resultado la aprobación del mismo por el Pleno de 29 de julio de 1993. No obstante, con posterioridad la Entidad no ha procedido a elaborar y aprobar las rectificaciones anuales establecidas en el art. 33 del RBEL.

La exactitud de ese primer inventario, pese a que no recogía algunos bienes de escasa significación y no clasificaba adecuadamente los bienes y derechos revertibles, no fue totalmente aprovechada a fin de mantener el inventario permanentemente actualizado al no complementarse con normas o instrucciones encaminadas a captar la información precisa y procesarla en tiempo, relacionada no sólo con adquisiciones a título oneroso, sino también con las adquisiciones a título lucrativo, modificaciones de la calificación jurídica, enajenaciones y bajas.

De hecho, las fuentes para la actualización del inventario administrativo eran diversas y discrepantes con las de Intervención, por lo que han surgido diferencias entre datos administrativos y contables, y entre las fichas soporte y las relaciones de bienes que se elaboraban. Además, las actualizaciones administrativas se realizaron con cierta demora respecto de los actos que originaban el correspondiente registro, llegándose a no incorporar algunos acuerdos plenarios. En este sentido, hay que señalar que la principal fuente de la Intervención para detectar la existencia de movimientos de bienes inventariables procedía de la información de cobros y pagos, por lo que las variaciones patrimoniales sin repercusión en la tesorería (permutas, cesiones, adscripciones, adquisiciones lucrativas, etc.) no se recogían contablemente, aunque pudiesen constar en las fichas soporte del inventario administrativo. Contrariamente, como esta fuente no era generalmente utilizada por Secretaría, existen adquisiciones o enajenaciones registradas contablemente que no han supuesto variaciones en el inventario administrativo.

A título ilustrativo de estas discrepancias, hay que señalar las siguientes operaciones: incorporación al inventario y enajenación de una parcela municipal de 61,05 m² en La Pomar; declaración de parcela sobrante de 44 m² en La Felguera (antiguo camino desafectado); permuta de 17,50 m² de terreno municipal por 49,40 m² de terreno en la calle de Pintado Fe; enajenación de la parcela de la calle de la Constitución, 44; y expropiación de 9.382 m² de terreno para el polígono industrial Riaño I.

No obstante, la Intervención, en la medida en que recibía información fehaciente, practicaba ajustes contables con el objetivo de presentar un balance de situación que reflejase la situación real del inmovilizado material y para solventar errores de aplicación presupuestaria y deficiencias del programa informático, que no permitía la adecuada correspondencia entre conceptos presupuestarios y cuentas del plan contable. Sin embargo, este objetivo no se cumplió total-

(12) El Ministerio de Economía y Hacienda era consciente de las carencias y limitaciones en el control de inventarios de las entidades locales; de hecho, en las «Instrucciones para la apertura de la contabilidad en el nuevo sistema de información contable para la Administración Local», aprobadas mediante Orden de 31 de mayo de 1991, se advertía que no sería requisito imprescindible la existencia de inventario actualizado y que debería procederse a unas depuraciones de saldos para que los existentes a 31 de diciembre de 1991 respondiesen a la verdadera situación económico-patrimonial del sujeto contable.

mente, ya que las correcciones se hicieron en función de la corriente de pagos y no de las obligaciones reconocidas.

Otras anomalías destacables son las siguientes:

a) No se encuentran inscritos todos los bienes y derechos correspondientes en el Registro de la Propiedad Inmobiliaria, como medio de identificación y defensa frente a terceros. Así, de una muestra de 9 bienes, 5 se encontraban sin inscribir, representativos del 12% del valor total del inventario (13).

b) Uno de los bienes que figura en el inventario municipal no es propiedad del Ayuntamiento (14).

c) No se comprueba periódicamente la existencia, localización y estado de los bienes inventariables.

3. CUENTAS GENERALES

3.1 Aprobación y rendición

Las Cuentas Generales de 1992, 1993 y 1994, integradas por la de la propia Entidad y las de sus Organismos Autónomos, tras los trámites de informe de la Comisión de Hacienda, Patrimonio y Control de Cuentas y exposición pública, fueron aprobadas por el Pleno en las siguientes fechas (15):

	1992	1993	1994
Aprobación	28 de marzo de 1996	26 de septiembre de 1996	30 de enero de 1997
Demora¹⁶	28 meses	22 meses	16 meses

Como puede apreciarse, el Ayuntamiento ha venido acortando paulatinamente los plazos de aprobación de las cuentas, aunque la de 1994 aún se aprobó con un retraso de 16 meses. Las Cuentas de 1992 y 1993 fueron rendidas al Tribunal en los siguientes 20 días a la fecha de aprobación, en tanto que las de 1994 se remitieron con anterioridad a su aprobación.

En relación con las partes que deben integrar la Cuenta General del propio Ayuntamiento, hay que señalar las siguientes anomalías:

a) La falta de formalización de los compromisos de gastos e ingresos con cargo a ejercicios futuros, conforme establecen las reglas 22 y 32 de la ICAL, ha impedido que el sistema registre estas operaciones y, en consecuencia, que se elaboren los correspondientes estados demostrativos.

b) El estado de gastos con financiación afectada no muestra por cada proyecto la información de la ejecución de los ingresos y de los gastos afectados, de acuerdo con lo señalado en la regla 429 de la ICAL. Aunque este estado pone de manifiesto las desviaciones de financiación, no señala la aplicación presupuestaria de los ingresos al no adoptar el formato por columnas previsto en la ICAL.

Por otra parte, la Entidad no elabora las memorias relativas al coste y rendimiento de los servicios públicos y al grado de cumplimiento de los objetivos programados que, conforme con el art. 192 de LHL, deben acompañar a la Cuenta General.

3.2 Opinión

Las Cuentas Generales del Ayuntamiento de Langreo de 1992, 1993 y 1994 aprobadas por el Pleno (17) reflejan la imagen fiel de la situación financiera de la Entidad y la ejecución de los respectivos presupuestos, si bien deben hacerse constar las siguientes observaciones:

a) Como consecuencia de los procedimientos seguidos para la contabilización de los bienes inventariables no puede afirmarse que los saldos reflejados en la rúbrica de inmovilizado del balance de situación están valorados conforme a los principios del Plan General de Contabilidad Pública para la Administración Local (PGCPAL).

b) El Ayuntamiento ha presupuestado algunas partidas de gastos en capítulos de distinta naturaleza a la establecida en la Orden del Ministerio de Economía y

(13) En relación con el informe del Secretario General, emitido en el trámite de alegaciones, hay que señalar que la acreditación mediante documento privado de la adquisición de algunas propiedades municipales no justifica que no se haya podido elevar a público e inscribir en el Registro en un momento posterior. Por otra parte, el propio Secretario General califica de «impreciso» el término «usufructo» en la concesión de aguas del Canal de Coruxera que, sin embargo, responde a la clasificación que el propio inventario aprobado por el Pleno otorga a este derecho real. No se trata, por tanto, de una categoría atribuida por este Tribunal (párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones del Secretario).

(14) El informe del Secretario General, emitido en el trámite de alegaciones, pone de manifiesto la falta de fiabilidad del inventario, ya que consta inscrito en él el Asilo de Ancianos de Ciaño que, según concreta aquél, «pertenece desde 1950

a una Congregación Religiosa» (párrafo añadido como consecuencia del informe del Secretario General).

(15) Las Cuentas del Organismo Autónomo Centro Ocupacional de Pando se integran en la General a partir del ejercicio 1993, primero en el que contó con presupuesto independiente, ya que se había constituido en septiembre de 1992.

(16) La fecha de finalización del plazo para la aprobación de las Cuentas Generales de 1992 y 1993 era el 1 de diciembre del ejercicio inmediato posterior, según lo establecido en la Disposición Transitoria Novena de la Ley 39/1992, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1993; en tanto que el plazo para las de 1994 finalizó el 1 de octubre de 1995, en virtud del art. 193.4 de la LHL.

(17) Los resúmenes de las Cuentas Generales de 1992, 1993 y 1994 figuran en los anexos 1, 2 y 3, respectivamente.

Hacienda de 20 de septiembre de 1989, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las Entidades locales.

c) Como consecuencia de las anomalías en el control interno de los fondos manejados a través de las Cajas, no puede asegurarse que todas las entradas y salidas de fondos en metálico hayan quedado fielmente reflejadas en el sistema contable de la Corporación (18).

d) El Ayuntamiento no ha registrado adecuadamente los cobros realizados a través de las cuentas restringidas de recaudación, ya que se contabilizaban en el momento en que se traspasaban los saldos a cuentas operativas y no en el momento en que se verificaba el cobro, conforme establece el PGCPAL, por lo que a 31 de diciembre de cada ejercicio existían los siguientes saldos no incluidos en los estados financieros del Ayuntamiento:

(En millones de ptas.)

1992	1993	1994
1,3	1,3	0,5

e) El funcionamiento de las operaciones de crédito con disposición gradual de fondos formalizadas con el BCL tienen la particularidad de que, una vez vencido el periodo de disposición, el importe pendiente tiene la consideración de deuda con la entidad financiera, ya que el Banco sitúa estas cantidades en una cuenta corriente denominada «abono de crédito no dispuesto», que tiene el carácter de fondos de la Corporación.

Sin embargo, el Ayuntamiento tenía anotadas las operaciones en el periodo fiscalizado con criterios diferentes. Así, la de 1993 se fue registrando en el momento en que se justificaba la inversión, sin considerar los efectos del vencimiento del calendario, y la formalizada en 1991 se tenía reconocida anticipadamente, considerando como derechos pendientes de cobro (por derechos reconocidos de presupuestos cerrados) cantidades que estaban pendientes de ingreso en la tesorería de la Entidad. En consecuencia, el balance de situación está influenciado en las siguientes rúbricas e importes:

(En millones de ptas.)

	1992	1993	1994
Tesorería no registrada	23	210	49
Deudas a largo plazo registradas en exceso	42	--	--
Deudas a largo plazo no registradas	--	168	49
Deudores por derechos reconocidos en exceso	65	42	--

No obstante, hay que precisar que los saldos en estas cuentas de «abono de crédito no dispuesto» no constituían fondos de libre utilización por la Corporación, ya que estaban restringidos únicamente para atender los pagos de las inversiones vinculadas a los diferentes préstamos (19). En estas operaciones, el BCL no sólo ha intervenido en calidad de entidad crediticia, sino también como instrumento de control administrativo, asumiendo funciones tales como la revisión de proyectos, la tutela económico-financiera para impedir

que los recursos afectados a un proyecto de inversión puedan destinarse a un uso diferente o la revisión de la ejecución efectiva del proyecto de inversión.

f) El estado de la deuda está afectado por las operaciones descritas en el párrafo anterior y por el inadecuado registro durante 1992 de la compra a plazo a ENSIDESA de un terreno para la construcción de la Ciudad Industrial Valnalón (20), en los siguientes importes:

(18) Párrafo modificado como consecuencia del informe del Tesorero, emitido en el trámite de alegaciones.

(19) El PGCPAL no tiene previsto este tipo de operaciones, por lo que no determina ni la cuenta de imputación ni los motivos de cargo y abono. Con posterioridad al periodo fiscalizado, la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) emitió respuesta a la consulta 11/96, en la que se concluía que estos fondos deberían contabilizarse en Tesorería, a través de la cuenta 572 — Cuentas

restringidas de recaudación. No obstante esta interpretación de la IGAE, la naturaleza de la operación admite criterios diferentes, toda vez que su consideración como saldos líquidos es relativa ya que no se tratan de fondos de libre disposición. Así, atendiendo al fondo de la operación, los saldos de las «cuentas de abono de créditos no dispuestos» pudieran también ser considerados como depósitos afectos al cumplimiento de los requisitos de justificación.

(20) En relación con esta operación, véase el subapartado 5.3 —Inversiones.

	1991	1992			1993			1994		
	31.12	Cargos	Amort.	31.12	Cargos	Amort.	31.12	Cargos	Amort.	31.12
Según Estado de la deuda	783	108	95	796	52	98	750	214	125	839
Salvedades:										
Op. ENSIDESA (deuda no registrada)	68	-33	14	21		21	0			0
BCL 1991 (importe pendiente ingreso)	-42			-42	42		0			0
BCL 1993 (Ingreso cta.abono crédito)				0	168		168	-119		49
Total ajustes	26	-33	14	-21	210	21	168	-119	0	49
Endeudamiento real	809	75	109	775	262	119	918	95	125	888

g) Como consecuencia de la delegación en el Servicio Regional de Recaudación del Principado de Asturias de la gestión de cobro de valores en vía ejecutiva por Contribuciones Territoriales y Licencias Fiscales, la Corporación regularizó la contabilidad en 1993 y afloró en la liquidación presupuestaria de ingresos de este ejercicio 124 millones de ptas., correspondientes a recibos de 1991 y años anteriores no contabilizados en su momento, en virtud de la autorización del art. 144 de LHL que permite imputar al presupuesto del ejercicio corriente derechos liquidados en el mismo aunque puedan derivar de ejercicios precedentes (21). No obstante, de haberse reconocido estos derechos en el momento del comienzo del periodo voluntario de cobro, conforme con el principio de devengo, estos recursos hubiesen estado aplicados a presupuestos anteriores y, en consecuencia, el balance de situación a 31 de diciembre de 1992 hubiese reflejado este importe como derechos pendientes de cobro.

h) Los recibos de exacción múltiple (recogida de basuras, alcantarillado y suministro de agua potable) correspondientes a los últimos meses de 1994 no pudieron emitirse ni ponerse al cobro antes del cierre del ejercicio, debido a problemas informáticos, lo que originó que parte de los derechos correspondientes a este ejercicio se liquidaran y reconocieran en el presupuesto de 1995.

4. PRESUPUESTOS

4.1 Aprobación

La aprobación de los presupuestos de los ejercicios de 1992 y 1993 se ha producido dentro del periodo de

su vigencia (en julio de 1993 y septiembre de 1994, respectivamente), en tanto que para 1994 no se llegó a aprobar ningún presupuesto, prorrogándose el de 1993 conforme se establece en los arts. 112.5 de la LRRL y 150.6 de la LHL, ajustado según las previsiones del art. 21 del Real Decreto 500/1990.

El Presupuesto general de 1992 está integrado por el del propio Ayuntamiento y por el del Patronato Municipal de Deportes, y el de 1993, además, por el del Centro Ocupacional de Pando, Organismo Autónomo constituido en septiembre de 1992.

Los Presupuestos contienen las Bases de ejecución y los estados obligatorios según la LHL y el Real Decreto 500/1990. No obstante, los expedientes elevados al Pleno no presentaban toda la documentación exigible según el art. 18 del Real Decreto 500/1990, concordante con el art. 149 de la LHL, ya que carecían de avances de la liquidación del presupuesto en vigor, algunas liquidaciones de ejercicios anteriores (en 1992) (22), el informe económico financiero de la propia Entidad (en 1993) y las memorias explicativas de los presupuestos de ambos Organismos Autónomos y los anexos de inversiones del Patronato Municipal de Deportes.

Hay que señalar que el Ayuntamiento no elabora previsiones plurianuales, por lo que los presupuestos carecen del anexo regulado en el art. 12.c) del Real Decreto 500/1990, referente a planes de inversión y sus programas de financiación para un plazo de cuatro años.

4.2 Modificaciones presupuestarias

Las modificaciones del presupuesto de gastos fueron elevadas, con índices del 53% para 1992 y 1993 y

(21) La contabilización tardía se produjo, tal y como señala el Interventor General en su informe emitido en el trámite de alegaciones, porque la Administración del Estado no facilitaba más datos que los cobros del ejercicio.

(22) Estas carencias se originaron como consecuencia del retraso generalizado en la puesta al día de la contabilidad.

el 72% para 1994, fundamentalmente por la incorporación de remanentes de crédito del ejercicio anterior

para la ejecución de inversiones reales, como se puede observar en el siguiente cuadro:

(En millones de ptas. y %)

DESCRIPCIÓN	Créditos Iniciales	Modificaciones						Créditos Definitivos
		Incorp.	%	Otras	%	Total	%	
Inversiones reales	336	410	122	377	112	787	234	1.123
Otros capítulos	2.003	159	8	284	14	443	22	2.446
Totales 1992	2.339	569	24	661	28	1.230	53	3.569
Inversiones reales	465	680	146	283	61	963	207	1.428
Otros capítulos	2.154	109	5	306	14	415	19	2.569
Totales 1993	2.619	789	30	589	22	1.378	53	3.997
Inversiones reales	38	994	2.616	216	568	1.210	3.184	1.248
Otros capítulos	2.154	104	5	257	12	361	17	2.515
Totales 1994	2.192	1.098	50	473	22	1.571	72	3.763

En relación con las modificaciones se observaron algunos defectos formales, como no dejar constancia en los expedientes de los mayores ingresos que financiaban algunas ampliaciones y generaciones, tramitar una generación como si fuese una ampliación de crédito por mayores ingresos o incorporar remanentes de crédito a partida presupuestaria diferente sin especificar que se utilizaría para la misma finalidad prevista en el presupuesto de procedencia (23).

5. ACTUACIONES DE ESPECIAL RELEVANCIA ECONÓMICO-FINANCIERA

5.1 Personal

5.1.1 Plantillas de personal

La aprobación de plantillas de personal y sus modificaciones han presentado las anomalías que se señalan en los epígrafes siguientes.

5.1.1.1 Plantilla de 1992

La plantilla de este ejercicio no quedó formalmente aprobada con la aprobación del presupuesto, obligación que dimana de los arts. 90 de la LRBRL, 126.1 del

TRRL y 14.5 y 16 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública. No obstante, entre las fundamentaciones jurídicas del Acuerdo aprobatorio del presupuesto se da por sentada la existencia de una plantilla y, además, el expediente del presupuesto está acompañado del anexo de personal, como justificante de las consignaciones del Capítulo 1 de gastos.

En este sentido, el anexo de personal recoge una relación valorada de los distintos puestos de trabajo y de la misma se deduce la existencia de un total de 341 puestos, 212 correspondientes a personal funcionario y 129 a personal laboral, pero no se pueden determinar las vacantes existentes. No obstante, la plantilla que se deduce de dicho anexo no ha sido publicada en el Boletín Oficial del Principado de Asturias y de la Provincia (BOPAP), junto con el resumen del Presupuesto, conforme a lo dispuesto en el art. 127 del TRRL.

5.1.1.2 Plantilla de 1993

a) La aprobación de la plantilla de personal para este ejercicio se realizó el 29 de julio de 1993, con la aprobación inicial del presupuesto, insertándose el texto correspondiente a la plantilla en el anuncio de la exposición al público del presupuesto inicialmente aprobado (BOPAP de 21 de agosto de 1993) cuando, conforme con el art. 127 del TRRL, esta publicación debe realizarse en un momento posterior, junto con la del resumen del presupuesto, una vez que éste deviene en definitivo (24).

(23) Párrafo modificado como consecuencia del informe del Interventor General emitido en el trámite de alegaciones.

(24) No obstante, la aprobación anticipada de la plantilla no tuvo ninguna consecuencia material, ya que el presupuesto inicial devino en definitivo sin que se hubiesen presentado reclamaciones.

b) La plantilla de este ejercicio publicada en el BOPAP de 29 de julio de 1993 excede en 15 el número de puestos de trabajo que se deduce del anexo de personal que acompaña al expediente del presupuesto.

c) El 28 de octubre de 1993, se acordó por el Pleno una modificación de la plantilla para reclasificar una plaza de Grupo B como de Grupo A, constando informe desfavorable del Jefe de Negociado de Personal y del Secretario, que finalmente fue anulada por sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de fecha 21 de octubre de 1994 (25).

d) La plantilla vigente para el ejercicio 1993 se mantuvo para el ejercicio 1994 como consecuencia de no haberse aprobado presupuesto para 1994.

e) La modificación de plantilla acordada por el Pleno de 27 de octubre de 1994 no consta publicada en el BOPAP.

5.1.2 *Catálogo o Relación de Puestos de Trabajo*

Conforme con la Disposición Transitoria Segunda del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de Administración Local, los Plenos de las Corporaciones deben aprobar catálogos de puestos de trabajo a efectos del complemento específico, hasta tanto se dicten por la Administración del Estado las normas con arreglo a las cuales hayan de confeccionarse las relaciones de puestos de trabajo, la descripción de los puestos de trabajo tipo y las condiciones requeridas para su creación, exigidas en los arts. 90.2 de la LRBRL, 126.4 del TRRL y 16 de la Ley 30/1984. No obstante, el Ayuntamiento no ha advertido en esta particularidad y ha denominado «relaciones de puestos de trabajo» lo que en realidad constituyen catálogos más o menos completos del personal a su servicio, ya que para poder considerar una relación propiamente dicha, ésta ha de incluir todos los aspectos detallados en el art. 16 de la señalada Ley 30/1984 (26).

La primera relación de puestos de trabajo que debe considerarse aprobada es la contenida en el Anexo VIII del Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento para los años 1994 y 1995, al aprobarse éste por el Pleno de 30 de junio de 1994 y haber sido publicada aquélla en el BOPAP de 12 de septiembre de 1994, conjuntamente con el Convenio (27).

(25) Párrafo modificado como consecuencia del informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones.

(26) Los aspectos exigibles para cada puesto de trabajo son la denominación, las características esenciales, las retribuciones complementarias y los requisitos exigidos para su desempeño.

(27) En las actas del Pleno no consta la aprobación expresa de alguna relación de puestos de trabajo, pero por las referencias que se incluyen en otros documentos se deduce que su aprobación estaba implícita en el acto de aprobación del citado Convenio colectivo. El referido anexo VIII incluye todos los puestos de trabajo del Ayuntamiento, tanto reservados para personal funcionario como para personal laboral.

(28) El procedimiento de esta aprobación fue irregular ya que la oferta de empleo de este año se debatió y acordó con anterioridad a que quedase definiti-

5.1.3 *Registro de Personal*

La Corporación no tiene constituido el registro de personal exigido por los arts. 13 de la Ley 30/1984 y 90.3 de la LRBRL, cuyos datos inscritos deben determinar las nóminas, a efectos de la debida justificación de todas las retribuciones.

5.1.4 *Ofertas de empleo público*

La oferta de empleo para 1992 se aprobó por el Pleno el 25 de mayo de 1992, publicándose en el «Boletín Oficial del Estado» el 27 de noviembre de dicho año (28). No obstante, no puede valorarse si la oferta contenía todas las plazas dotadas que se encontraban vacantes, conforme exigía el art. 18 de la Ley 30/1984 vigente en aquel momento, ya que el anexo de personal no aportaba información sobre las plazas vacantes. Sin embargo, la oferta, en realidad, dio cobertura a una reclasificación de puestos de trabajo ya existentes que venían siendo desempeñados por funcionarios de inferior categoría, sin atender a los principios de publicidad y concurrencia. En consecuencia, las plazas ofertadas, como tales, no se encontraban recogidas en la plantilla, aunque presupuestariamente existía crédito suficiente para poderlas ocupar, al haberse previsto las diferencias de categoría.

La oferta de empleo de 1993, acordada por el Pleno de 28 de octubre de 1993, incluía, entre otras, la plaza de Archivero Municipal calificada como de grupo B, cuando, según se menciona en la propia acta, tenía la consideración de grupo C, por lo que, de hecho, el acuerdo ha supuesto simultáneamente una modificación de la plantilla sin las garantías de transparencia exigidas en el art. 126.3 del TRRL.

La oferta de empleo para 1994, aprobada por el Pleno de 27 de octubre de 1994, incluye tres plazas de personal laboral que no constan ni en la plantilla vigente ni en la modificación de ésta que se acordó en esa misma sesión.

5.1.5 *Acuerdo sobre regulación de las condiciones de trabajo de los funcionarios*

El 25 de mayo de 1992, el Pleno del Ayuntamiento, con el informe desfavorable del Secretario e Interven-

vamente aprobado el presupuesto del ejercicio. De hecho, el acuerdo se adoptó en el mismo Pleno en el que se aprobó provisionalmente el presupuesto de 1992 y en un punto del orden del día previo. De conformidad con el art. 128.1 del TRRL, la aprobación de la oferta debe efectuarse dentro del plazo de un mes desde la aprobación del presupuesto, por lo que no podía haberse efectuado ni antes de la aprobación del presupuesto inicial y ni siquiera en la misma sesión, ya que para poder considerar aprobado definitivamente el presupuesto y la correspondiente plantilla han de transcurrir quince días desde su publicación en el BOPAP y no recibir ninguna reclamación. El Secretario advirtió que la efectividad del acuerdo tenía que quedar condicionada al buen fin de la aprobación del presupuesto.

tor de la Corporación, aprobó el Acuerdo sobre regulación de las condiciones de trabajo de los funcionarios para 1992 y 1993, que se publicó en el BOPAP del 14 de julio de 1992.

Del examen de su contenido se observa la existencia de cláusulas que se extralimitan de las competencias propias de las Entidades locales, ya que regulan materias que corresponden a la competencia de la Administración del Estado, como las siguientes:

a) Se establecía una jornada laboral equivalente a 35 horas semanales, incumpliendo el art. 94 de la LRBRL que dispone que la jornada de trabajo de los funcionarios de la Administración Local es, en cómputo anual, la misma que esté fijada para los funcionarios de la Administración Civil del Estado, y ésta estaba establecida en 37,5 horas semanales, por Acuerdo del Consejo de Ministros de 19 de enero de 1983.

b) Para 1993 se garantizó un incremento salarial global del Índice de Precios al Consumo (IPC) real del año 1992 más un punto, con independencia del que se estableciese en los Presupuestos Generales del Estado, lo que contravino el art. 2.1 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local. Los incrementos por encima del crecimiento legalmente estipulado, en cumplimiento del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 28 de febrero de 1993, se incluyeron en el concepto de «Productividad convenio», y sin que se pudiese descontar en la situación de incapacidad laboral transitoria de los funcionarios.

c) Las cuantías de las dietas establecidas en el Convenio para los funcionarios de Cuerpos o Escalas pertenecientes a los Grupos C y D superaban en 500 ptas./día las previstas en el Real Decreto 236/1988, de 4 de marzo, por el que se regulan las indemnizaciones de servicio, y de aplicación al personal al servicio de las Corporaciones locales, conforme se establece en el art. 2.1.f) del citado Real Decreto.

Otras retribuciones indebidamente reguladas en el Acuerdo, conforme a la normativa aplicable, fueron las siguientes:

a) Bajo la denominación de productividad, se establecieron unas retribuciones fijas para los policías locales (6.000 ptas./mes) y notificadores (10.000

ptas./mes) que responden mejor a criterios o componentes para la determinación del complemento específico (asociados a la calificación del puesto de trabajo) que al concepto de productividad establecido en la Ley 30/1984, concebido éste último para retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que se desempeña el puesto de trabajo (asociado a las características de la persona) (29).

b) Los funcionarios que realizaron trabajos de categoría superior percibieron la diferencia de retribuciones entre las correspondientes al puesto de trabajo del que eran titulares y las del que efectivamente desempeñaban, como gratificación extraordinaria. Con cargo a este concepto presupuestario se abonaron entre 12 y 13 millones de ptas. en cada ejercicio por diferencias de categoría de 53 personas (30).

c) El Ayuntamiento ha concedido una bolsa de vacaciones para cada funcionario (47.500 ptas. en 1992 y 50.000 ptas. en 1993 y 1994), cuya naturaleza no está específicamente regulada en la Ley 30/1984 y, en consecuencia, no se tiene establecido ningún régimen general para que tales gastos puedan realizarse con cargo a los presupuestos municipales.

5.1.6 *Convenio Colectivo para el Personal Laboral*

El convenio colectivo del personal laboral para los ejercicios 1992 y 1993 fue suscrito el 31 de julio de 1992 y publicado en el BOPAP el 4 de noviembre de 1992.

El 25 de febrero de 1993, el Pleno acordó el incremento salarial correspondiente a este año, en cumplimiento de la cláusula de revisión prevista en el convenio colectivo, a pesar de que el Secretario había advertido que la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1993 prohibía expresamente incrementos de la masa salarial superiores al 1,8% (31).

El Convenio para 1994 y 1995 fue firmado el 28 de junio y aprobado por el Pleno dos días después, a pesar del reparo formulado por el Secretario y por el Interventor en relación con el incremento salarial previsto para el año 1995, ya que en el Convenio se garantiza en todo caso un aumento igual al IPC real del año 1994. Este Convenio fue publicado en el BOPAP el 12 de septiembre de 1994.

(29) No obstante, según el Convenio este complemento de productividad está destinado a retribuir las condiciones particulares de puestos de trabajo o a compensar los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal o a indemnizar a los funcionarios por razón del servicio, circunstancias todas ellas que deben estar consideradas en la valoración de los complementos específicos o retribuirse bien como gratificaciones extraordinarias o como indemnizaciones reglamentariamente establecidas (dietas, gastos de viajes, alojamientos, etc.).

(30) Conforme con el criterio establecido para la Administración del Estado, reflejado en los arts. 35.2 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1992 (LPGE-92), 35.2 de la LPGE-93 y 33.2 de la LPGE-94, los funcionarios sujetos a un régimen retributivo distinto del correspondiente al puesto de trabajo al que se le adscribe deben percibir las retribuciones que correspondan al puesto de trabajo al que se le adscribe. No obstante, el Ayuntamiento de Langreo debió haber realizado nombramientos de interinidad en tanto no se regularizasen las

diferentes situaciones, lo que, entre otros efectos, hubiese evitado que se utilizase el concepto de gratificaciones para retribuir las diferencias de categoría, cuando, según la concepción establecida en la Ley 30/1984, esta retribución complementaria sólo debe utilizarse para satisfacer servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal que, en ningún caso, puede ser fija en su cuantía y periódica en su devengo.

(31) Este límite del crecimiento salarial se fijó en la redacción dada al art. 20.1 de la LPGE-93 por el Real Decreto 1/1993. Asimismo, hay que significar que en materia de retribuciones, las limitaciones establecidas por Ley prevalecen sobre otros pactos o acuerdos. En este sentido, el art. 20.3 de la LGPE-93 textualmente señala que «los acuerdos, convenios o pactos que impliquen crecimientos retributivos superiores a los que se establecen en el presente artículo (...) deberán experimentar la oportuna adecuación, deveniendo inaplicables en caso contrario las cláusulas que se opongan al mismo.»

5.1.7 Gratificaciones extraordinarias por representación y defensa de la Corporación

La representación y defensa de la Corporación se ha encomendado durante el periodo fiscalizado, de forma subsidiaria y complementaria, al Secretario, a la Adjunta del Servicio de Secretaría o al Jefe del Negociado de Personal, según la naturaleza del conflicto, habiendo percibido por estos servicios adicionalmente a las retribuciones ordinarias, en concepto de gratificaciones extraordinarias, las siguientes cantidades durante el periodo fiscalizado:

(En ptas.)

Secretario	3.659.097
Adjunta del Servicio de Secretaría	772.843
Jefe de Negociado de Personal	1.017.592

Dado que entre las funciones específicas de los Secretarios no está tipificada la defensa y representación de la Entidad local, el pago de estas prestaciones como gratificaciones extraordinarias hubiera estado justificado si se hubieran cumplido los requisitos exigidos en el art. 6 del Real Decreto 861/1986, relativos a la existencia de criterios de reparto aprobados por el Pleno, la prestación del servicio fuera de la jornada habitual de trabajo, así como de la debida justificación a efectos contable-presupuestarios (32).

Sin embargo, en la justificación de la nómina no se acompañaba ningún documento que acreditara el devengo de estas gratificaciones, aunque el Ayuntamiento ha aportado transcripciones literales de las resoluciones de la Alcaldía por las cuales se justificaban las cantidades percibidas. Con relación a estas transcripciones hay que señalar que algunas de ellas estaban firmadas por los propios perceptores (33).

(32) En este sentido, en el informe emitido por el Secretario General en el trámite de alegaciones únicamente se han aportado Resolución de la Alcaldía de 30 de mayo de 1987, reconociendo la necesidad de otorgar gratificación por servicios especiales y extraordinarios que en su momento fije la Corporación, y Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 4 de febrero de 1988, fijando aquélla en 1/3 de la tarifa mínima en vigor, sin que conste aprobación expresa por el Pleno de la Corporación. Los justificantes contables incorporan Resoluciones de la Alcaldía en las que se señala el funcionario que prestó los servicios extraordinarios, pero en las liquidaciones adjuntas no se detallan las cuantificaciones, no se informa del asunto al que se refieren y no hacen mención a si fueron o no prestados fuera de la jornada habitual (nota modificada como consecuencia del informe del Secretario General).

(33) En el informe del Jefe del Servicio de Personal, emitido en el trámite de alegaciones, se señala que el Pleno era conocedor del gasto en defensa jurídica de los funcionarios del Ayuntamiento. No obstante, hay que señalar que los criterios de distribución, fijados a priori, no constan aprobados por el Pleno y los documentos aportados no justifican de forma adecuada los correspondientes gastos.

(34) Informe técnico del Aparejador municipal, fechado el 10 de junio de 1992 (20 meses antes de que se acordara la adjudicación), en el que se ponía de manifiesto la insuficiencia del espacio horizontal de la plataforma de acceso y la in-

5.2 Concesión de la explotación del aparcamiento público situado en la planta sótano de la Plaza de Abastos de Sama-Centro comercial

La explotación de este aparcamiento no se ha producido, pese a la adjudicación de la concesión a una sociedad mercantil el 17 de febrero de 1994 por el Pleno por un plazo de 20 años, con un canon a favor del Ayuntamiento de 1.200.000 ptas. anuales. El contrato se formalizó en documento administrativo el 1 de junio de 1994, y se establecía el inicio de la prestación del servicio a partir de ese mismo día.

El local municipal objeto de concesión no reunía en el momento de su adjudicación las condiciones de seguridad y técnicas exigibles para el ejercicio de la actividad ni se preveía su inmediata adecuación, debido a la existencia de los siguientes hechos:

a) Insuficiencia del espacio horizontal de la plataforma de acceso e inexistencia de boca de incendios y de instalación de alimentación. Estas carencias, que suponían incumplimientos de la normativa aplicable, fueron detectadas y puestas de manifiesto por los propios técnicos municipales con carácter previo a la adjudicación (34).

b) Presencia de motores y maquinaria en las instalaciones, considerada incompatible con la actividad objeto de la concesión por la Consejería de Industria, como consecuencia de la autorización concedida por el Concejal Delegado de Mercados mediante Resolución de 9 de julio de 1992.

En estas circunstancias se aprobaron los pliegos de condiciones del concurso para la concesión del servicio el día 27 de mayo de 1993 sin que se hubiesen adoptado medidas para solventar las deficiencias señaladas y sin que se incluyese que la solución de tales carencias podía ir a riesgo y ventura del adjudicatario (35). Así, el informe técnico del Aparejador municipal a las ofertas presentadas, de 1 de febrero de 1994, reitera la obligatoriedad de adecuación de las instalaciones.

xistencia de boca de incendios y de instalación de alimentación e informe técnico de 19 de abril de 1993, emitido por el Aparejador municipal, relativo a la compatibilidad de las actividades de garaje y taller de automóviles, en el que hay una remisión al informe anterior, advirtiendo expresamente de la necesidad de subsanación de las carencias detectadas con carácter previo a la puesta en servicio de la instalación. No puede aceptarse que la limitación del espacio en la rampa de acceso fue una circunstancia «plenamente superable» para proceder a la adjudicación, tal y como manifiesta el Secretario en las alegaciones, no sólo por el plazo transcurrido sin haber adoptado soluciones, sino como también indica en éstas, porque se trataba de un defecto estructural del proyecto técnico y hubiese sido desproporcionado «acometer esta gran reforma en un edificio totalmente nuevo».

(35) La cláusula del pliego de condiciones aprobada por la Corporación que contempla las obras e instalaciones a realizar por el concesionario no establece la necesidad de su ejecución ni la naturaleza y alcance de las obras, cuestiones que posteriormente tuvieron que ser estudiadas. Por ello, no puede aceptarse la pretensión incluida en el informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones, en el sentido de ampararse en la imprecisión del enunciado para justificar una supuesta responsabilidad del adjudicatario en la subsanación de las deficiencias de origen en el local objeto del contrato.

En la reunión de la Comisión Informativa de Transportes, Comunicaciones y Mercados del día 3 de febrero de 1994 se debate a quién imputar la obligación de adecuar las instalaciones. En el dictamen de esta comisión se considera que la obligación de adecuar la red y boca de incendios debe correr por cuenta de la adjudicataria, circunstancia que no quedó reflejada en el contrato formalizado el 1 de junio de 1994 (36). Además, la fecha de inicio de la prestación se estableció el mismo 1 de junio de 1994, lo que imposibilitaba la realización previa de las obras necesarias. En cuanto a lo referente a la plataforma, la Comisión no alcanzó ningún acuerdo.

Posteriormente, la tramitación de la licencia de apertura, presentada por la empresa adjudicataria el 27 de diciembre de 1994 (seis meses después de la fecha estimada para el inicio de la prestación del servicio), puso de manifiesto, tras recabarse los informes preceptivos, la falta de subsanación de los incumplimientos de la normativa ya informados en el proyecto específico (informe del técnico municipal de 26 de enero de 1995, informe del Servicio de Calidad de Vida de 24 de febrero de 1995 e informe de la Consejería de Medio Ambiente y Urbanismo de 25 de julio de 1995), junto con la incompatibilidad del ejercicio de la actividad de garaje con la presencia de maquinaria en las instalaciones (informe de la Consejería de Industria de 3 de agosto de 1995) (37).

Todas estas circunstancias determinaron que, a finales de 1995, se sucedieran sendas reuniones de la Comisión Informativa de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda, solicitando de los servicios técnicos municipales posibles soluciones para obtener la autorización expresa de la Consejería de Industria. No obstante, el Pleno municipal, en sesión de 6 de marzo de 1997, tras valorar la solicitud del 13 de febrero de 1997 presentada por la empresa adjudicataria y considerar el coste económico que suponía la corrección de las deficiencias, aprobó la resolución del contrato de mutuo acuerdo, lo que conllevó el abono de 1.000.000 ptas. a favor de la empresa adjudicataria en concepto de gastos ocasionados.

En consecuencia, la imposibilidad de la apertura del aparcamiento público de la Plaza de Abastos de Sama-Centro Comercial, en los dos años y medio transcurridos desde su adjudicación hasta la resolución fue responsabilidad de los órganos del Ayuntamiento y procede del incumplimiento de diversos preceptos legales, relativos a la aceptación de un proyecto no adaptado a la normativa reguladora, a la ejecución de

las obras sin solventar los defectos del proyecto, a la autorización municipal para instalar maquinaria en unos locales incompatibles con la actividad objeto de la concesión administrativa, al inicio del expediente de contratación sin la elaboración de un anteproyecto que incluyese las obras precisas para la adecuación de los locales, a la ausencia de tales condiciones en el pliego de cláusulas de explotación y a la adjudicación sin haber dejado expresamente determinadas las obligaciones de las partes en relación con la adecuación de las instalaciones.

5.3 Inversiones

El grado de ejecución del presupuesto de gastos (relación entre las obligaciones reconocidas netas y los créditos definitivos) no superó en ningún ejercicio el 74%, debido fundamentalmente al bajo nivel en la ejecución de las inversiones (39, 28 y 40% en 1992, 1993 y 1994, respectivamente).

Además, las inversiones que se reconocieron en cada presupuesto no se correspondían básicamente con la ejecución de los créditos iniciales para el correspondiente ejercicio, sino con compromisos adquiridos con cargo a créditos de ejercicios anteriores que, mediante la incorporación de remanentes de crédito, se añadían al presupuesto. De hecho, se han reconocido en el mismo ejercicio en que se presupuestaron únicamente 60, 124 y 16 millones de ptas. en 1992, 1993 y 1994, respectivamente, lo que representa el 18% y el 27% del total de las inversiones reales imputadas en los presupuestos de 1992 y 1993, respectivamente; porcentaje que carece de sentido cuantificar para 1994, dado que no se llegó a aprobar ningún presupuesto para este ejercicio y el importe prorrogado, después de los correspondientes ajustes, fue de escasa cuantía.

Los defectos más destacables que, en el ámbito de la planificación y presupuestación de la Corporación, limitaron una mayor actividad inversora y contribuyeron a la falta de cumplimiento de los objetivos previstos, fueron los siguientes:

a) La aprobación de los presupuestos de 1992 y 1993 y, por lo tanto del anexo de inversiones, dentro del segundo semestre de su vigencia, lo que, de hecho, demoraba el inicio de la tramitación de los expedientes de contratación.

b) La falta de elaboración de planes de inversión y sus programas de financiación que como anexo acom-

(36) Como se manifiesta en el informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones, la referencia expresa de que las obras reseñadas se harían a costa del contratista se incluyó en el acuerdo de adjudicación, lo que supone el reconocimiento implícito de una posible imposición a éste de unas obligaciones no contempladas en el pliego de condiciones y que, en todo caso, no tenía reconocidas al no quedar detalladas en el contrato, como explicación o aclaración al contenido del pliego, una vez que se había pronunciado la Comisión Informativa.

(37) En relación con el informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones, hay que señalar que si bien la problemática de los motores en el aparcamiento fue producto de un acontecimiento posterior, se originó como consecuencia de tener que solicitar la licencia de apertura el propio adjudicatario y no haber previsto el Ayuntamiento la posibilidad de denegación de la misma. Además, no cabe calificar la situación como «imprevisible», toda vez que el Presidente del Comité de la Plaza de Abastos denunció el riesgo potencial existente inmediatamente de serle notificada la solicitud de la licencia de apertura.

pañarían al presupuesto general y que debían coordinarse con el Programa de Actuación y Planes de Etapas.

c) La ausencia de un seguimiento específico de los diferentes proyectos de inversión acometidos en el período.

d) El incumplimiento de los plazos en la ejecución de las inversiones cuatrianuales incluidas en el Programa de Actuación contenido en el Plan General de Ordenación Urbana vigente en el Municipio en el período fiscalizado, aprobado definitivamente por Resolución de la Consejería de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Principado de Asturias, de 8 de marzo de 1984.

e) La falta de constitución del Patrimonio Municipal del Suelo, al haber incumplido el Ayuntamiento la obligación impuesta por el art. 276 del Texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRLISOU), aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio. La Entidad, al disponer de planeamiento general, debería haberlo constituido con la finalidad de regular el mercado de terrenos, obtener reservas de suelo para actuaciones de iniciativa pública y facilitar la ejecución de dicho planeamiento.

f) La consideración de partidas dentro de los presupuestos iniciales y en las modificaciones aprobadas con la naturaleza de inversiones reales y que, en realidad, se destinaron para reconocer gastos corrientes y transferencias de capital.

Del análisis de las inversiones realizadas por el Ayuntamiento en el periodo fiscalizado, hay que significar las siguientes circunstancias:

a) La adquisición del terreno donde se ubica la Ciudad Industrial Valnalón fue producto de una serie de acuerdos entre el Principado de Asturias, ENSIDESA, METALSA y el propio Ayuntamiento, y como consecuencia de la reconversión industrial del sector minero y siderúrgico. Finalmente, el 9 de mayo de 1990 ENSIDESA vendió y transmitió el citado terreno, sobre el que se asentaban una serie de construcciones consideradas ruinas industriales, por 85 millones de ptas. a pagar en 9 anualidades a partir de 1992. Además, por toda venta que el Ayuntamiento efectuase antes de haber satisfecho el precio a ENSIDESA en su totalidad, le debería abonar el 50% del precio de la venta. No obstante, la instrumentali-

zación de este acuerdo como compraventa con precio aplazado, sin perjuicio de que fuese la fórmula más beneficiosa para las partes, especialmente para el Ayuntamiento de Langreo que pudo repartir el esfuerzo financiero a lo largo de varios ejercicios, estaba expresamente prohibida por el art. 12 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Estado (LCE), aprobada por Decreto 913/1965, de 8 de abril, vigente en aquel momento (38).

b) En relación con el Convenio para la elaboración, gestión, promoción y ejecución de la fase 1.^a del Polígono Industrial Riaño II, SOGEPISA, como sociedad gestora, tenía la obligación de llevar una cuenta especial de las operaciones relativas a las partidas de esta actuación, de la que debería tener puntual y permanente conocimiento el Ayuntamiento. Sin embargo, el 12 de septiembre de 1997, el Instituto de Fomento Regional exigió al Ayuntamiento la justificación del gasto realizado y, en el caso de que los importes anticipados por este Organismo superasen el 40% de la inversión total, el reintegro de la parte que superase el citado porcentaje. El Ayuntamiento, sin embargo, no disponía de dicha información por lo que, el 25 de noviembre de 1997, requirió a SOGEPISA su cumplimentación. Por otra parte, la regulación y cuantía de la financiación regional se contenía en un anexo que constituía parte integrante e inseparable del convenio, que no ha sido aportado a este Tribunal, por no haber sido localizado en las dependencias municipales.

5.4 Ingresos

5.4.1 Gestión de tributos por los Servicios de Recaudación Municipales

Los recursos municipales de carácter tributario se gestionan directamente por el Ayuntamiento, a excepción del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) y sobre Actividades Económicas (IAE), canalizándose la recaudación a través de dos Servicios municipales, que gestionan de manera independiente los cobros en periodo voluntario y en vía ejecutiva.

Ambos Servicios elaboran con carácter mensual un resumen de la gestión desarrollada, detallando los valores en gestión de cobro al inicio del período, los nuevos cargos formulados, los ingresos realizados así como las datas de valores y los recibos pendientes de cobro a fin de cada mes. La información de estos resúmenes constituye el soporte documental para la expedición de los mandamientos de ingreso y, en consecuencia, para las anotaciones contables de reconocimiento de derechos y de variaciones, anulaciones y bajas. La evolución de la gestión recaudatoria por estos Servicios durante el periodo fiscalizado se resume en el cuadro siguiente:

(38) La Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), que derogó la LCE, también recoge expresamente la prohibición de formalizar contratos con precio aplazado (art. 14.3). No obstante, el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (TRLGP), aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, admite, como excepción al principio general y con una serie de condiciones, la posibilidad de diferir hasta en cuatro anualidades el pago de la compra de bienes inmuebles cuyo importe exceda de mil millones de ptas.

GESTIÓN RECAUDATORIA POR LOS SERVICIOS MUNICIPALES

(En millones de ptas.)

		1992	1993	1994
	EN VOLUNTARIA			
(a)	Cargo total	1.137	986	871
(b)	Bajas por rectific., anulac., etc.	118	41	90
(c = b/a %)	Índice de anulaciones	10%	4%	10%
(d)	Recaudación	653	613	522
(e = d/a %)	Índice de recaudación en voluntaria	57%	62%	60%
	EN EJECUTIVA			
(d)	Cargo (ejec. actual y anteriores)	371	440	451
(e)	Bajas (anul., prescrip., etc.)	10	49	42
(f = e/d %)	Índice de bajas en ejecutiva	3%	11%	9%
(g)	Recaudación	31	45	38
(h = g/d %)	Índice de recaudación en ejecutiva	8%	10%	8%
(i = b + g)	Total cuotas cobradas	684	658	560

De este cuadro se deduce lo siguiente:

a) El índice de recaudación medio en periodo voluntario no superó el 62% en ningún ejercicio, siendo el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica el que mejor se recaudó, con índices cercanos al 80% en los tres ejercicios.

b) Las variaciones del nivel de reconocimiento por el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO) obedecen, como impuesto indirecto, a las fluctuaciones del mercado. La gestión de este Impuesto durante el periodo fiscalizado ha sido conjunta con la tasa por expedición de licencias urbanísticas en función de la posibilidad prevista en el art. 104.3 de la LHL. El tipo de gravamen conjunto fue del 6%, si bien el correspondiente al Impuesto pasó del 3% en 1992 al 3,5% en los ejercicios siguientes (39) y el tipo aplicable a la liquidación de la tasa se redujo del 3% al 2,5% en el mismo periodo.

Para facilitar la tributación por el ICIO y por la tasa de expedición de licencias urbanísticas, el Pleno del Ayuntamiento concedió numerosos fraccionamientos, lo que se manifiesta en la liquidación del presupuesto, ya que los índices de recaudación en el presupuesto corriente por el ICIO fueron del 68, 51 y 48%, en 1992, 1993 y 1994, respectivamente, y del 66, 63 y 54% por licencias urbanísticas.

c) El Ayuntamiento, asimismo, concedió fraccionamientos y aplazamientos para el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana y por la tasa por licencia de apertura de estable-

cimientos, sin que se aplicasen con carácter general intereses de demora, contrariamente a lo establecido en los arts. 61.2 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria y 48.3 del Reglamento General de Recaudación (RGR), aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre. El criterio de la Corporación consistió en aplicar intereses de demora exclusivamente cuando el fraccionamiento o aplazamiento superaba los doce meses desde el devengo del tributo, como medida compensatoria de la desaparición de las bonificaciones existentes con anterioridad a la entrada en vigor de LHL.

d) La tasas por recogida de basuras y de alcantarillado y el precio público por suministro de agua potable se liquidan simultáneamente en padrón múltiple, que recoge la relación total de contribuyentes subdividida en tres distritos y se ha venido liquidando parcialmente cada trimestre de manera que cada mes correspondiese con uno de los distritos.

En el ejercicio 1994 se inició la renovación de los programas informáticos de gestión de rentas y recaudación, que conllevó retrasos en la liquidación del padrón múltiple trimestral, que a finales del ejercicio afectaba a más de dos trimestres. Como consecuencia de ello, por recogida de basuras, alcantarillado y agua, se expidieron recibos en 1992 y 1993 por 320 y 355 millones de ptas., respectivamente, frente a los sólo 165 millones en 1994.

El precio público por suministro de agua potable a domicilio y las tasas por prestación del servicio de alcantarillado y de recogida de basura tuvieron un grado de recaudación en el ejercicio corriente del 58, 58 y 65% en 1992, del 58, 57 y 64% en 1993 y del 54, 49 y 49% en 1994, debido, en parte, a la puesta al cobro de recibos a finales de año —sin tiempo material para

(39) El límite máximo para el tipo de gravamen de este Impuesto aplicable en el Ayuntamiento de Langreo era del 3,60%, conforme determina el art. 103.3 de la LHL.

su cobro dentro del correspondiente ejercicio— y, por otra parte, a la sistemática falta de pago por parte de algunos contribuyentes. No obstante, no se han aplicado medidas especialmente coercitivas para el cobro de estos recibos, como la prevista en los arts. 7 y 8 de la Ordenanza del precio público por el suministro municipal de agua potable a domicilio y el art. 36 del Reglamento del servicio, que autorizan al Alcalde para decretar el corte del suministro cuando existan dos recibos impagados.

e) Los principales recursos derivados de la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local fueron los obtenidos de las grandes empresas como Telefónica y Empresa Nacional del Gas (ENAGAS). Los importes inicialmente liquidados por el Ayuntamiento a ENAGAS, desde 1991 a 1994, ascendieron a 121 millones de ptas. y fueron sucesivamente recurridos por la empresa (por desacuerdos tanto en los metros lineales facturados como en la tarifa aplicada) y aceptados por la Corporación, lo que condujo a la anulación de la totalidad de las liquidaciones recurridas y a la firma de un convenio el 10 de febrero de 1995, en base al cual se liquidó un total de 11 millones

de ptas. por los importes devengados por *Ocupación del subsuelo de uso público* desde 1990 a 1994, ambos inclusive.

5.4.2 *Gestión de tributos por el Servicio Regional de Recaudación del Principado de Asturias*

Los Impuestos sobre Bienes Inmuebles (IBI) y sobre Actividades Económicas (IAE) son objeto de gestión y recaudación por parte del Servicio Regional de Recaudación del Principado de Asturias desde el 1 de enero de 1992, en sustitución de la gestión precedente realizada por la Delegación Provincial del Ministerio de Economía y Hacienda. Como consecuencia de este cambio, el año 1992 constituyó un periodo transitorio en el que durante los ocho primeros meses el Ayuntamiento estuvo percibiendo anticipos del Servicio Regional de Recaudación y entregas a cuenta de la Delegación, posteriormente compensadas con cargo al Fondo Nacional de Cooperación Municipal de 1993. Los principales datos de esta gestión se detallan en el cuadro siguiente:

GESTIÓN RECAUDATORIA POR EL SERVICIO REGIONAL DE RECAUDACIÓN (Impuestos sobre bienes inmuebles y sobre actividades económicas y otros extinguidos)

(En millones de ptas.)

		1992	1993	1994
	EN VOLUNTARIA			
(a)	Cargo neto de rect. y anulac.	396	376	444
(b)	Recaudación	356	305	375
(c = b/a %)	Índice de recaudación en voluntaria	90%	81%	84%
	EN EJECUTIVA			
(d)	Cargo (ejec. actual y anteriores)	191 ⁴⁰	258	247
(e)	Bajas (anul., prescrip., etc.)		30	19
(f = e/d %)	Índice de bajas en ejecutiva	0%	12%	8%
(g)	Recaudación		41	46
(h = g/d %)	Índice de recaudación en ejecutiva	0%	16%	19%
(i = b + g)	Total cuotas cobradas	356	346	421
(j)	Intereses y recargos		8	12
(k = i + j)	Total ingresos	356	354	433
(l)	Comisión de gestión	17	22	25
(m = k - l)	Liquidación	339	332	408
(n)	Anticipos	101	339	332
(ñ = m - n)	Líquido final	238	(7)	76

(40) En 1993 la Corporación regularizó la contabilidad de los valores pendientes de cobro en vía ejecutiva por Contribuciones Territoriales y Licencias Fiscales, y afloró en la liquidación presupuestaria de ingresos de este ejercicio 129 millones de ptas. correspondientes a padrones de 1991 y años anteriores.

Como puede apreciarse, la recaudación en periodo voluntario en 1994 fue del 84%, habiendo supuesto un aumento de 70 millones de ptas. respecto de 1993, lo que equivale a un 23%. En relación con la recaudación en vía ejecutiva, en 1992 no se obtuvieron resultados de la puesta en funcionamiento de la nueva gestión, y en 1993 y 1994 no alcanzó al 20% del cargo total de cada ejercicio.

5.5 Endeudamiento financiero

Las operaciones formalizadas en el periodo fiscalizado fueron los siguientes:

ENTIDAD	MODALIDAD	FORMALIZADO		DESTINO
		AÑO	IMPORTE	
Caja Asturias	Préstamo	1992	75	Financiación inversiones presupuesto 1992
B. Crédito Local	Crédito gradual	1993	220	Financiación inversiones presupuesto 1993
B. Asturias	Préstamo	1994	88	Financiación inversiones cdto.extraord.1/93
La Caixa	Préstamo	1994	341	Financiación inversiones presupuesto 1993

Con independencia de los efectos en los estados financieros que han tenido los criterios contables aplicados por el Ayuntamiento, hay que señalar las siguientes observaciones:

a) El endeudamiento para atender las inversiones, en general, se formalizaba dentro del ejercicio siguiente al que se presupuestaban aquéllas y, además, se disponía con mayor dilación. Aun así, las disposiciones no se correspondieron en el tiempo con las necesidades financieras derivadas directamente de la ejecución de los correspondientes proyectos, tal y como sucedió con el préstamo formalizado con La Caixa en 1994 para cubrir las inversiones del presupuesto de 1993, cuyo movimiento fue el siguiente:

(En millones de ptas.)

Fecha	Dispuesto	Destino inmediato
04-03-94	7	Traspaso a depósito
27-01-95	325	Adquisición deuda pública
31-12-95	9	Traspaso a depósito

b) Ninguna de las contrataciones quedó regulada por la Ley y Reglamento de Contratos del Estado, normativa que exigía que en las fases de preparación y adjudicación se tuviesen en cuenta los principios de concurrencia y economía, acreditación de la capacidad

técnica y financiera, etc. Por ello, ningún expediente está regulado por pliegos de cláusulas económico-administrativas, habiéndose limitado el Ayuntamiento a aceptar las condiciones de las entidades financieras establecidas en sus propios contratos de adhesión (41).

No obstante, con carácter previo a la formalización del contrato con la Caja de Asturias, el Secretario informó del carácter administrativo de éste y por ello la necesidad de autorización por parte del Secretario de la Corporación, no siendo precisa la intervención del Corredor de Comercio. Sin embargo, la operación se realizó sin sometimiento a la regulación administrativa ya que la Entidad financiera no aceptó estas condiciones.

Esta circunstancia motivó que en todos los contratos, excepto el suscrito con La Caixa, figuren cláusulas de garantía ejecutiva contra la Corporación, en el sentido establecido en el art. 1.435 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, propias del derecho privado, o que se garantice la operación con el ingreso de los recursos afectados en una cuenta corriente abierta en la misma entidad financiera.

La forma de adjudicación utilizada en todos los contratos formalizados en el período ha sido la contratación directa.

6. CONTRATACIÓN

El Ayuntamiento celebró, durante los tres ejercicios fiscalizados, 93 contratos por un importe de 1.010 millones de ptas. (42), debiendo destacarse lo siguiente:

(41) No obstante, la obligatoriedad de los requisitos administrativos en la contratación de estas operaciones desapareció con la entrada en vigor de la Ley 13/1995, de 18 de marzo, de Contratos de las Administraciones Públicas, que expresamente excluye del ámbito de dicha Ley a las contrataciones relacionadas con la instrumentación de operaciones financieras en cualquier modalidad.

(42) En el anexo 6 se relacionan, por cada uno de los ejercicios fiscalizados, el número de contratos formalizados, según los datos facilitados por el Ayuntamiento, clasificados en función de su objeto y forma de adjudicación.

a) Se acudió mayoritariamente a la contratación directa como forma de adjudicación por razón de la cuantía —91% de los casos—, realizándose las consultas a empresas por los dos medios previstos en el art. 118 del Reglamento General de Contratación del Estado (RGCE), aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre: petición de ofertas a empresas concretas —en el 31% de los casos— y anuncios de licitación en prensa —el restante 69%—, siendo especialmente relevante lo siguiente (43):

— La tramitación del expediente no siempre resultó más ágil cuando se utilizó la petición de ofertas en vez de los anuncios en prensa.

— La baja de licitación fue inexistente o muy pequeña —del 0% al 4%— cuando se requirieron ofertas directamente a empresas, contrastando este dato con las bajas medias que se produjeron en los ejercicios fiscalizados a través de los anuncios en prensa —del 18% al 25%—.

— La elección entre uno y otro sistema para proceder a la contratación directa vino motivada en algunas ocasiones por la predeterminación del adjudicatario, elaborándose el presupuesto de contrata de acuerdo con la propuesta remitida por aquél.

— El secreto de las ofertas se garantizó exclusivamente al realizarse la publicidad de la contratación mediante anuncios en prensa, ya que únicamente en este supuesto se produjo en un acto la apertura de pliegos.

b) Tres de las cuatro obras con mayor presupuesto de contrata —superior a 40 millones de ptas.— fueron adjudicadas al mismo contratista, encontrándose en dos ocasiones sus proposiciones en baja temeraria (44) y en la otra a sólo dos décimas de estarlo. En estos tres supuestos la baja de licitación rondaba el 30%. En la cuarta, la baja ofertada fue del 26,25%, siendo la media de todas las presentadas el 21,5%, compensándose en todas estas obras las excesivas bajas producidas con modificaciones del contrato, excesos de liquidación u obras complementarias.

La fiscalización del Tribunal se ha realizado sobre el 14% de los contratos formalizados (45), equivalente al 43% del importe total, habiéndose observado en el análisis de esta muestra deficiencias e irregularidades

de carácter general y específicas, que, por su relevancia se expondrán en sucesivos apartados correspondientes a los diversos contratos. Entre las deficiencias e irregularidades de carácter general hay que destacar las siguientes:

1. En algunos expedientes falta el certificado de existencia de consignación presupuestaria, infringiendo lo dispuesto en el art. 84 del RGCE. En otros, relativos a inversiones, se certificó indebidamente la existencia de crédito en el capítulo 2 (gastos en bienes corrientes y servicios), aunque la aplicación final se realizó al capítulo 6 (inversiones reales).

2. En ninguno de los expedientes consta el informe de Intervención exigido en los arts. 24 de la LCE, 194 de la LHL y 113 del TRRL.

3. En relación con la competencia de los órganos de contratación, debe indicarse lo siguiente:

a) Los acuerdos adoptados en materia de contratación por la Comisión de Gobierno carecieron de cobertura legal, al no existir la delegación expresa del Alcalde —órgano competente— exigida por los arts. 23.2.b) de la LRBRL y 53, 43 y 44 del ROF (46). Debe destacarse que la Comisión de Gobierno adjudicó de este modo el 67% de los contratos de 1992, el 76% de 1993 y el 63% de 1994.

b) En las obras de urbanización de la Zona Nido II del Polígono Industrial de Riaño actuaron como órganos de contratación el Alcalde y la Comisión de Gobierno, sin delegación del Pleno, órgano competente conforme al art. 23.1.c) del TRRL, al exigirse créditos superiores a los consignados en el presupuesto anual. El Pleno se limitó a aprobar el proyecto y el pliego.

c) En ocasiones, en un mismo expediente intervinieron dos órganos diferentes del Ayuntamiento como órgano de contratación, mientras que en dos de los contratos actuaron el Pleno, el Alcalde y la Comisión de Gobierno.

4. En al menos 14 de los 93 contratos superiores a 1 millón de ptas. que constan en las relaciones facilitadas por el Ayuntamiento no se estableció presupuesto de licitación, sin ampararse en alguna de las causas señaladas en el art. 113 del RGCE, dejando que lo propusieran los licitadores, vulnerando los arts. 82, 211 y 244 del RGCE y 4 del Decreto 1005/1974.

(43) En relación con el contenido del informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones, hay que señalar lo siguiente:

a) El Tribunal se limita a poner de manifiesto hechos concretos de la contratación, a partir de los datos facilitados por el propio Ayuntamiento.

b) Los arts. 88.3 de la LRBRL —no el 87, como se indica en el informe del Secretario General— y 120.1.3.º del TRRL establecen que para proceder a la contratación directa por razón de la cuantía en ningún caso podrá superarse el límite establecido en las normas básicas aplicables a todas las Administraciones Públicas.

El art. 37 del Texto Articulado de la Ley de Contratos del Estado (LCE), aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril, que tenía carácter de legislación básica a los efectos del art. 149.1.18 de la Constitución, en virtud de la Disposición Final Primera del Real Decreto legislativo 931/1986, de 2 de mayo, fue modificado por

el art. 14 de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990, estableciéndose que se podría acudir a la contratación directa de las obras en aquellas de presupuesto inferior a 50 millones de ptas., cuantía que permanecía en vigor en los ejercicios fiscalizados.

(44) Respecto al contenido del informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones, hay que señalar que la baja temeraria es un término legal, que figuraba explícitamente en los arts. 32 de la LCE y 109 del RGCE.

(45) En el anexo 7 se relacionan los contratos examinados.

(46) La Comisión de Gobierno continuó resolviendo el mismo tipo de expedientes que la antigua Comisión Permanente a la que sustituyó en 1985; sin embargo, la configuración de sus competencias en esta materia fue modificada por la LRBRL, por lo que, para que su actuación estuviera amparada legalmente, requería delegación.

5. En algunos contratos se aplicó incorrectamente el tipo impositivo del IVA, por lo siguiente:

a) En facturas correspondientes a servicios de limpieza de edificios escolares y dependencias municipales prestados en julio de 1992 se aplicó el tipo del 15%, en lugar del 13%, abonándose por este concepto un exceso de 95.186 ptas.

b) A la totalidad de la novena y última certificación de las obras de urbanización de la Zona Nido II del Polígono Industrial de Riaño —con un presupuesto de ejecución material, gastos generales y beneficio industrial acumulados a origen de 81.718.502 ptas.— se le aplicó un tipo impositivo del IVA del 16% (47). No se tuvo en cuenta, en consecuencia, que el tipo impositivo aplicable correspondiente a las dos primeras certificaciones, abonadas en 1994, había sido del 15%. Esta circunstancia originó un pago en exceso por este concepto de 173.006 ptas.

c) En la 2.^a, 3.^a y 4.^a certificación de las obras de Renovación de la red de aguas de la Pomar se aplicó incorrectamente el tipo correspondiente a la fecha de la expedición —15%—, en lugar del vigente en el momento del pago efectivo —16%—, de acuerdo con el art. 75.2 de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, sobre el Impuesto del Valor Añadido, lo que supuso un pago inferior de 146.449 ptas.

6. En la mayoría de los expedientes no constan los preceptivos informes del Secretario, exigidos por los arts. 113 y 114 del TRRL (48).

7. En relación con los contratos de obras hay que señalar lo siguiente:

a) No consta informe de supervisión de los proyectos ni de sus modificaciones, vulnerando lo dispuesto en los arts. 23 de la LCE y 73 siguientes del RGCE.

b) En relación con los pliegos de condiciones económico-administrativas hay que señalar lo siguiente:

— La mayoría de los expedientes no contaba con pliegos de condiciones particulares, haciéndose referencia en el documento de formalización a un *Pliego de condiciones económico-administrativas publicado en el «Boletín Oficial del Principado de Asturias» el 11 de junio de 1986 que se unía al contrato como anexo*. Sin embargo este pliego no era el vigente, puesto que fue sustituido por otro *pliego-tipo*, aprobado por el Pleno del Ayuntamiento el 6 de marzo de 1987, y en muchos de los expedientes no constaba incorporado al contrato.

— El pliego de condiciones aprobado el 6 de marzo de 1987 contenía las irregularidades siguientes:

* Fijaba como plazo para el abono de las certificaciones y, en su caso, para el devengo del interés de demora, el de tres meses desde su aprobación en lugar del de su expedición, lo que contraviene los arts. 47 de la LCE y 144 del RGCE.

* Disponía que en las certificaciones expedidas para incluir las modificaciones en las prestaciones del contrato no se dedujera el porcentaje correspondiente a la baja de licitación, lo cual contradecía el tratamiento que la Ley otorga a las modificaciones, consistente en aplicarles las mismas condiciones del contrato primitivo (49).

* Exigía la presentación de los documentos acreditativos de estar al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social una

(47) El tipo vigente en 1995, cuando se abonó dicha certificación.

(48) En relación con el informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones, hay que señalar lo siguiente:

a) El art. 3 del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, indica que la función de asesoramiento legal preceptivo comprende, entre otros, la emisión de informes previos, siempre que un precepto legal expreso así lo establezca. En este sentido, el art. 113.1.º del TRRL señala que el acuerdo aprobatorio del expediente de contratación y de apertura del procedimiento de adjudicación irá precedido de los informes del Secretario y del Interventor.

b) Las modificaciones de los contratos se realizaron sin la tramitación del oportuno expediente, como se pone de manifiesto en este Informe, careciendo, por tanto, del previo informe de la Secretaría, exigido en el mencionado art. 114.3 del TRRL.

(49) En relación con el contenido del informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones, hay que señalar lo siguiente:

a) El art. 150 del RGCE establece que cuando las modificaciones del proyecto supongan la introducción de unidades de obra no comprendidas en la contrata o cuyas características difieran sustancialmente de ellas, los precios de aplicación a las mismas serán fijados por la Administración a la vista de la propuesta del Director de las obras y de las observaciones del contratista a esta propuesta en trámite de audiencia; y que si éste no aceptara los precios aprobados quedará exonerado de ejecutar las nuevas unidades de obra y la Administración podrá contratarlas con otro empresario en los mismos precios que hubiera fijado o ejecutarlas directamente.

b) La cláusula 60 del PCAG exige que cuando se juzgue necesario emplear materiales o ejecutar unidades de obra que no figuren en el presupuesto del proyecto base del contrato, la propuesta del Director sobre los nuevos precios a fijar se basará, en cuanto resulte de aplicación, en los costes elementales fijados en la descomposición de los precios unitarios integrados en el contrato.

c) Atendiendo a lo anterior, al hecho de que la modificación de un contrato supone una novación de éste y no uno nuevo y al principio de economía que debe presidir toda actuación pública, parece razonable concluir que los precios de la modificación que presente el Director de las obras se deben basar en los del contrato primitivo, y si el contratista no los aceptara, deberán contratarse las unidades de obra con otro empresario.

d) La actuación del Ayuntamiento respecto a los precios de las unidades de obra incluidas en las modificaciones de los contratos es contradictoria, a pesar de lo expuesto en el informe del Secretario General, destacando lo siguiente:

— En la modificación de la obra de la Zona Nido II, en la certificación n.º 9 figuran unidades relacionadas con los principales a las que no se aplica la baja, y en la n.º 10 se aplica ésta a unidades no contempladas en el proyecto inicial.

— En la certificación n.º 11 de la modificación de la obra de renovación de la red de aguas se incluyen unidades, recogidas en el proyecto inicial incluso con el mismo precio unitario, a las que no se aplica la baja.

— En la modificación de la obra de toma de agua temporal se aplicó la baja a dos unidades nuevas y no a otras que, sin embargo, estaban relacionadas con las previstas en el proyecto original.

— En la modificación de la obra de acondicionamiento de calles se incluyen unidades previstas en el proyecto inicial a las que, sin embargo, no se aplicó la baja de adjudicación.

e) El Ayuntamiento, a excepción del expediente de acondicionamiento de calles, no ha aprobado previamente los precios contradictorios que exige el art. 150 del RGCE para la inclusión en las modificaciones de los contratos analizados de las unidades de obra no comprendidas en el contrato inicial, limitándose a aprobar las certificaciones de obra en las que se incluyen la realización de las diferentes unidades.

f) La jurisprudencia no mantiene unánimemente la tesis defendida en la Sentencia del Tribunal Supremo citada en el Informe del Secretario General.

vez adjudicado el contrato, en contra de lo dispuesto en el art. 23.ter *in fine* del RGCE.

— Los pliegos de condiciones particulares, elaborados únicamente para los supuestos de subasta o concurso, además de presentar las mismas irregularidades que el pliego tipo, exigieron en varios casos una clasificación incorrecta al no calcular la categoría correspondiente a la anualidad media, tal como señala el art. 292 del RGCE.

c) No se acredita la realización de los replanteos previos de las obras, infringiéndose los arts. 24 de la LCE y 82 del RGCE.

d) No se efectuó la comprobación del replanteo requerida por el art. 127 del RGCE. No obstante, en todos los documentos de formalización se aludió a tal acto como punto de referencia para señalar el inicio del plazo de ejecución.

e) Las modificaciones de los contratos analizados presentan las deficiencias e irregularidades siguientes:

— Carecen del preceptivo expediente regulado en los arts. 150 y siguientes del RGCE y en la cláusula 59 del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la contratación de obras del Estado (PCAG), aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre, conteniendo únicamente la aprobación de la certificación que incluye las nuevas unidades ejecutadas (50).

— No aplican la baja de licitación a las unidades nuevas introducidas no previstas en el proyecto inicial. Este hecho ha producido un pago indebido de 7,9 millones de ptas. (51), con el consiguiente perjuicio a los fondos municipales.

f) A excepción de un contrato, no tuvo lugar la recepción provisional de las obras exigida por el art. 54 de la LCE.

g) Las certificaciones de obra de algunos contratos presentan los siguientes errores (52):

— Reflejan cantidades que no se corresponden con las unidades de obra ejecutadas certificadas anteriormente, implicando pagos superiores o inferiores a los que realmente correspondían (53).

— Recogen precios unitarios menores de los establecidos en el proyecto y en las certificaciones anteriores.

8. Respecto a los contratos de suministro, examinadas las facturas correspondientes a los ejercicios fiscalizados se observó la existencia de pagos correspondientes a contrataciones que no constaban en la relación facilitada por el Ayuntamiento. Solicitados los expedientes de ciertos suministros de bienes adquiridos durante todo el año (materiales para las obras por Administración, cloro para el servicio de aguas, carbón y ropa para el personal municipal), así como de una muestra de 14 facturas, se destaca lo siguiente:

a) La adquisición de materiales para las obras ejecutadas por Administración (hormigón y materiales de cantera) tuvo lugar sin publicidad ni concurrencia, argumentando que se acudió a los únicos suministradores de la comarca, criterio que no puede servir para excluir la concurrencia. Por el contrario, dado el elevado importe anual de estos suministros (54) y la realización de dichas obras todos los años debería haberse efectuado una planificación que permitiera convocar el concurso para el suministro de dichos materiales, acudiendo a la posibilidad prevista en el art. 83.1 de la LCE. De este modo se habrían respetado los principios básicos de la contratación, incluso con la posibilidad de obtener un precio más ventajoso que el resultante de acudir directamente al suministrador más cercano.

b) En el caso del cloro para el servicio de aguas tampoco se realizó la oportuna licitación, sin que existiera ninguna razón para ello, ya que, además, la empresa suministradora tenía su domicilio en el País Vasco (55).

c) Para el suministro de carbón —efectuado por cursos escolares— no existió licitación para 1992-1993, sin que se acreditara la causa. Respecto al curso de 1991-1992, se solicitaron ofertas sin establecer previamente las características del carbón requerido y las condiciones de entrega, por lo que, al no ser homogéneas las proposiciones, el precio no pudo tenerse en cuenta y se terminó eligiendo la oferta más cara. En el curso 1994-1995 se pagó un 25,68% menos del precio ofertado en el de 1991-1992, siendo en ambos casos el mismo proveedor (56), si bien, en el informe técnico

(50) Respecto a las afirmaciones del Secretario General contenidas en el informe emitido en el trámite de alegaciones, hay que señalar que, como se indica en este Informe, las modificaciones de los contratos se llevaron a cabo sin la tramitación del preceptivo expediente regulado en los arts. 150 y siguientes del RGCE, incluyéndose únicamente, una vez realizados, en las certificaciones de obra.

(51) Esta cantidad se deduce de los siguientes conceptos: 1.033.741 ptas de las obras de urbanización de la Zona Nido II, 3.874.311 ptas. de las de renovación de la red de aguas, 1.550.147 ptas. de las de toma de agua temporal y 1.538.084 ptas. de las de acondicionamiento de calles.

(52) En el anexo 8 figura cuadro resumen de los errores apreciados en las certificaciones de obra.

(53) Las consideraciones que se incluyen en el informe del Ingeniero Jefe del Área Técnica emitido en el trámite de alegaciones, ponen de manifiesto la errónea interpretación del Ayuntamiento sobre los abonos a buena cuenta de las certificaciones, al con-

siderarlos exclusivamente como anticipos en sentido estricto o adelantos de algo no ejecutado, en vez de tener en cuenta que las certificaciones solo pueden contener la parte de la obra ejecutada mensualmente, es decir, deben responder a una realidad material y verdadera de la obra efectivamente realizada, no pudiendo incluir cantidad mayor ni inferior de la efectivamente realizada durante el período al que ellas se refieren.

(54) Durante los ejercicios 1992, 1993 y 1994 la adquisición de materiales de cantera fue de 17, 14,2 y 14,7 millones de ptas., respectivamente; y la de hormigón fue de 7,6, 13 y 16,3 millones de ptas., respectivamente.

(55) Las cantidades adquiridas por este concepto ascendieron a 8,1 millones de ptas. en 1992, 5,8 millones en 1993 y 5,9 millones en 1994.

(56) La misma empresa realizó para el curso 1993-1994 dos ofertas —lo que resulta irregular— la primera por un importe de 20.000 ptas./Tm.+IVA, y la segunda, un mes después, por 18.250 ptas./Tm.+IVA, existiendo sin embargo otra oferta más ventajosa.

para la adjudicación de este suministro se señalaba que la empresa había atravesado momentos difíciles que se esperaba hubiese solucionado, lo que indica que no se estudió su solvencia.

d) En relación con el suministro de ropa para el personal municipal, hubo licitación en los años 1992 y 1994. Respecto a 1993, el Ayuntamiento argumenta que ésta no existió «*porque las ropas de trabajo de la Policía Local se entregan cada dos años por convenio*», lo que no explica la falta de licitación si en ese año también se adquirieron dichas ropas y la adjudicación en 1992 era sólo para tal ejercicio. Además, en las licitaciones de 1992 y 1994 se ha observado que en ciertas prendas la adjudicación no recayó en la oferta más económica existiendo dos propuestas de igual calidad.

e) Respecto a la muestra seleccionada de 14 facturas, la fiscalización ha resultado limitada al no proporcionar el Ayuntamiento al Tribunal los expedientes relativos a cuatro suministros por *encontrarse en un archivo de difícil acceso*. No obstante lo anterior, del análisis del resto de la documentación se deduce lo siguiente:

— En cuatro de los supuestos no tuvo lugar la tramitación contractual legalmente procedente, acudiéndose directamente a una empresa, con vulneración, por tanto, de los principios básicos de publicidad, concurrencia y economía.

— En los casos en que existió licitación se aprecian las siguientes irregularidades:

* La falta de pliego de condiciones del contrato o la utilización del pliego-tipo correspondiente a los contratos de obras, lo cual resultaba improcedente al no tratarse de contratos de naturaleza análoga, como requería el art. 82 del RGCE.

* La indeterminación del presupuesto del suministro, en contra de lo dispuesto en el art. 244.3 del RGCE, lo que provoca incertidumbre sobre si las ofertas elegidas cumplieron el principio de economía, ya que, aunque se eligiera la más ventajosa de las presentadas, se dejaba en manos de los contratistas determinar el precio.

* La indefinición de las características de los bienes requeridos conforme exigían los arts. 241.2 y 244.2 del RGCE. Esta circunstancia motivó que cada contratista presentara varias opciones no homogéneas —con unidades y precios distintos— y que fuera en el informe técnico previo a la adjudicación donde, tras examinar las diferentes opciones, se fijaran las características que mejor cubrían las necesidades del Ayuntamiento, lo que comportaba que en la práctica a veces sólo existiera una oferta del bien que realmente se deseaba. Además, en algunos expedientes existen varias proposiciones de fechas distintas de una misma empresa con modelos diferentes, lo que podría haberse evitado si se

solicitaran las ofertas una vez fijadas las características de los bienes.

* Una de las facturas de 1992 corresponde al pago aplazado de unos bienes adquiridos en 1989, circunstancia expresamente prohibida por el art. 12 de la LCE.

9. En siete de los ocho expedientes de asistencia técnica no se estableció un presupuesto indicativo para el contrato, vulnerando el art. 4.d) del Decreto 1005/1974, con los mismos efectos señalados en el caso de los suministros.

En los siguientes epígrafes se sintetizan las deficiencias e irregularidades específicas más relevantes de los contratos analizados.

6.1 Urbanización de la zona nido II del polígono industrial de Riaño

Estas obras, presupuestadas inicialmente en 182 millones de ptas. y licitadas por 137 millones de ptas., se encuentran relacionadas con las de dotación de infraestructura eléctrica del Polígono Industrial, que fueron objeto de contratación independiente en 1995, con un presupuesto de licitación de 36,9 millones de ptas., teniendo en cuenta que, aunque no constan las razones de la separación de los dos proyectos, para ejecutar la infraestructura eléctrica fue necesario levantar y reponer firmes de carretera y pavimentaciones ya realizados en las obras de urbanización. Por ello han sido objeto de tratamiento conjunto en este epígrafe.

En el expediente de obras de urbanización se han observado las irregularidades siguientes:

a) En la licitación se utilizó indebidamente, en lugar del presupuesto de contrata, uno superior que incluía un 2% más que aquél.

b) El estudio de Seguridad e Higiene fue incluido en las certificaciones de obra mediante porcentajes del coste global, sin detallar las diferentes partidas de que debía estar compuesto, vulnerando el art. 9 del Real Decreto 555/1986, de 21 de febrero.

c) La 9.ª certificación presenta las siguientes anomalías:

— La inclusión improcedente del gasto correspondiente al cartel informativo, ya que la cláusula 21.ª del Pliego de condiciones disponía que sería de cuenta del adjudicatario.

— La certificación de la partida alzada para reposición de servicios e imprevistos por un importe superior al presupuestado y sin detallar las unidades realizadas ni sus precios, incumpliendo la cláusula 52 del PCAG y el pliego de condiciones técnicas que disponía que tal partida se abonaría conforme a los precios del Cuadro n.º 1 por las unidades realizadas, es decir, como una partida alzada a justificar.

— La inclusión de la unidad de control y ensayos que no procedía, de acuerdo con lo dispuesto en la cláusula 38 del PCAG, ya que dichos gastos, hasta el límite del 1% del presupuesto, corresponden al contratista.

Estas anomalías han producido el pago en exceso por esta certificación de 1,7 millones de ptas., con el consiguiente perjuicio a los fondos públicos.

En el contrato de obras de dotación de infraestructura del Polígono Industrial se han apreciado las siguientes anomalías:

a) Se estableció un plazo de presentación de ofertas de tan sólo siete días sin que constaran razones de urgencia, lo que contrasta con otros expedientes de contratación directa donde se otorgó para dicha presentación el doble de tiempo, habiendo transcurrido, sin embargo, casi un mes desde la apertura de pliegos hasta la adjudicación.

b) De las tres proposiciones presentadas, una fue retirada inmediatamente antes de la apertura de pliegos, hecho expresamente prohibido por el art. 100 del RGCE (57). De entre las otras dos, fue elegida, al ofrecer mejor precio (una baja del 2,725%), la de la misma empresa que estaba realizando la obra de urbanización, que comenzó la ejecución al concluir ésta.

c) La ejecución, prevista en un mes y medio, duró cinco meses, vulnerando el art. 137 del RGCE, y sin que conste la imposición de penalidades al contratista en la forma prevista en el art. 138 del mismo texto legal.

6.2 Renovación de la red de aguas de La Pomar

En este contrato, por importe de 88,4 millones de ptas., se han observado las siguientes anomalías:

a) No se acreditó la plena disponibilidad de las aportaciones de otras procedencias, conforme exigía el art. 84 del RGCE, ya que los anuncios de licitación fueron enviados antes de que se otorgara la subvención solicitada, que, además, se concedió por importe inferior al inicialmente previsto.

b) Se incumplió considerablemente el plazo de ejecución de las obras, ya que éste, previsto inicialmente en cinco meses, duró más de veinte (58). A pesar de esta circunstancia y de que se había comunicado al con-

tratista en diciembre de 1994 la posible aplicación de las penalidades previstas en los arts. 137 y 138 del RGCE en caso de incumplimiento del plazo de ejecución del contrato —máxime cuando en la resolución de la concesión de la subvención para esta obra se estableció que debía estar concluida el 1 de noviembre de 1994— aquéllas no se impusieron.

c) En la 10.^a certificación se aprecian las anomalías siguientes:

— Se suprimieron unidades de obra anteriormente recogidas como ejecutadas en la 9.^a certificación, desvirtuando con ello la presunción de certeza que conlleva toda certificación (59).

— Correspondiendo a obras realizadas en junio de 1995, fue elaborada en agosto de ese año y no tuvo entrada en el Ayuntamiento hasta el 25 de octubre de 1995, incumplándose lo dispuesto en el art. 142 del RGCE (60), y con el consiguiente riesgo de que se tuviera que proceder al pago de intereses de demora (61).

d) La 11.^a y última certificación presenta las siguientes deficiencias:

— Tiene fecha de diciembre de 1995 y sin embargo no fue remitida al Ayuntamiento hasta el 14 de junio de 1996, señalándose en un informe de 16 de septiembre de dicho año que se retuvo la misma al considerar que *podían existir algunos problemas o fallos no detectables*, argumento que no puede servir de base para justificar el hecho producido, que podría haber ocasionado graves perjuicios económicos si el contratista hubiese reclamado intereses de demora como se ha señalado anteriormente, dado que:

* La constatación de defectos debería haberse reflejado en el acta a que hace referencia el art. 170 del RGCE, fijándose un plazo para su corrección con posibilidad de incautar la fianza en caso de incumplimiento.

* En un informe de 5 de diciembre de 1996, es decir posterior a la remisión de la certificación al Ayuntamiento, se señalaba que *aún no habían sido corregidos defectos detectados en marzo de ese año*.

— El incremento sin justificación del precio unitario del «Fresado de aglomerado asfáltico» con respecto a la 10.^a certificación, pasando de 450 ptas./m² a 625

(57) Aunque dicho artículo se refiere a las subastas y concursos, debe considerarse aplicable a este supuesto ya que la consulta para la contratación directa se realizaba mediante anuncios, requiriendo la presentación de proposiciones del modo que recoge el art. 100 del RGCE, efectuándose además la apertura de proposiciones prevista igualmente en la ley para concursos y subastas.

(58) El plazo de ejecución, que comenzó en agosto de 1994, se extendió hasta abril de 1995 —nueve meses— en lo que al proyecto inicial se refiere. Posteriormente, se expidieron dos certificaciones en los meses de junio y diciembre de 1995 con unidades tanto del proyecto inicial como de la modificación de hecho efectuada. De acuerdo con un informe técnico, la recepción provisional tuvo lugar el 18 de abril de 1996, considerando esta fecha como la de terminación de las obras.

(59) En el anexo 9 se presenta un cuadro con las alteraciones en las unidades certificadas.

(60) El art. 142 del RGCE dispone que la Administración expedirá mensualmente certificaciones que correspondan a la obra ejecutada durante dicho período de tiempo, salvo que se establezca otra cosa en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

(61) El art. 144 del RGCE señalaba que si la Administración no hiciera el pago al contratista de las certificaciones dentro de los tres meses siguientes a la fecha de aquéllas deberá abonar al mismo, a partir de dicha fecha, el interés legal de las cantidades debidas, siempre que aquél intente por escrito el cumplimiento de la obligación.

ptas./m², lo que supuso un exceso de 534.903 ptas., una vez aplicada la baja de licitación.

6.3 Toma de agua temporal en Puente de Arco, Pola de Laviana, con destino al abastecimiento de aguas a Langreo

1.º Estas obras, cuyo presupuesto de licitación ascendió a 56,2 millones de ptas., fueron objeto de contratación directa al amparo de lo establecido en el art. 120.2.ª del TRRL por ser de *excepcional urgencia*. Sin embargo, la elección de este sistema como forma de adjudicación, en lugar de la subasta o el concurso, vulnera los principios de publicidad y concurrencia al resultar desvirtuada la urgencia —fundamento de aquélla— por las siguientes razones:

a) Las obras no pudieron comenzar en la fecha prevista —transcurridos veinte días desde la adjudicación— debido a la falta de licencia (62).

b) Desde que comenzaron las obras hasta que se puso en funcionamiento la estación transcurrieron tres meses.

c) El plazo de ejecución de las obras previsto inicialmente en dos meses se incrementó injustificadamente, produciéndose la recepción provisional de aquéllas a los ocho meses de haberse iniciado.

2.º La última certificación de las obras presenta las siguientes anomalías:

a) La relación valorada que sirvió de base para su expedición fue elaborada por el contratista, quien la remitió al director de las obras, infringiendo las cláusulas 45 y 46 del PCAG, que disponen que las mediciones y relaciones valoradas serán efectuadas por el director.

b) Incluye una unidad correspondiente a la indemnización de daños y perjuicios por la paralización de las obras, por importe de 3,3 millones de ptas. Sin embargo, no consta el acta de suspensión de las obras que exige la cláusula 64 del PCAG, sino simples refe-

rencias del director de la obra y del contratista a la paralización así como la valoración realizada por uno y otro de la indemnización reclamada.

c) En contraste con el reconocimiento de la indemnización de daños y perjuicios al contratista, el Ayuntamiento no le impuso las penalidades previstas en los arts. 137 y 138 del RGCE por el incumplimiento a él imputable del plazo de ejecución pactado, tal como recomendó el director de la obra.

6.4 Acondicionamiento de las calles Pedro Duro, La Salle y Gregorio Aurre

En este expediente, por importe de 40,6 millones de ptas., se han observado las irregularidades siguientes:

1.º La ejecución de la obra comenzó antes de formalizarse el contrato, en contra del art. 41 de la LCE, y la fianza definitiva se constituyó igualmente después del inicio de la obra, incumpliendo el plazo fijado por el art. 118 de la LCE (63).

2.º Las obras, previstas a realizar en un plazo de tres meses (que aumentaría 13 días con la modificación realizada), tuvieron una duración de al menos diez meses (64).

3.º Estas obras fueron complementadas a través de una modificación del contrato y de la contratación de unas obras complementarias, señalándose en el mismo informe emitido con fecha de 5 de julio de 1993 la necesidad de unas y otras, no encontrándose tras el análisis de los expedientes justificación alguna para la tramitación separada de ambas, y más aún para la contratación directa e independiente de las obras complementarias en lugar de confiar éstas al contratista de la obra principal (65), conforme al art. 153 del RGCE, al no exceder del 20% del precio del contrato, debido a lo siguiente:

a) La naturaleza de las unidades de las obras complementarias totalmente interrelacionadas con la principal hacía difícil que éstas se ejecutaran por una empresa distinta al mismo tiempo que aquélla.

(62) En relación con el informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones, hay que indicar lo siguiente:

a) En las certificaciones de obra consta que las obras se iniciaron el 6 de mayo de 1993.

b) En el informe técnico emitido por el director de la obra, de 7 de julio de 1993, en el que se propone la apertura de un expediente de penalización al contratista por el retraso en la ejecución de la obra, se señala que para el cómputo del plazo de ejecución debe contarse desde el día en que se obtuvo la licencia del Ayuntamiento de Laviana, que data del 6 de mayo.

(63) Sobre el contenido del informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones, hay que señalar lo siguiente:

a) El art. 41 de la LCE establecía que la Administración no podrá iniciar las obras sin la previa formalización del contrato.

b) La formalización de este contrato se realizó el 9 de junio de 1993 y la primera certificación de obra se emitió el 31 de mayo de 1993, correspondiendo a las obras ejecutadas en dicho mes.

(64) No consta acta de recepción ni liquidación provisional, pero se señala como fecha de terminación marzo de 1994, destacando, además, el hecho de

que la certificación anterior a la de la liquidación definitiva fue de agosto de 1993.

(65) Respecto al contenido del informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones, hay que señalar lo siguiente:

a) La Secretaría de la Corporación, a tenor de lo dispuesto en los arts. 113 y 114 del TRRL, tiene que emitir informe en los expedientes de contratación de las obras complementarias y en las de modificación de los contratos.

b) Las afirmaciones contenidas en el propio informe del Secretario General en el sentido de que «en realidad, se adjudicó a la misma empresa, unida además por lazos de parentesco y por ser miembro de la UTE constituida», corroboran lo señalado en este Informe.

c) El art. 153 del RGCE regula la posibilidad de que las obras complementarias, no incluidas en el proyecto que durante el curso de la obra principal se estime conveniente ejecutar, puedan confiarse al contratista de la obra principal, si no exceden del 20% del precio del contrato, de acuerdo con los precios que rigieran en éste y, en su caso, fijados contradictoriamente; y en esta obra 7 de las 19 unidades incluidas figuraban en el proyecto inicial con el mismo precio unitario.

b) Las obras complementarias se adjudicaron a una de las dos empresas, que formando una Unión Temporal, estaban ejecutando la obra inicial.

c) La baja de licitación obtenida fue de tan sólo un 0,13%, mientras que de haberse encomendado al contratista de la obra principal se debería haber aplicado la baja del 26,25% con la consiguiente economía para el Ayuntamiento de 1,1 millones de ptas.

d) Las liquidaciones definitivas de las obras se emitieron dos años después de las últimas certificaciones expedidas, incluyendo unidades necesarias para cubrir exactamente los importes que faltaban por certificar respecto a los presupuestos de adjudicación, debiéndose destacar lo siguiente:

— En éstas desaparecen unidades incluidas en precedentes certificaciones, desvirtuando la presunción de certeza que implica toda certificación. En el caso del proyecto principal esta alteración de las unidades certificadas también tuvo lugar entre las certificaciones 3.^a y 4.^a (66).

— Carece de justificación que no se realizaran las correspondientes liquidaciones provisionales y que sea en las definitivas, efectuadas un año y medio después de la terminación y pasados dos años desde la anterior certificación, donde se incluyan cantidades pendientes derivadas de *la comprobación de las mediciones finales resultantes*, alterando las unidades anteriormente recogidas (67).

— A pesar de aplicarse un IVA del 16% a las unidades añadidas en las liquidaciones —en lugar del 15% con que se calculó el presupuesto de adjudicación—, se incluyeron las estrictamente necesarias para cobrar lo que quedaba sin certificar del presupuesto calculado con el 15%, de lo que se deduce que se ha realizado menor obra de la proyectada.

6.5 Pavimentación de las calles Manuel Suárez, Jesús Alonso Braga y Florentino Cueto en La Felguera

Las anomalías observadas en este expediente, por importe de 2,4 millones de ptas., son las siguientes:

1.º Para realizar esta obra se solicitaron ofertas a cinco empresas sin haber elaborado previamente el presupuesto que determinara el número de unidades nece-

sarias y su precio unitario, en contra de los arts. 20 y 22 de la LCE.

2.º Para su adjudicación se atendió al precio unitario más bajo ofrecido, sin considerar si éste era adecuado, ya que no existió informe técnico previo.

3.º Se produjo una modificación de hecho de este contrato, dado que además de las unidades para las que se había solicitado precio se certificaron otras cuyo precio no se había convenido.

6.6 Construcción de barandilla de acceso al colegio Los Llerones

Para la adjudicación de este contrato, por importe de 1,3 millones de ptas., se solicitaron ofertas a distintas empresas sin establecer previamente el presupuesto y las prescripciones técnicas que determinaran las características de la barandilla requerida. Por esta razón, las proposiciones no guardaron homogeneidad —en algunos casos se presentaron distintas opciones por la misma empresa—, eligiéndose finalmente la proposición de menor precio (68).

6.7 Limpieza del colector bóveda de la calle Alfredo Echeverría

En este expediente, por importe de 3,7 millones de ptas., se han observado las irregularidades siguientes:

1.º Se produjo una predeterminación del adjudicatario, con vulneración del principio básico de concurrencia señalado en el art. 13 de la LCE, dado que el presupuesto de esta prestación fue elaborado a partir de la propuesta formulada por la empresa a la que después se adjudicó el contrato, habiéndose solicitado con posterioridad ofertas a otras dos empresas que carecían de la infraestructura necesaria para realizar la prestación, por lo que declinaron presentarlas.

2.º La formalización del contrato se realizó transcurrido mes y medio desde su aprobación, incumpliendo lo dispuesto en el art. 39 de la LCE, en relación con el art. 1 del Decreto 1005/1974, de 4 de abril.

3.º Se incumplieron las obligaciones por parte del contratista dado que:

a) La entibación de la bóveda en el colector no se ejecutó, aunque figuraba incluida en la propuesta ini-

(66) En los anexos 10, 11 y 12 se presentan las alteraciones producidas en las certificaciones emitidas en la obra principal, modificación y obra complementaria.

(67) Es significativa la circunstancia de que en estas últimas certificaciones aparezcan por primera vez unidades previstas en los respectivos proyectos y que, debido a los aumentos que se producen en ciertas partidas respecto a lo presupuestado inicialmente, sea necesario eliminar unidades anteriormente certificadas de modo que se alcance exactamente el mismo importe presupuestado.

(68) Respecto al informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones, hay que señalar lo siguiente:

a) En la relación de contratos facilitada por la Secretaría del Ayuntamiento éste fue calificado como de obra.

b) En el acuerdo de la Comisión de Gobierno adjudicando el contrato se indicaba, literalmente, que se trataba de una «obra de reparación de barandilla».

c) En el documento administrativo de formalización del contrato se especifica que se trata de un «contrato de obras».

d) La ejecución del contrato se justifica a través de la emisión de una certificación de obra.

e) En ningún caso sería aplicable a este supuesto el art. 245 del RGCE, ya que regula los suministros menores, cuya cuantía no excediera de 500.000 ptas. y, sin embargo, el importe de este contrato ascendía a 1,3 millones de ptas.

cial del adjudicatario, y por ende en el presupuesto de la prestación a realizar.

b) Los trabajos deberían haber comenzado a principios de octubre de 1994 y realizarse en el plazo de veinte días, habiéndose emitido facturas por la empresa correspondientes a actuaciones realizadas en los meses de noviembre y diciembre del mismo año.

4.º Los pagos de los trabajos se efectuaron incumpliendo lo dispuesto en las cláusulas 33 y 37 del Pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de estudios y servicios técnicos (PCAGEST), aprobado por Orden del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 8 de marzo de 1972, al haberse omitido las relaciones valoradas y las correspondientes certificaciones justificativas de las prestaciones realizadas, sustituyéndose éstas por facturas presentadas directamente por el adjudicatario sin que conste acto alguno de comprobación por parte del Ayuntamiento. Esta circunstancia y el deficiente control de la ejecución de este contrato ocasionaron que en las facturas se incluyeran veinticuatro días de trabajo en lugar de los veinte establecidos en el presupuesto, que fueron abonadas sin justificación alguna del incremento de la contraprestación, produciendo un pago en exceso de 561.800 pesetas.

6.8 Adquisición de una máquina mecánica de barrido para el servicio de calidad de vida

Este expediente tuvo su origen en la concesión de una subvención de 10 millones de ptas. por la Consejería de Medio Ambiente y Urbanismo del Principado de Asturias, motivo por el que se realizó una adjudicación directa por razón de urgencia. Las irregularidades observadas en este contrato son las siguientes:

1.º La urgencia queda desvirtuada teniendo en cuenta que, solicitadas ofertas mediante cartas de 7 y 8 de octubre de 1993, no se emitió informe técnico sobre las mismas hasta el 25 de noviembre del mismo año, adjudicándose al día siguiente. No queda, por ello, justificado que no pudiera realizarse la adjudicación mediante concurso por el procedimiento de urgencia, sin necesidad de acudir a la contratación directa.

2.º El adjudicatario estaba predeterminado, infringiendo el principio de concurrencia del art. 13 de la LCE, según se desprende de los hechos siguientes:

a) El Alcalde aprobó el presupuesto por importe de 13,2 millones de ptas. el mismo día en que se envia-

ron las cartas solicitando ofertas sin existir pliego de condiciones del suministro (69) ni estar definidas las características de la máquina solicitada, no justificándose el importe del presupuesto aprobado.

b) En las cartas enviadas a las empresas se les solicitó su oferta de equipos de barrido mecánico sin hacer mención del presupuesto aprobado, siendo la empresa adjudicataria la única que presentó entre sus ofertas una máquina por el importe exacto del mismo.

c) Las características de la máquina que se deseaba adquirir, que se ajustaban a las presentadas por el adjudicatario, se establecieron en el informe técnico sobre las ofertas recibidas; sin embargo, tales especificaciones técnicas debían haberse establecido previamente y comunicado a los posibles adjudicatarios, lo mismo que el presupuesto indicativo, tal como disponía el art. 244 del RGCE.

6.9 Servicio de limpieza de edificios escolares y dependencias municipales

En este contrato se han observado las irregularidades siguientes:

1.º Los pliegos de cláusulas económico-administrativas particulares presentan las anomalías siguientes:

a) No establecieron presupuesto de gasto máximo o indicativo, circunstancia que contrasta con el concurso convocado cuatro años antes, donde se fijó el tipo de licitación, y con el hecho de que en el expediente figure el coste de tal servicio en el momento de la convocatoria en 1992. La falta de fijación del presupuesto tendrá consecuencias graves para el Ayuntamiento, como se señalará posteriormente.

b) El art. 9 indicaba que las proposiciones debían presentarse en mano en la Secretaría, no admitiéndose las depositadas en Correos, sin que se justificara la razón de esta exclusión, contraria al art. 100 del RGCE.

c) No determinaron, conforme señalan los arts. 36 de la LCE y 115 del RGCE, los criterios debidamente ponderados para la adjudicación del concurso, disponiendo que la Comisión de Gobierno resolvería discrecionalmente de acuerdo con la documentación presentada (Memoria de la empresa, Plan de Trabajo, Organización y forma de realización, medios materiales, etc.) y el precio, no siendo éste el único determinante (70).

d) El art. 17 de los pliegos contemplaba la revisión anual de precios de acuerdo con el Índice de Precios al Consumo (IPC), infringiendo la prohibición contenida en el art. 6 del Decreto 1005/1974, de 4 de abril.

2.º En relación con la adjudicación debe señalarse lo siguiente:

(69) Respecto al informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones, hay que precisar que no puede considerarse pliego de condiciones a un documento sin fecha ni firma que, para un suministro, utiliza un pliego tipo de un contrato de obras y en el que no se describe el bien que se pretende adquirir.

(70) Párrafo modificado como consecuencia del informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones.

a) Sólo se consideró el precio ofertado (71), sin ponderar la documentación complementaria solicitada, en contra de lo dispuesto en los pliegos, señalándose además que el adjudicatario era quien venía prestando el servicio hasta ese momento, aspecto que obviamente no podría utilizarse para comparar diferentes propuestas y adjudicar.

b) La oferta seleccionada, correspondiente a la empresa que anteriormente prestaba el servicio, ascendió a 53 millones de ptas. anuales para la limpieza de centros escolares y 20,5 millones de ptas. para las dependencias municipales y, a pesar de ser la más económica, supuso un incremento sin justificación del precio de la prestación respecto al que se abonaba con el contrato anterior de un 23,56% para los centros escolares y un 7,93% para las dependencias municipales, lo que supuso una vulneración del principio de economía que se hubiera podido evitar fijando un presupuesto de licitación (72).

3.º En la ejecución del contrato se han detectado las siguientes irregularidades:

a) En el momento de comenzar la ejecución no se había formalizado el contrato ni prestado la fianza definitiva, infringiéndose los arts. 10 del Decreto 1005/1974, de 4 de abril y 41 de la LCE.

b) La empresa facturó el mes de octubre de 1992 de acuerdo con los precios de la nueva adjudicación, aunque ésta no tuvo lugar hasta el día 20 de dicho mes, habiéndose procedido por ello a un pago indebido de 990.235 ptas. (73).

c) El contrato fue prorrogado para cursos sucesivos sin que conste el preceptivo acuerdo expreso de la Comisión de Gobierno, requerido en el art. 3 de los pliegos de condiciones económico-administrativas (74). Además, fue prorrogado desde octubre de 1997 a febrero de 1998 por no haberse realizado al terminar el plazo de ejecu-

ción del contrato una nueva licitación, lo que denota una falta de previsión por parte del Ayuntamiento.

d) En contra del art. 6 del Decreto 1005/1974 (75), con cada prórroga se aplicó indebidamente una cláusula automática de revisión de precios de acuerdo con el aumento del IPC. Así, a partir de octubre de 1993 aumentaron los precios unitarios un 4,3%, y desde octubre de 1994 se incrementaron de nuevo un 4,5%. Esta circunstancia supuso un exceso de facturación de 5,1 millones de ptas., con el consiguiente perjuicio a los fondos públicos.

e) Se produjeron modificaciones del contrato por la inclusión de la limpieza de nuevos edificios municipales no previstos inicialmente, con un incremento del precio de un 22%, sin que figuren en el expediente las Resoluciones de la Alcaldía aprobatorias de los mismos (76).

6.10 Servicio de mantenimiento de calefacciones en las dependencias de la Casa Consistorial y varios centros escolares

En este contrato, por importe de 6,4 millones de ptas., se ha observado lo siguiente:

a) La tramitación de este expediente tuvo su origen en una propuesta económica presentada por el futuro adjudicatario (77), que fue utilizada para realizar un estudio comparativo que reflejara el ahorro resultante de encomendar el servicio de mantenimiento de calefacción a dicha empresa.

b) El pliego de condiciones que habría de servir de base para la licitación adolecía de las irregularidades siguientes:

— Era un pliego-tipo elaborado para los contratos de obra, impropio de acuerdo con el art. 82 del

(71) La contradicción que pretende ponerse de manifiesto en el informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones debe imputarse al propio Ayuntamiento, que para proceder a la adjudicación consideró solamente el precio, aun cuando en los pliegos de cláusulas administrativas se señalaba que «la Comisión de Gobierno resolvería discrecionalmente en orden a la proposición más ventajosa en atención a la documentación presentada y precio propuesto, si bien no decidirá éste de modo automático o exclusivo, por no tratarse de subasta».

(72) Aunque el precio de la prestación realmente aumentó con la nueva adjudicación un 31,46% respecto de los centros escolares y un 15,83% para las dependencias municipales, habría que descontar un 7,9%, como consecuencia del incremento del IVA —del 13% al 15% en agosto de 1993— y la aplicación del IPC —5,78%—.

(73) Respecto al contenido del informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones, hay que concretar que la nueva adjudicación no se produjo hasta el 20 de octubre, por lo que los únicos precios existentes hasta esa fecha sólo podrían ser los del contrato anterior, a través de una prórroga tácita.

(74) En relación con el contenido del informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones, hay que señalar que son los propios pliegos de condiciones los que exigen acuerdo expreso de la Comisión de Gobierno para la concesión de prórrogas para los cursos sucesivos.

(75) La afirmación contenida en el informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones, en el sentido de que el Decreto 1005/1974 «se trataba de una regulación pensada para las asistencias técnicas, teniendo un forzado encaje en esa figura la contratación de los servicios de limpieza que al menos, material-

mente, coincidan más con la figura del contrato de gestión de servicios públicos», es contradictoria con el hecho de que en el pliego de cláusulas económico administrativas de este contrato se exigiera correctamente la clasificación correspondiente a una empresa de servicios de limpieza, de acuerdo con la Orden Ministerial de 24 de noviembre de 1982, en cumplimiento del art. 2.c) del Decreto 1005/1974, ya que para los contratos de gestión de servicios públicos no se exige clasificación.

(76) En relación con el contenido del informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones, hay que destacar que son fácilmente comprobables las modificaciones producidas por la comparación de las facturas. Así, en la 2.ª factura el importe aumentó un 10,5%, por la incorporación de la limpieza de las Plazas de la Felguera y Sama; en febrero de 1993 se produjo la incorporación de la limpieza del archivo, con un incremento del 16,26%, y sucesivamente —mayo de 1993— se fueron incorporando otros edificios, como la Casa de la Cultura de La Felguera y un local de actividad de integración e inserción —agosto de 1993— y se aumentó la limpieza de la Plaza de Sama y del edificio de la policía municipal —marzo de 1994—.

(77) En la propuesta del Concejal Delegado —que no tiene fecha—, a la que se alude en el informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones, se hace mención a la propuesta enviada por el futuro adjudicatario (que consta en el expediente y es de 20 de julio de 1992). Además, el Alcalde no resolvió solicitar las tres ofertas exigidas legalmente hasta el 21 de octubre de 1992, careciendo de justificación que existiera una propuesta anterior de una empresa, a la que posteriormente se solicitó de nuevo oferta para cumplir los trámites formales legalmente establecidos.

RGCE, al no ser de naturaleza análoga dichos contratos y los de asistencia.

— No establecía el presupuesto indicativo, en contra del art. 4 del Decreto 1005/1974, lo que resultaba incoherente con la finalidad de esta contratación: conseguir un coste menor del que hasta entonces se soportaba. Esta falta de fijación del presupuesto hizo posible que las ofertas de las otras dos proposiciones solicitadas que no resultaron adjudicatarias superaran dicho coste.

— No contenía referencias a las dependencias y centros objeto del mantenimiento, aunque las proposiciones presentadas detallaban los mismos.

c) De la ejecución deben resaltarse las anomalías siguientes:

— La prestación del servicio comenzó antes de la adjudicación del contrato (78). Por otra parte, la formalización tuvo lugar a los cuatro meses del inicio de la ejecución, en contra del art. 41 de la LCE.

— No obstante estar celebrado sólo para el curso 1992-1993 (de noviembre de 1992 a abril de 1993), el contrato fue objeto de prórroga sin que tal previsión constara en el pliego, tal como dispone el art. 5 del Decreto 1005/1974, de 4 de abril, y sin que fuera acordada por órgano alguno.

— Con cada prórroga aumentó el precio del contrato conforme al incremento del IPC (un 4,6% a partir de noviembre de 1993 y un 4,5% más desde noviembre de 1994), vulnerando la prohibición de revisión de precios del art. 6 del Decreto 1005/1974 y el propio pliego, que la excluía. La aplicación de este incremento del precio ha supuesto un pago improcedente de 454.489 ptas.

7. CONCLUSIONES

7.1 Relativas al control interno (79)

1.^a Los documentos de contabilidad no siempre detallaban la modalidad en la que se realizaba el pago, lo que ha impedido el seguimiento completo de las operaciones desde los libros hasta el extracto bancario y viceversa.

2.^a El Ayuntamiento ha realizado numerosos cobros en metálico a través de las cajas de recaudación, lo que conlleva inconvenientes de manipulación, traslado y control. Asimismo, con excesiva frecuencia, los pagos se realizaron en metálico, incluso para atender obligaciones de cuantía considerable. Además, cuando

las necesidades lo requerían, el Tesorero utilizaba las cajas de recaudación en voluntaria, sistema por el que recabó fondos entre 129 y 96 millones de ptas. anuales.

Las anomalías en el control interno de las Cajas impide asegurar que todas las entradas y salidas de fondos en metálico hayan quedado fielmente reflejados en el sistema contable de la Corporación.

3.^a El inventario administrativo de bienes y derechos es discrepante del inventario contable, por la utilización de fuentes diferentes para advertir las adquisiciones, variaciones y bajas.

4.^a El seguimiento de los fondos librados a justificar no se controlan de manera adecuada. Por otra parte, se ha utilizado el sistema de pagos a justificar para atender obligaciones diferentes de las autorizadas en las Bases de ejecución del presupuesto y por plazos superiores a los reglamentariamente establecidos.

7.2 Relativas a las cuentas generales

1.^a Las Cuentas Generales de la Corporación fueron aprobadas con una demora superior a los 16 meses sobre la fecha límite legalmente establecida. El retraso se debió fundamentalmente a los problemas para la implantación de la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local, que no permitieron disponer de la información en plazo.

2.^a Las Cuentas Generales de 1992, 1993 y 1994 aprobadas por el Pleno de la Corporación son representativas de la situación económico-financiera al cierre de los respectivos ejercicios y de la ejecución de los correspondientes presupuestos, con las salvedades que se comentaban en el subapartado 3.2. y que afectan fundamentalmente a la valoración del inmovilizado y al registro de los fondos de tesorería y endeudamiento.

7.3 Relativas a los presupuestos

1.^a Los presupuestos de 1992 y 1993 fueron aprobados dentro del periodo de su vigencia y para 1994 se aplicó la prórroga del presupuesto de 1993, sin que se llegase a aprobar ningún presupuesto específico.

2.^a La mayor parte de las modificaciones correspondieron a la incorporación de remanentes de crédito del ejercicio anterior para inversiones reales y algunos expedientes de aprobación de modificaciones presentaban deficiencias formales (80).

(78) Respecto al contenido del informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones, hay que señalar que la factura emitida por el contratista y abonada por la Corporación corresponde al mantenimiento efectuado durante todo el mes de noviembre, y, sin embargo, el contrato se adjudicó el día 4. En consecuencia, o se prestó el servicio antes de ésta o se pagó una cantidad que no se correspondería con la prestación realizada.

(79) Se ha eliminado una conclusión como consecuencia de los informes del Interventor General y del Tesorero, emitidos en el trámite de alegaciones.

(80) Conclusión modificada como consecuencia del informe del Interventor General emitido en el trámite de alegaciones.

7.4 Relativas a las actuaciones de especial relevancia económico-financiera

1.^a La aprobación de las plantillas, catálogos de puestos de trabajo y ofertas de empleo público se realizó sin ajustarse formalmente a los requisitos exigidos por la normativa de aplicación y, en algunos casos, sin la publicidad exigible.

2.^a Los incrementos salariales tanto de personal funcionario como de personal laboral han sido superiores a los determinados por las correspondientes Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

3.^a Los acuerdos colectivos con el personal funcionario incluían cláusulas que se extralimitaban de las competencias propias de las Entidades Locales, como son la regulación de las horas de la jornada laboral, la garantía de los incrementos de las retribuciones y la cuantía de algunas dietas.

4.^a La Corporación abonó mediante gratificaciones extraordinarias a determinados funcionarios, sin que se haya acreditado que los criterios para la determinación de las cuantías estuviesen aprobados por el Pleno o que los servicios fueron prestados fuera de la jornada habitual, como exige el art. 6.º del Real Decreto 861/1986 (81).

5.^a El Ayuntamiento adjudicó incorrectamente la explotación de un aparcamiento público, lo que significó la pérdida de la contraprestación correspondiente y, además, una indemnización de 1.000.000 de ptas. a favor del adjudicatario.

6.^a La ejecución de inversiones ha sido deficiente, con índices del 39, 28 y 40% respecto de las previsiones definitivas, una vez incorporados los remanentes de ejercicios anteriores. En este sentido, se han apreciado diversos defectos de planificación y control, tales como la falta de planes de inversión y programas de financiación, ausencia de un seguimiento específico de los diferentes proyectos, incumplimiento de los plazos del Programa de Actuación del Plan General de Ordenación Urbana y la falta de constitución del Patrimonio Municipal del Suelo.

7.^a La adquisición a ENSIDESA del terreno y construcciones anexas donde se localiza la Ciudad Industrial Valnalón se realizó con precio aplazado, lo que estaba expresamente prohibido por el art. 12 del texto refundido de la Ley de Contratos del Estado, aprobado por Decreto 913/1965, de 8 de abril.

8.^a El Ayuntamiento concedió fraccionamientos y aplazamientos por la recaudación de determinados tributos sin aplicar intereses de demora, lo que era contrario a lo establecido en los art. 61.2 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria y 48.3 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.

9.^a La puesta al cobro del padrón múltiple de recogida de basuras y alcantarillado y suministro de agua potable correspondiente a los últimos meses de 1994 se realizó con demora, en 1995, por problemas surgidos en la renovación de las aplicaciones informáticas de gestión de rentas y tributos. Este hecho incidió en que la liquidación y correspondiente reconocimiento en cuentas se realizase en presupuesto diferente al de su devengo.

7.5 Relativas a la contratación administrativa

La contratación en el período fiscalizado se ha realizado de forma anómala, incumpléndose en la tramitación de los expedientes la normativa reguladora, destacándose, en particular, las siguientes deficiencias e irregularidades.

1.^a La falta de control interno en la gestión de la contratación, siendo especialmente significativo lo siguiente:

a) El incumplimiento de las funciones por parte del Secretario e Interventor al no emitir los informes preceptivos previos a la adopción de resoluciones por el órgano de contratación, circunstancia que ha motivado que no se advirtieran las irregularidades que se producen en los expedientes, especialmente:

— La intervención, en ocasiones, de dos órganos diferentes del Ayuntamiento como órgano de contratación, y, en otras, la incompetencia de éstos.

— La indeterminación del presupuesto de licitación.

— La aplicación incorrecta del IVA.

— El establecimiento del plazo para el abono de las certificaciones y, en su caso, para el devengo del interés de demora, de tres meses desde su aprobación, en lugar de desde su expedición.

— La no deducción en las modificaciones del contrato del porcentaje correspondiente a la baja de licitación, lo que ha supuesto un pago indebido de 7.996.283 ptas. con el consiguiente perjuicio a los fondos públicos.

— La presentación de los documentos acreditativos de estar al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social una vez adjudicado el contrato.

— La conculcación de los principios de publicidad y concurrencia en la contratación.

— La falta de tramitación del expediente contractual en algunos suministros.

— La utilización de pliegos de condiciones que no se ajustan al objeto del contrato.

(81) Conclusión modificada como consecuencia del informe del Secretario General emitido en el trámite de alegaciones.

b) La deficiente actuación de los Servicios técnicos municipales, que ha motivado, entre otros hechos, los siguientes:

— La no realización de replanteos previos y comprobaciones de replanteo de las obras.

— Las modificaciones de los contratos por vía de hecho sin su previa autorización por parte del órgano de contratación.

— Irregularidades en las certificaciones de obra, al reflejar cantidades que no se corresponden con las unidades ejecutadas certificadas anteriormente, implicando pagos superiores o inferiores a los que realmente correspondían y recoger precios unitarios menores de los establecidos en el proyecto y en las certificaciones anteriores.

— La elaboración, en algunas ocasiones, de las relaciones valoradas que sirven de base para la expedición de las certificaciones de obra por el propio contratista.

2.^a En la 9.^a certificación de las obras de Urbanización de la Zona Nido II del Polígono Industrial de Riaño se ha incluido un exceso de 1,7 millones de ptas., debido a lo siguiente:

a) La inclusión impropia del gasto correspondiente al cartel informativo.

b) La certificación de la partida alzada para reposición de servicios e imprevistos por un importe superior al presupuestado.

c) La inclusión de la unidad de control y ensayos, cuando estos gastos, hasta el límite del 1% del presupuesto, corresponden al contratista.

3.^a En la 11.^a certificación de las obras de renovación de la Red de aguas de La Pomar se incrementa injustificadamente un precio unitario, que supuso un exceso de pago de 534.903 ptas.

4.^a En el expediente de limpieza del colector bóveda de la calle Alfredo Echeverría, hay que destacar lo siguiente:

a) La predeterminación del adjudicatario, dado que el presupuesto de la prestación fue elaborado a partir de la propuesta formulada por la empresa a la que se adjudicó el contrato. Esta predeterminación se ha producido, asimismo, en las adjudicaciones de la adquisición de una máquina de barrido mecánica para el Servicio de Calidad de Vida y en el Servicio de mantenimiento de calefacciones en las dependencias de la Casa Consistorial y varios Centros Escolares.

b) El deficiente control de la ejecución del contrato por parte del Ayuntamiento que originó que en las facturas se incluyeran más días de trabajo que los establecidos en el presupuesto, con el consiguiente incre-

mento de la contraprestación en 561.800 ptas. que fueron abonadas sin justificación del exceso producido.

5.^a En la ejecución del contrato del Servicio de limpieza de Edificios Escolares y Dependencias Municipales, la empresa facturó el mes de octubre de 1992 de acuerdo con los precios de la nueva adjudicación, aunque ésta no tuvo lugar hasta el día 20 de dicho mes, habiéndose procedido por ello a un pago indebido de 990.235 ptas.

6.^a El contrato de Servicio de mantenimiento de calefacciones en las dependencias de la Casa Consistorial y varios Centros escolares fue objeto de una revisión de precios, expresamente prohibida en el pliego de condiciones, con el consiguiente incremento del gasto de 454.489 ptas.

8. RECOMENDACIONES

8.1 Relativas al sistema contable y al control interno

1.^a El Ayuntamiento deberá documentar la expedición de todos los pagos de forma que se permita una correcta identificación con los apuntes en los extractos bancarios.

2.^a Por seguridad, la Entidad deberá reducir al máximo posible el uso de las Cajas, procediendo a instrumentalizar las operaciones de cobros y pagos a través de cuentas en entidades bancarias.

3.^a La Entidad deberá documentar los recuentos de las cajas de efectivos en actas de arqueo, como forma de dejar constancia de las existencias a una determinada fecha. Asimismo, deberá conservar debidamente ordenados los extractos bancarios.

4.^a La Corporación deberá dotarse de instrucciones internas para el mantenimiento de un único inventario que sirva para las finalidades administrativa y contable. Con este objetivo, deberían homogeneizarse las fuentes de información. El alta en inventario deberá realizarse en el momento en que se reciben los bienes y no cuando se procede a su pago.

8.2 Relativas a las cuentas generales

1.^a La Corporación deberá continuar la puesta al día de la contabilidad y aprobar y rendir las Cuentas Generales en los plazos señalados en la legislación vigente.

2.^a El Ayuntamiento deberá aplicar con mayor rigor los principios de contabilidad establecidos en la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local, aprobada por Orden de 17 de julio de 1990, en especial en lo concerniente a la contabilización del endeudamiento.

8.3 Relativas a los presupuestos (82)

La Entidad deberá procurar que, en la medida de lo posible, los presupuestos se elaboren y aprueben por el

(82) Se ha eliminado una recomendación como consecuencia del informe del Interventor General emitido en el trámite de alegaciones.

Pleno antes del inicio de su vigencia para que cumplan de manera más eficiente su función de planificación de la gestión económico-financiera. Esta recomendación es especialmente aplicable a la planificación de inversiones.

8.4 Relativas a las actuaciones de especial relevancia económico-financiera

1.^a En relación con la gestión de personal, el Ayuntamiento deberá evitar que los acuerdos que suscriba con los funcionarios y demás empleados incluyan cláusulas que puedan contravenir disposiciones de carácter general y prevalentes sobre dichos acuerdos, en especial las que puedan determinar incrementos retributivos superiores a los fijados en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

2.^a La Corporación sólo debe otorgar gratificaciones extraordinarias en los casos en que quede debidamente acreditada la prestación de servicios fuera de la jornada habitual de trabajo, como establece el art. 6.º del Real Decreto 861/1984, por el que se establece el Régimen de Retribuciones de los Funcionarios de la Administración Local.

3.^a La Corporación deberá aplicar adecuadamente y con todas sus garantías los procedimientos administrativos en todas sus fases, a fin de impedir posibles perjuicios económicos para el Ayuntamiento, como sucedió con la concesión de la explotación de un aparcamiento.

4.^a Por razones de estricta legalidad e igualdad jurídica entre todos los contribuyentes, la Entidad debe aplicar los intereses de demora a las cuotas cuando conceda aplazamientos o fraccionamientos para su cobro.

5.^a El endeudamiento deberá realizarse en función de las necesidades financieras de la Entidad, si bien aquél debe quedar afectado a proyectos específicos de inversión y determinar los coeficientes de afectación. Para evitar costes financieros innecesarios, los desembolsos deberán realizarse en función de las necesidades financieras de la Entidad, sin perjuicio de la tramitación previa, formalización anticipada u obtención del compromiso de financiación por parte de la entidad crediticia.

8.5 Relativas a la contratación

A efectos de ajustar su actuación a la legislación vigente, y para una mayor racionalidad del gasto público, el Ayuntamiento debería proceder a:

1.^a Extremar la diligencia en la aplicación del régimen de delegación de competencias para las actuaciones de los respectivos órganos de contratación.

2.^a Garantizar el principio de transparencia en la contratación administrativa mediante la utilización, como formas de adjudicación, de la subasta y el concurso, con indicación de criterios claros y objetivos que hayan de servir de base para la adjudicación y su correspondiente baremación.

3.^a Supervisar los expedientes de contratación y comprobar que a ellos se unen los informes y documentos exigidos por la normativa vigente, en especial los que tengan que ser emitidos por el Secretario e Interventor.

4.^a Controlar la ejecución de los contratos para evitar, en lo sucesivo, pagos improcedentes que ocasionen perjuicios a los fondos públicos.

Madrid, 26 de enero de 2000.—El Presidente, **Ubaldo Nieto de Alba**.

ANEXOS

Índice de anexos

- 1 Estados y cuentas anuales 1992
- 2 Estados y cuentas anuales 1993
- 3 Estados y cuentas anuales 1994
- 4 Resumen de los derechos liquidados
- 5 Resumen de las obligaciones liquidadas
- 6 Contratos formalizados
- 7 Contratos analizados
- 8 Errores en las certificaciones
- 9 Alteraciones en las certificaciones acreditativas de obra ejecutada (renovación de la red de aguas de La Pomar).
- 10 Alteraciones en las certificaciones de obra ejecutada (acondicionamiento de calles Pedro Duro, La Salle, etc., Proyecto inicial)
- 11 Alteraciones en las certificaciones de obra ejecutada (acondicionamiento de calles Pedro Duro, La Salle, etc., Modificación).
- 12 Alteraciones en las certificaciones de obra ejecutada (acondicionamiento de calles Pedro Duro, La Salle, etc., Obra complementaria)

AYUNTAMIENTO DE LANGREO (ASTURIAS)					EJERCICIO 1992			ANEXO 1			
HABITANTES : 51.709					(en millones de ptas.)						
FECHAS :		Aprob. presupuesto :		Aprob. cuentas anuales :		28.03.96		Rendición cuentas :		18.04.96	
Limite (art. 150.2 LHL) :		31.12.91		Limite (art. 193.4 LHL) :		1.12.93		Limite (art. 204.2 LHL)		15.12.93	
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS											
	Previsiones				Dchos.			Ingresos		Pdde.	
	Iniciales	Modific.	%	Dftvas.	liquid.	% t.	% ej.	liquidos	% cb.	de cobro	
Operaciones corrientes	2.038	32	2	2.070	2.150	75	104	1.704	79	448	
1 - Impuestos directos	531		0	531	541	19	102	392	72	149	
2 - Impuestos indirectos	60		0	60	90	3	150	63	70	27	
3 - Tasas y otros ingresos	565	15	3	580	654	23	113	435	67	219	
4 - Transferencias corrientes	871	17	2	888	836	29	94	793	95	43	
5 - Ingresos patrimoniales	11		0	11	29	1	264	21	72	8	
Operaciones de capital	6	621	—	627	606	21	97	474	78	132	
6 - Enaj. inversiones reales	6	84	1.400	90	88	3	98	74	84	14	
7 - Transferencias de capital	0	537		537	518	18	96	400	77	118	
Operaciones financieras	295	576	195	871	110	4	13	97	88	13	
8 - Activos financieros	0	576		576	35	1	6	22	63	13	
9 - Pasivos financieros	295	0	0	295	75	3	25	75	100	0	
TOTALES	2.339	1.229	53	3.568	2.866	100	80	2.275	79	591	
Totales ejercicio anterior	1.715	969	57	2.684	2.291	80	85	1.684	74	607	
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS											
	Créditos				Obligac.			Pagos		Pdde.	
	Iniciales	Modific.	%	Dftvos.	reconoc.	% t.	% ej.	liquidos	% pg.	de pago	
Operaciones corrientes	1.908	398	21	2.306	1.996	70	87	1.694	85	302	
1 - Gastos de personal	1.105	350	32	1.455	1.268	44	87	1.216	96	52	
2 - Compras de bienes c. y ser	562	66	12	628	520	18	83	289	56	231	
3 - Intereses	120	-19	-16	101	96	3	95	91	95	5	
4 - Transferencias corrientes	121	1	1	122	112	4	92	98	88	14	
Operaciones de capital	336	796	237	1.132	441	15	39	134	30	307	
6 - Inversiones reales	336	786	234	1.122	441	15	39	134	30	307	
7 - Transferencias de capital	0	10	—	10	0	0	0	0		0	
Operaciones financieras	95	35	37	130	130	5	100	130	100	0	
8 - Activos financieros	0	35	—	35	35	1	100	35	100	0	
9 - Pasivos financieros	95	0	0	95	95	3	100	95	100	0	
TOTALES	2.339	1.229	53	3.568	2.567	90	72	1.958	78	609	
Totales ejercicio anterior	1.715	969	57	2.684	2.069	72	77	1.674	81	395	
GASTOS POR GRUPOS DE FUNCIÓN											
(Oblig. Reconocidas)											
1 - Serv. carácter general	11										
2 - Protec. civil y ciudadana	8										
3 - Seguridad y protec. social	17										
4 - Prod. bienes c. social	30										
5 - Prod. bienes c. económico	6										
6 - Reg. ec. carácter general	5										
7 - Reg. ec. sectores prdtvos.	12										
8 - Movimientos internos	1										
9 - Transf. admones. públicas	3										
0 - Deuda pública	7										
TOTAL	100										
RTDO.PRESUP.AJUSTADO		334									
REMANENTE DE TESORERÍ		770									
ESTADO DE TESORERÍA					ESTADO DE LA DEUDA						
					Pagos		Cobros				
Presupuestarios					2.457		2.776		1992 1991		
De otros entes									783		
Op. no presupuesta					1.935		1.917		108		
Otros (Deud. IVA)					34		38		95		
SUMAS					4.426		4.731		En circulación 31.12.92 796 0		
Existencia inicial							385		Intereses 106		
Existencia final					690						
TOTALES					5.116		5.116				
PRESUPUESTOS CERRADOS											
					Derechos		Obligac.				
Saldo a 1.1.92					1.004		599				
Bajas / rectificac.					-77		-5				
Cobros / pagos					467		465				
SALDO 31.12.92					460		129				
BALANCE DE SITUACIÓN									INDICADORES		
ACTIVO		31.12.92	1.01.92	PASIVO		31.12.92	1.01.92				
Inmovilizado		5.784	5.428	Patrimonio y reservas		5.389	5.351	1 - (Ingr. / hab.) 56.188 pts.			
Inmovilizado material		4.708	4.427	Subvenciones de capital		518	0	2 - (Glos. / hab.) 49.647 pts.			
Inmovilizado inmaterial		995	995	Provisiones		0	0	3 - (Carga fra.) 9 %			
Inversiones en infraestruct.		75	0	Deudas a largo plazo		796	783	4 - (C. fra. / hab.) 3.686 pts.			
Inmovilizado financiero		6	6	Deudas a corto plazo		793	656	5 - (Ahorro neto) 4 %			
Gastos a cancelar		0	0	Partidas pdtes. de aplicación		6	30	6 - (Endeud. / hab.) 5.392 pts.			
Deudores		1.059	1.005	Ajustes por periodificación		0		7 - (Liquidez) 2			
Cuentas financieras		690	386	Beneficios del ejercicio		31		8 - (Plzo. cobro) 148 días			
Otras cuentas de activo								9 - (Plzo. pago) 141 días			
Pérdidas del ejercicio								10 - (Fom. Br. Cap. 353 M.			
TOTAL		7.533	6.819	TOTAL		7.533	6.819	11 - (F. B. C. / obl. n 14 %			
Ctrol. prptario. y de orden		267		Ctrol. prptario. y de orden		267		12 - (Transf. / ingr.) 18 %			

AYUNTAMIENTO DE LANGREO (ASTURIAS)					EJERCICIO 1993			ANEXO 2			
HABITANTES : 51.907					(en millones de ptas.)						
FECHAS :		Aprob. presupuesto :		Aprob. cuentas anuales :		26.09.96		Rendición cuentas :		11.10.96	
Limite (art. 150.2 LHL) :		31.12.92		Limite (art. 193.4 LHL) :		1.10.94		Limite (art. 204.2 LHL)		15.10.94	
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS											
	Previsiones				Dchos.			Ingresos		Pdde.	
	Iniciales	Modific.	%	Dftvas.	liquid.	% t.	% ej.	liquidos	% cb.	de cobro	
Operaciones corrientes	2.238	154	7	2.392	2.292	84	96	1.815	79	477	
1 - Impuestos directos	590		0	590	649	24	110	467	72	182	
2 - Impuestos indirectos	70		0	70	48	2	69	25	52	23	
3 - Tasas y otros ingresos	620	27	4	647	584	21	90	375	64	209	
4 - Transferencias corrientes	932	127	14	1.059	969	35	92	908	94	61	
5 - Ingresos patrimoniales	26		0	26	42	2	162	40	95	2	
Operaciones de capital	5	387	—	392	360	13	92	237	66	123	
6 - Enaj. inversiones reales	5	11	220	16	17	1	106	13	76	4	
7 - Transferencias de capital	0	376	—	376	343	13	91	224	65	119	
Operaciones financieras	376	837	223	1.213	91	3	8	80	88	11	
8 - Activos financieros	35	528	1509	563	39	1	7	28	72	11	
9 - Pasivos financieros	341	309	91	650	52	2	8	52	100	0	
TOTALES	2.619	1.378	53	3.997	2.743	100	69	2.132	78	611	
Totales ejercicio anterior	2.339	1.230	53	3.569	2.867	105	80	2.275	79	592	
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS											
	Créditos				Obligac.			Pagos		Pdde.	
	Iniciales	Modific.	%	Dftvos.	reconoc.	% t.	% ej.	liquidos	% pg.	de pago	
Operaciones corrientes	2.020	401	20	2.421	2.115	77	87	1.861	88	254	
1 - Gastos de personal	1.170	277	24	1.447	1.270	46	88	1.206	95	64	
2 - Compras de bienes c. y ser	583	124	21	707	597	22	84	419	70	178	
3 - Intereses	133	-12	-9	121	115	4	95	110	96	5	
4 - Transferencias corrientes	134	12	9	146	133	5	91	126	95	7	
Operaciones de capital	465	973	209	1.438	404	15	28	324	80	80	
6 - Inversiones reales	465	963	207	1.428	394	14	28	314	80	80	
7 - Transferencias de capital	0	10	—	10	10	0	100	10	100	0	
Operaciones financieras	134	4	3	138	137	5	99	136	99	1	
8 - Activos financieros	38	4	11	42	41	1	98	40	98	1	
9 - Pasivos financieros	96		0	96	96	3	100	96	100	0	
TOTALES	2.619	1.378	53	3.997	2.656	97	66	2.321	87	335	
Totales ejercicio anterior	2.339	1.230	53	3.569	2.567	94	72	1.958	76	609	
GASTOS POR GRUPOS DE FUNCIÓN											
(Oblig. Reconocidas)		%		ESTADO DE TESORERÍA				ESTADO DE LA DEUDA			
				Pagos		Cobros		1993 1992			
1 - Serv.carácter general		13		Presupuestarios		3.051 2.773		En circulación 1.1.93 796 783			
2 - Protec.civil y ciudadana		8		De otros entes				Cargos en el ejercicio 52 108			
3 - Seguridad y protec. social		16		Op. no presupuesta		3.085 3.123		Amortizaciones 98 95			
4 - Prod. bienes c. social		33		Otros (Deud. IVA)		32 32		En circulación 31.12.93 750 796			
5 - Prod. bienes c. económico		10		SUMAS		6.168 5.928		Intereses 119 106			
6 - Reg. ec. carácter general		5		Existencia inicial		690					
7 - Reg. ec. sectores prdtvos.		4		Existencia final		450					
8 - Movimientos internos		1		TOTALES		6.618 6.618					
9 - Transf. admones. públicas		3		PRESUPUESTOS CERRADOS							
0 - Deuda pública		7		Derechos Obligac.							
TOTAL		100		Saldo a 1.1.93		1.051 737		Rtdos. corrientes del ejercicio 88 91			
				Bajas / rectificac.		-37 -1		Rtdos. extraordinarios 91 -5			
				Cobros / pagos		565 652		Rtdos. de la cartera de valores			
RTDO.PRESUP.AJUSTADO		258		SALDO 31.12.93		449 84		Modif. presupuestos cerrados -36 -55			
REMANENTE DE TESORERÍA		736						RESULTADO NETO 143 31			
BALANCE DE SITUACIÓN											
ACTIVO		31.12.93 31.12.92		PASIVO		31.12.93 31.12.92		INDICADORES			
Inmovilizado		6.097 5.784		Patrimonio y reservas		5.346 5.389		1 - (Ingr. / hab.) 53.851 pts.			
Inmovilizado material		4.985 4.708		Subvenciones de capital		860 518		2 - (Gtos. / hab.) 51.185 pts.			
Inmovilizado inmaterial		995 995		Provisiones		0 0		3 - (Carga fra.) 9 %			
Inversiones en infraestruct.		109 75		Deudas a largo plazo		750 796		4 - (C. fra. / hab.) 4.080 pts.			
Inmovilizado financiero		8 6		Deudas a corto plazo		541 793		5 - (Ahorro neto) 6 %			
Gastos a cancelar		0 0		Partidas pdtes. de aplicación		6 6		6 - (Endeud. / hab.) 14.445 pts.			
Deudores		1.098 1.059		Ajustes por periodificación		0 0		7 - (Liquidez) 2,36			
Cuentas financieras		451 690		Beneficios del ejercicio		143 31		8 - (Plzo. cobro) 132 días			
Otras cuentas de activo								9 - (Plzo. pago) 90 días			
Pérdidas del ejercicio								10 - (Form. Br. Cap.) 377 M.			
TOTAL		7.646 7.533		TOTAL		7.646 7.533		11 - (F. B. C. / obl. n.) 15 %			
Ctrol. prptario. y de orden		215 267		Ctrol. prptario. y de orden		215 267		12 - (Transf. / ingr.) 12 %			

340

ANEXO 4

CORPORACIÓN: AYUNTAMIENTO DE LANGREO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

RESUMEN DE LOS DERECHOS LIQUIDADOS

(En millones de ptas.)

CONCEPTO	1992		1993		1994	
	Según la liquidación	%	Según la liquidación	%	Según la liquidación	%
IBI de naturaleza urbana	213	7%	221	8%	258	10%
Vehículos de tracción mecánica	115	4%	126	5%	135	5%
Incremento del valor de los terrenos	32	1%	2	0%	12	0%
Actividades económicas empresariales	172	6%	161	6%	202	8%
Impuestos directos Extinguidos	1	0%	129	5%	0	0%
Otros impuestos directos	10	0%	11	0%	11	0%
1 IMPUESTOS DIRECTOS	543	19%	650	23%	618	23%
Sobre construcciones, instalaciones y obras	93	3%	50	2%	82	3%
Otros impuestos indirectos	0	0%	0	0%	0	0%
2 IMPUESTOS INDIRECTOS	93	3%	50	2%	82	3%
Licencias Urbanísticas	113	4%	52	2%	66	2%
Tasas recogida de basuras	100	3%	116	4%	53	2%
Tasa de Alcantarillado	55	2%	57	2%	24	1%
Precio público por Suministro de Agua	165	6%	178	6%	87	3%
Precio público por Postes y Palomillas	56	2%	43	2%	46	2%
OSS de Terrenos de uso público	17	1%	17	1%	46	2%
Reintegros de MUNPAL	37	1%	9	0%	0	0%
Multas por infracción O.M.	19	1%	17	1%	11	0%
Intereses de Demora	1	0%	4	0%	3	0%
Otras tasas e ingresos	125	4%	111	4%	129	5%
3 TASAS Y OTROS INGRESOS	688	24%	604	22%	465	17%
Participación en los tributos del Estado	727	25%	732	26%	721	27%
Del Estado. OO.AA. Administrativos (INEN)	0	0%	133	5%	193	7%
De la Comunidad Autónoma (Prog. IMI)	34	1%	74	3%	81	3%
Otras transferencias corrientes	75	3%	60	2%	71	3%
4 TRANSFERENCIAS CORRIENTES	836	29%	999	36%	1.066	40%
Intereses cuentas bancarias	28	1%	35	1%	48	2%
Otros ingresos capítulo 5	1	0%	6	0%	5	0%
5 INGRESOS PATRIMONIALES	29	1%	41	1%	53	2%
Solares. Polígono Riaño y Otros.	84	3%	11	0%	22	1%
Otras inversiones reales.	4	0%	6	0%	7	0%
6 ENAJENACIÓN INVERSIONES REALES	88	3%	17	1%	29	1%
Del Estado. INEM	222	8%	206	7%	0	0%
De la Comunidad Autónoma	296	10%	137	5%	85	3%
Otros ingresos capítulo 7	0	0%	0	0%	25	1%
7 TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	518	18%	343	12%	110	4%
Reintegro de Anticipos y Pagas a Personal	35	1%	31	1%	25	1%
Otros ingresos capítulo 8	0	0%	8	0%	8	0%
8 ACTIVOS FINANCIEROS	35	1%	39	1%	33	1%
Préstamos del Estado a M/P	75	3%	52	2%	215	8%
9 PASIVOS FINANCIEROS	75	3%	52	2%	215	8%
TOTAL PRESUPUESTO DE INGRESOS	2.905	100%	2.795	100%	2.671	100%

ANEXO 5

CORPORACIÓN: AYUNTAMIENTO DE LANGREO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

RESUMEN DE LAS OBLIGACIONES LIQUIDADAS

(En millones de ptas.)

CONCEPTO	1992		1993		1994	
	Según la liquidación	%	Según la liquidación	%	Según la liquidación	%
Altos cargos	25	1%	24	1%	23	1%
Personal funcionario	394	15%	404	15%	399	14%
Personal laboral	481	19%	474	18%	470	17%
Otro personal	1	0%	0	0%	0	0%
Productividad y Gratificaciones	66	3%	77	3%	76	3%
Cuotas, prestaciones y cargas sociales	300	12%	291	11%	273	10%
1 GASTOS DE PERSONAL	1.267	49%	1.270	48%	1.241	45%
Reparaciones, mantenimiento y conservación	106	4%	119	4%	117	4%
Material, suministros y otros	408	16%	474	18%	492	18%
Indemnizaciones por razón de servicio	5	0%	4	0%	3	0%
Otros gastos capítulo 2	1	0%	0	0%	1	0%
2 COMPRAS CORRIENTES Y SERVICIOS	520	20%	597	22%	613	22%
3 INTERESES	96	4%	116	4%	115	4%
A Patronato Municipal de Deportes	30	1%	31	1%	30	1%
A Entidades Locales	72	3%	79	3%	100	4%
A Empresas Privadas		0%	7	0%	14	1%
A familias e IPSFL	10	0%	16	1%	18	1%
4 TRANSFERENCIAS CORRIENTES	112	4%	133	5%	162	6%
I. Reposición en infraestructuras y B.d.al U.	58	2%	105	4%	174	6%
Inversión Nueva asociada funcionamiento Ser	90	4%	165	6%	232	8%
Gastos en Inversiones de Bienes Patrimoniales	287	11%	97	4%	64	2%
Otros gastos del capítulo 6	7	0%	27	1%	30	1%
6 INVERSIONES REALES	442	17%	394	15%	500	18%
A Comunidades Autónomas		0%	10	0%	0	0%
A familias e IPSFL		0%		0%	6	0%
7 TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	0	0%	10	0%	6	0%
8 ACTIVOS FINANCIEROS	35	1%	41	2%	33	1%
Amortización deuda interior.	30	1%	30	1%	30	1%
Amortización de préstamos	65	3%	66	2%	85	3%
9 PASIVOS FINANCIEROS	95	4%	96	4%	115	4%
TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS	2.567	100%	2.657	100%	2.785	100%

ANEXO 6

CORPORACIÓN: AYUNTAMIENTO DE LANGREO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

CONTRATOS FORMALIZADOS

AÑO	TIPO DE CONTRATO	RELACIÓN DE CONTRATOS SUMINISTRADA						MUESTRA ANALIZADA					
		Nº	ADJUDICACIÓN				IMPORTE PTAS.	Nº	ADJUDICACIÓN				IMPORTE PTAS.
			S	C	CD				S	C	CD		
					A	P					A	P	
1992	Obras	14	-	-	9	5	75.986.900	1	-	-	1	-	3.948.389
	Servicios	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Suministros	1	-	-	-	1	2.314.575	-	-	-	-	-	-
	Asistencia Técnica	3	-	2	-	1	80.125.681	3	-	2	-	1	80.125.681
	Total	18	-	2	9	7	158.427.156	4	-	2	1	1	84.074.070
1993	Obras	24	-	-	16	8	223.261.116	5	-	-	2	3	105.047.922
	Servicios	1	-	1	-	-	19.881.073	-	-	-	-	-	-
	Suministros	2	-	-	-	2	15.426.483	1	-	-	-	1	13.209.642
	Asistencia Técnica	2	-	1	1	-	40.027.736	-	-	-	-	-	-
	Total	29	-	2	17	10	298.596.408	6	-	-	2	4	118.257.564
1994	Obras	38	2	-	31	5	517.050.369	2	2	-	-	-	226.394.218
	Servicios	1	-	1	-	-	1.200.000	-	-	-	-	-	-
	Suministros	4	-	-	2	2	23.006.864	-	-	-	-	-	-
	Asistencia Técnica	3	-	1	-	2	11.914.246	1	-	-	-	1	3.759.350
	Total	46	2	2	33	9	553.171.479	3	2	-	-	1	230.153.568
TOTA	Obras	76	2	-	56	18	816.298.385	8	2	-	3	3	335.390.529
	Servicios	2	-	2	-	-	21.081.073	-	-	-	-	-	-
	Suministros	7	-	-	2	5	40.747.922	1	-	-	-	1	13.209.642
	Asistencia Técnica	8	-	4	1	3	132.067.663	4	-	2	-	2	83.885.031
	Total	93	2	6	59	26	1.010.195.043	13	2	2	3	6	432.485.202

S: subasta

C: concurso

CD: contratación directa

A: anuncios en prensa

P: petición de ofertas.

ANEXO 7

CORPORACIÓN: AYUNTAMIENTO DE LANGREO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

CONTRATOS ANALIZADOS

CONTRATOS DE OBRAS	FORMA DE ADJUDICACIÓN	IMPORTE PTAS.
1.- Construcción de 115 nichos en el cementerio de Lada -1992-	C. DIRECTA	3.948.389
2.- Construcción de barandilla de acceso a colegios en Los Llerones sobre vías del FEVE -1993-	C. DIRECTA	1.351.870
3.- Toma de agua temporal en Puente de Arco, Pola de Laviana, con destino al abastecimiento de aguas a Langreo -1993-	C. DIRECTA	56.208.158
4.- Acondicionamiento calles Pedro Duro, La Salle y Gregorio Aurre -1993-	C. DIRECTA	40.653.378
5.- Pavimentación varias calles en La Felguera -1994-	C. DIRECTA	2.440.000
6.- Obras complementarias para reparación y ampliación calles Pedro Duro, Jesús F. Duro, Melquiades Alvarez, La Salle, Jesús Alonso Braga y tramo la Salle -1993-	C. DIRECTA	4.394.516
7.- Renovación red de aguas en La Pomar -1994-	SUBASTA	88.493.590
8.- Urbanización zona Nido II Polígono Industrial de Riaño -1994-	SUBASTA	137.900.628
TOTAL		335.390.529

CONTRATOS DE SUMINISTROS	FORMA DE ADJUDICACIÓN	IMPORTE PTAS.
1.- Máquina barrido mecánica -1993-	C. DIRECTA	13.209.642
TOTAL		13.209.642

CONTRATOS DE ASISTENCIA TÉCNICA	FORMA DE ADJUDICACIÓN	IMPORTE PTAS.
1.- Mantenimiento de calefacciones -1992-	C. DIRECTA	6.437.585
2.- Limpieza edificios escolares -1992-	CONCURSO	53.092.094
3.- Limpieza dependencias municipales -1992-	CONCURSO	20.596.002
4.- Limpieza colector-bóveda C/ Alfredo Echevarría -1994-	C. DIRECTA	3.759.350
TOTAL		83.885.031

ANEXO 8

CORPORACIÓN: AYUNTAMIENTO DE LANGREO (ASTURIAS)

PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

ERRORES EN LAS CERTIFICACIONES

I) Pagos realizados en exceso o defecto como consecuencia de errores en las unidades de obra ejecutadas certificadas anteriormente.

<u>Obra</u>	<u>Pagos</u>
Urbanización de la zona Nido II	(378.396) ptas.
Renovación de la Red de aguas	90.000 ptas.
Acondicionamiento de calles	300.000 ptas.

II) Precios unitarios menores de los establecidos en el proyecto y en certificaciones anteriores.

<u>Obra</u>	<u>Precio proyecto</u>	<u>Precio cert.</u>	<u>Uds. cert.</u>	<u>Menor importe certificado *</u>
Urbanización de la zona Nido II (Ud. Ml. Tubo hormigón 600 mm)	8.594	1.838	556	3.756.336 ptas.
Toma de agua temporal (Ud. M3 encofrado en apoyos)	5.500	3.500	146	292.000 ptas.

* Presupuesto de ejecución material.

ANEXO 9

CORPORACIÓN: AYUNTAMIENTO DE LANGREO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

ALTERACIONES EN LAS CERTIFICACIONES ACREDITATIVAS DE OBRA EJECUTADA

EXPEDIENTE: OBRAS DE RENOVACIÓN DE LA RED DE AGUAS DE LA POMAR

Denominación de unidades	Ejecución acreditada en certificaciones		Obra suprimida en certificación nº 10
	Certificación nº 9 (Abril 1995)	Certificación nº 10 (Junio 1995)	
1.001 M3 Excavación en zanja	2.100.734	1.871.639	(229.095)
1.003 M3 Relleno granular	640.101	545.616	(94.485)
1.004 ML Tubería F.D. 0 80 i/ J.A.F.	201.082	0	(201.082)
1.005 ML Tubería F.D. 0 100 i/ J.A.F.	5.465.610	4.964.106	(501.504)
1.006 ML Tubería F.D. 0 150 i/ J.A.F.	4.689.328	4.228.038	(461.290)
1.007 ML Tubería F.D. 0 200 i/ J.A.F.	4.015.794	3.260.612	(755.182)
1.009 ML Tub. Medias cañas 0 30 cm	607.492	246.139	(361.353)
1.011 Ud Acometida particular de agua	6.493.300	4.781.430	(1.711.870)
1.012 Ud Boca de riego	2.855.754	1.384.608	(1.471.146)
1.013 Ud Pieza especial en T	279.415	0	(279.415)
1.014 Ud Camara de llaves	2.631.804	2.318.494	(313.310)
1.015 Ud Entronque tubería a red	900.000	825.000	(75.000)
1.016 Ud Valvula 0 80 F.D	29.009	0	(29.009)
1.018 Ud Valvula 0 150 F.D	1.850.695	1.533.433	(317.262)
1.019 Ud Valvula 0 200 F.D	1.616.958	1.167.803	(449.155)
1.028 Ud TE 200/200 de F.D	41.750	20.875	(20.875)
1.030 Ud Reducción brida 200/150 F.D	50.364	33.576	(16.788)
1.037 Ud Codo 0 80 de F.D., 1/2 juntas	18.912	0	(18.912)
1.038 Ud de brida ciega 0 80	3.256	0	(3.256)
1.039 Ud de brida ciega 0 100	34.569	26.887	(7.682)
1.040 Ud de brida lisa 0 80	2.496	0	(2.496)
1.043 Ud de brida lisa 0 150	142.569	87.381	(55.188)
1.045 Ud de brida lisa 0 200	115.074	76.716	(38.358)
1.049 Ud Ventosa 0 40	27.310	0	(27.310)
1.050 Ud Arqueta para ventosa	13.315	0	(13.315)
1.051 TN Reposición Pav. Aglom, S-20	1.329.696	0	(1.329.696)
2.001 M3 Excavación en zanja	569.025	269.837	(299.188)
2.002 ML Tubería PVC- S5 0 40 cm	755.874	657.148	(98.726)
2.003 M3 Relleno granular	145.512	81.236	(64.276)
2.004 M3 Refuerzo hormigón H-150	353.996	177.664	(176.332)
2.005 M3 Zahorra natural	113.072	62.186	(50.886)
2.007 TN Reposición Pav. Aglom. S-20	110.716	0	(110.716)
2.010 Ud Acometida Domic. a Colector	408.000	221.000	(187.000)
3.001 TN Aglomerado asfáltico MBC -D12	4.094.625	2.832.657	(1.261.968)
4.002 Pa Reposición servicios e imprevistos	954.211	0	(954.211)

ANEXO 10

CORPORACIÓN: AYUNTAMIENTO DE LANGREO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

ALTERACIONES EN LAS CERTIFICACIONES DE OBRA EJECUTADA

EXPEDIENTE: OBRAS DE ACONDICIONAMIENTO DE CALLES PEDRO DURO, LA SALLE Y GREGORIO AURRE. PROYECTO INICIAL

Denominación unidades	Ejecución acreditada en certificaciones			Obra suprimida	
	Certificación n° 3 (Julio 1993)	Certificación n° 4 (Agosto 1993)	Certificación n° 5 * (Septiembre 1993)	En certificación n° 4 sobre certificación n° 3	En Certificación n° 5 * sobre certificación n° 4
M3 Excavación de zanjas	458.304	319.648	466.454	(138.656)	
ML Tubería F.D. 0 200	808.248	769.440	758.448	(38.808)	(10.992)
ML Tubería F.D. 0 100	824.680	787.336	1.302.372	(37.344)	
M3 Recubrimiento de arena	190.716	133.566	219.411	(57.150)	
M3 Relleno de zanja	253.020	168.948	206.592	(84.072)	
Ud Entroque	180.000	270.000	180.000		(90.000)
Ud Acometidas a domicilio	315.000	90.000	0	(225.000)	(90.000)
Ud Acometidas a domicilio	630.000	110.000	525.000	(520.000)	
Ud Acometidas a domicilio	0	735.000	0		(735.000)
Ud Pieza T.F.D.	12.400	12.400	6.200		(6.200)
Ud Pieza T.F.D.	83.380	41.690	0	(41.690)	(41.690)
Ud Válvula 0 150	108.400	54.200	54.200	(54.200)	
Ud Válvula 0 100	170.500	68.200	136.400	(102.300)	
Ud boca de riego	400.000	100.000	0	(300.000)	(100.000)
Ud Codo F.D 0 200	41.280	20.646	61.938	(20.634)	
Ud Cámara de llaves	600.000	360.000	720.000	(240.000)	
M2 Demolición aceras	1.440.000	1.983.336	1.890.888		(92.448)
M1 Bordillo granito	2.773.800	4.036.750	3.822.518		(214.232)
M2 Baldosa hidráulica	8.640.000	11.900.016	11.389.320		(510.696)
Ud reducción 150/100 F.D	7.562	7.562	0		(7.562)

* y última.

ANEXO 11

CORPORACIÓN: AYUNTAMIENTO DE LANGREO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

ALTERACIONES EN LAS CERTIFICACIONES ACREDITATIVAS DE OBRA EJECUTADA

EXPEDIENTE: OBRAS DE ACONDICIONAMIENTO DE CALLES PEDRO DURO, LA SALLE Y GREGORIO AURRE. MODIFICACIÓN

Denominación unidades	Ejecución acreditada en certificaciones			Obra suprimida	
	Certificación nº 1 (Julio 1993)	Certificación nº 2 (Agosto 1993)	Certificación nº 3 * (Septiembre 1995)	En certificación nº 2 sobre certificación nº 1	En Certificación nº 3 * sobre certificación nº 2
Arqueta		1.210.000	1.012.000		(198.000)
Alcorques	877.500	765.000	855.000	(112.500)	
Plátanos	272.000	272.000	256.000		(16.000)
Canalización eléctrica	1.062.919	1.046.760	1.046.760	(16.159)	
Canalización calzada	260.000	871.000	680.550		(190.450)

* Y última.

ANEXO 12

CORPORACIÓN: AYUNTAMIENTO DE LANGREO (ASTURIAS)
PERÍODO FISCALIZADO: 1992-1994

ALTERACIONES EN LAS CERTIFICACIONES ACREDITATIVAS DE OBRA EJECUTADA

EXPEDIENTE: OBRAS DE ACONDICIONAMIENTO DE CALLES PEDRO DURO, LA SALLE Y GREGORIO AURRE. OBRA COMPLEMENTARIA

Denominación de unidades	Ejecución acreditada en certificaciones		Obra suprimida en certificación n° 2
	Certificación n° 1 (Agosto 1993)	Certificación n° 2 (Septiembre 1995)	
M3 Excavación de zanjas	129.920	91.093	(38.827)
ML Tubería F.D. 0 150	80.100	0	(80.100)
M3 Recubrimiento de arena	15.007	13.662	(1.345)
M3 Relleno de zanja	92.280	18.644	(73.636)
Ud Pieza T.F.D.	83.380	0	(83.380)
Ud Válvula 0 200	91.800	0	(91.800)
Ud Válvula 0 150	108.400	0	(108.400)
Ud Válvula 0 100	204.600	136.400	(68.200)
Ud boca de riego	250.000	200.000	(50.000)
Ud Cámara de llaves	480.000	240.000	(240.000)
Sumideros	168.000	56.000	(112.000)

Edita: **Congreso de los Diputados**

Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid

Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. <http://www.congreso.es>

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**

Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

Teléf.: 91 384 15 00. Fax: 91 384 18 24

Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**