BOLETÍN OFICIAL
DE LAS CORTES GENERALES

SECCION CORTES GENERALES

VII LEGISLATURA

Serie A:
ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS | **18 de abril de 2002** | **Núm. 289**

ÍNDICE

Páginas

Competencias en relación con otros órganos e instituciones

TRIBUNAL DE CUENTAS

251/000046 (CD) **771/000030** (S) Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Santander (Cantabria), ejercicio 1996, aprobado sin modificaciones por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas 2

251/000065 (CD) **663/000053** (S) Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Valencia, ejercicio 1996, así como el Informe correspondiente 61

251/000069 (CD) **771/000058** (S) Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Logroño (La Rioja), ejercicio 1997, aprobado sin modificaciones por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas 114

COMPETENCIAS EN RELACIÓN CON OTROS ÓRGANOS E INSTITUCIONES

TRIBUNAL DE CUENTAS

251/000046 (CD)
771/000030 (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 GENERALES, Sección Cortes Generales, del Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Santander (Cantabria), ejercicio 1996, 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 251/000046 y núm. expte. Senado 771/000030).

Palacio del Congreso de los Diputados, 11 de abril de 2002.—La Presidenta del Congreso de los Diputados, **Luisa Fernanda Rudi Úbeda.**

INFORME DE FISCALIZACION DEL AYUNTAMIENTO DE SANTANDER (CANTABRIA) —EJERCICIO 1996—

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 28 de junio de 2000, el informe de fiscalización del Ayuntamiento de Santander (Cantabria), ejercicio 1996. 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 SIGLAS, ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

BEP	Bases de ejecución de los presupuestos.
IAE	Impuesto sobre Actividades Económicas.
IBI	Impuesto sobre Bienes Inmuebles de naturaleza urbana.
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.
IMD	Organismo autónomo «Instituto Municipal de Deportes».
IPC	Índice de Precios al Consumo.
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido.
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.
Ley 30/1984	Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes de reforma de la Función Pública.
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.
LFTCu	Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
MERCASA	Empresa Nacional de Mercados Centrales de Abastecimiento, S.A.
MERCASANTANDER	Mercados Centrales de Abastecimiento de Santander, S.A.
PCAG	Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la contratación de obras del Estado, aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre.
PCAGCEST	Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la Contratación de Estudios y

	Servicios Técnicos, aprobado por Orden del Ministerio de Obras Públicas de 8 de marzo de 1972.
RBEL	Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.
RD 500/1990	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, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.
RD 861/1986	Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local.
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.
SAD	Sociedad Anónima Deportiva.
SEMAS	Servicio Municipalizado de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Santander.
SMTU	Servicio Municipalizado de Transportes Urbanos.
SOGARCA, SGR	Sociedad de Garantía de Cantabria, SGR.
TACSA	Técnicas Audiovisuales Comunitarias, S.A.
TRLSA	Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 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	4
1.1	Objetivos y alcance de la fiscalización	4
1.2	Características del Municipio y organización del Ayuntamiento	4
1.3	Servicios municipales	6
1.4	Marco legal	6
1.5	Trámite de alegaciones	7
2.	Control interno	7
2.1	Sistema contable	7
2.2	Ingresos	8
2.3	Gastos	9
3.	Cuenta general	9
4.	Presupuestos	10
4.1	Aprobación	10
4.2	Modificaciones de créditos	10
4.3	Reconocimiento extrajudicial de créditos	11
4.4	Ejecución y liquidación	12
5.	Actuaciones de especial relevancia económico-financiera	16
5.1	Recaudación	16
5.2	Personal	18
5.3	Inversiones reales	21
5.4	Mandamientos de pago	22
5.5	Inmovilizado	23
5.6	Deudores	24
5.7	Tesorería	24
5.8	Endeudamiento	25
5.9	Acreedores	25
6.	Contratación	26
6.1	Modificación del contrato de gestión del servicio público de retirada de vehículos de la vía pública	31
6.2	Reconocimiento extrajudicial de créditos por ejecución de obras	32
6.3	Liquidación provisional de las obras de los edificios de la península de la Magdalena	35

Página

7. Conclusiones 37
7.1 Sobre el control interno y el sistema-contable 37
7.2 Sobre el incumplimiento de normas legales 38
7.3 Sobre la representatividad de las cuentas 39
7.4 Sobre la contratación 40
8. Recomendaciones 42
8.1 Sobre el sistema de control interno y sobre contabilidad 42
8.2 Sobre la representatividad de las cuentas 42
8.3 Sobre la contratación 42
Anexos 43

1. INTRODUCCIÓN

1.1 **Objetivos y alcance de la fiscalización**

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en sesión de 23 de octubre de 1997, acordó, a iniciativa propia, incluir en su programa de actuaciones la fiscalización de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Santander —Cantabria— (en lo sucesivo: Ayuntamiento, Entidad o Corporación), correspondiente al ejercicio 1996.

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.

b) Verificar los procedimientos de control interno, analizando su suficiencia y aplicación efectiva.

c) Comprobar si los estados contables representan la situación financiera y patrimonial del Ayuntamiento, de acuerdo con los principios y criterios que le son de aplicación.

1.2 **Características del municipio y organización del Ayuntamiento**

El Municipio de Santander está situado en la Comunidad Autónoma de Cantabria y tiene una superficie de 34,8 Km^2, en la que se asientan cinco Entidades, ocupando por su población (185.410 habitantes de derecho en 1996 —el 35,1 por ciento de la de la Comunidad—) el primer lugar entre los 102 de ésta, con una densidad de 5.328 hab/Km^2. Sus tasas de actividad y paro se sitúan en el 48,61 y 19,04 por ciento, respectivamente, y la población ocupada se emplea en los servicios (71 por ciento), la industria (18 por ciento), la construcción (9 por ciento) y la agricultura (2 por ciento) [1].

En el ejercicio fiscalizado, la Corporación careció de un organigrama y de un reglamento, en aplicación de las previsiones de los artículos 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, si bien, en concordancia con lo establecido en el artículo 35 del mencionado ROF, tenía constituidos los siguientes órganos necesarios:

a) El Alcalde, puesto ocupado por un mismo titular desde las elecciones locales de 28 de mayo de 1995.

b) El Pleno, compuesto por veintisiete Concejales.

c) La Comisión de Gobierno, formada por el Alcalde y ocho Concejales, todos ellos Tenientes de Alcalde.

Como órganos complementarios, previstos en el artículo 119 del ROF, han funcionado los siguientes:

a) Concejales Delegados, en número de cinco, en las Áreas de Educación y Juventud; Turismo y Camping; Concesión de licencias de obras menores; Protección Civil; y Deportes, ostentando potestades delegadas genéricas, comprensivas de las facultades de dirección y gestión. No obstante, la Corporación dispone de otras Concejalías, tales como Personal, Hacienda, etc., coincidentes con Áreas municipales de idéntica naturaleza, de las que no consta el nombramiento de un Concejal Delegado responsable de las mismas, y que, por lo tanto, están bajo la inmediata dirección del Alcalde.

b) Nueve Comisiones Informativas, cada una de ellas formada por nueve miembros: Hacienda y Especial de Cuentas; Obras, Urbanismo y Vivienda; Contratación y Patrimonio; Personal; Cultura, Educación y Juventud; Policía; Salud y Medio Ambiente; Servicios Sociales; Desarrollo Local y Asuntos Europeos.

La presidencia efectiva de las Comisiones está delegada por el Alcalde en un miembro de la Comisión, que a su vez ejerce de hecho (aunque no de derecho, al no tener delegación expresa —a excepción de la de Educación y Juventud—) como Concejal responsable de esas Áreas municipales.

c) Órganos desconcentrados, en número de dos: Servicio Municipalizado de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Santander (SEMAS) y Servicio Municipalizado de Transportes Urbanos (SMTU), con

[1] Información facilitada por el propio Ayuntamiento.

órgano especial de administración, correspondiendo su gestión a un Consejo de Administración y a un Gerente, implicando esta organización especializada la existencia de sección propia dentro del presupuesto del Ayuntamiento. Las delegaciones del Alcalde en el Presidente del Consejo de Administración de cada uno de dichos Entes alcanzan la facultad de dictar resoluciones y el ejercicio de competencias sobre autorización y disposición de gastos y reconocimiento de obligaciones, que la Alcaldía tiene atribuidas en los citados Servicios.

d) Órganos descentralizados:

— Organismo autónomo «Instituto Municipal de Deportes (IMD)», a través del cual se gestiona la política municipal en materia de actividades e instalaciones deportivas. El Alcalde, que ostenta la Presidencia de la Junta Rectora, tiene delegadas sus funciones en el Concejal de Deportes y Vicepresidente de dicha Junta.

— Sociedad mercantil «Plaza de Toros de Santander, S.A.», gestiona la prestación de todo tipo de espectáculos susceptibles de realización en sus instalaciones. La Entidad se constituyó, como Sociedad mercantil, el 14 de junio de 1994 con un capital social de 10 millones de pesetas, íntegramente suscrito y desembolsado por el Ayuntamiento, en ejecución de la resolución de su Pleno de 30 de marzo de ese mismo año, por el que se acuerda suprimir el Organismo autónomo «Fundación Pública de Espectáculos Plaza de Toros», que prestaba hasta dicha fecha el servicio. No obstante, este último ha seguido funcionando desde el punto de vista presupuestario, económico y contable, como se pone de manifiesto en los epígrafes correspondientes de este Informe.

Asimismo, el Ayuntamiento participa en las siguientes Sociedades mercantiles:

— Gran Casino del Sardinero, S.A., constituida en el año 1978, siendo su objeto social la explotación del ocio mediante juegos de azar y adicionalmente los servicios de hostelería. El capital social (1.080 millones de pesetas) pertenece en su totalidad, y a partes iguales, a la Diputación Regional de Cantabria y al Ayuntamiento de Santander, que aportaron al inicio, y de forma conjunta, el edificio en el que se ubica la sede de la Sociedad.

Las pérdidas acumuladas a 31 de diciembre de 1996 (1.243 millones de pesetas) reducen los fondos propios a 20 millones de pesetas de signo negativo, cifra inferior a la mitad del capital social más reservas (1.223 millones de pesetas), por lo que para no incurrir en las causas de disolución previstas en el artículo 260.4 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas (TRLSA), aprobado por Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre, el 4 de marzo de 1997 se acordó la ampliación de capital social en 250 millones de pesetas, con simultánea reducción del mismo y de la reserva legal para compensar pérdidas, hasta los importes de 200 millones pesetas (capital mínimo exigido para ejercer esta actividad) y 20 millones de pesetas (10 por ciento del capital social), respectivamente, que fue suscrita a partes iguales entre ambos accionistas. No obstante, en la memoria de gestión se indica que esta ampliación debe ir acompañada del apoyo económico de sus accionistas y de la obtención de ingresos adicionales, tales como la venta de un terreno anexo al edificio principal y el cobro de una antigua cantidad reclamada al Ayuntamiento, que le permitan hacer frente a las deudas acumuladas. La cantidad reclamada al Ayuntamiento se refiere a la liquidación practicada por éste en 1980, de 73,6 millones de pesetas, en concepto de licencia de apertura, que la Sociedad recurrió y que el Tribunal Económico-Administrativo Central ha sentenciado favorablemente. El Ayuntamiento ha recurrido el fallo y, de no prosperar esta iniciativa, deberá reintegrar esa cifra a la Sociedad. Sin embargo, ni ésta tiene registrado ese derecho, hasta que dicha sentencia no devenga en firme, ni el Ayuntamiento tiene dotada provisión al efecto.

— Mercados Centrales de Abastecimiento de Santander, S.A. (MERCASANTANDER), constituida en 1981, su objeto social es la promoción, construcción y explotación en régimen de monopolio de los servicios del mercado o mercados centrales de mayoristas. El capital social (463 millones de pesetas) está suscrito por el Ayuntamiento (el 51 por ciento), la Empresa Nacional de Mercados Centrales de Abastecimiento, S.A. (MERCASA) —el 48,65 por ciento— y Otros —el 0,35 por ciento.

— Cementerio Jardín de Cantabria, S.A., constituida en 1991, su objeto social es la construcción, urbanización y comercialización de unidades de edificación, así como actividades conexas relacionadas con los Cementerios. El Ayuntamiento posee el 51 por ciento del capital social —500 millones de pesetas— materializado en la aportación de la concesión del Cementerio de Ciriego, valorado en 255 millones de pesetas.

Los beneficios del ejercicio 1996 (0,9 millones de pesetas) se destinaron a compensar pérdidas acumuladas (28,6 millones de pesetas).

La gestión de la Sociedad se realiza a través de un contrato de prestación de servicios a favor de Grupo Cántabro, S.L., que a su vez posee el 49 por ciento del capital social y factura el 25 por ciento de los ingresos por ventas o prestaciones de servicios.

— Otras participaciones minoritarias son las que mantiene en las Sociedades «Ciudad del Transportista, S.A.» —60 millones de pesetas—, «Sociedad de Garantía de Cantabria, SGR» (SOGARCA, SGR) —10 millones de pesetas—, «Santander Cable» —2,5 millones de pesetas— y en «Técnicas Audiovisuales Comunitarias, S.A. (TACSA)» —2 millones de pesetas—.

1.3 **Servicios municipales**

El Ayuntamiento presta todos los servicios enumerados en el artículo 26 de la LRBRL, además de realizar con carácter voluntario, optativo o complementario, entre otros, los correspondientes a Banda de música, Recogida de vehículos, Casino, Plaza de Toros, Turismo, Actividades socioculturales, Camping, Conservatorio de Música y Museo.

De los servicios prestados se realizaron mediante gestión indirecta, a través de empresas concesionarias, los siguientes: Limpieza viaria, recogida de basuras y tratamiento de residuos; Mantenimiento de parques y jardines; Mantenimiento de las instalaciones de alumbrado público; Conservación de viales; Limpieza de instalaciones en centros de Educación General Básica; Control de tráfico; Servicio de grúa; y Asistencia a domicilio.

Los servicios municipales para cuya prestación se exige al usuario una tasa o precio público fueron deficitarios en 1996, en su conjunto, por 1.227 millones de pesetas, habiéndose incrementado el déficit en un 32 por ciento con respecto al del ejercicio anterior (932 millones pesetas). Los que presentan déficit son los siguientes: Transporte urbano de viajeros (606 millones pesetas), Recogida de basuras y tratamiento de residuos (492 millones pesetas), Servicio de grúa (181 millones pesetas), Conservatorio de Música (130 millones pesetas) y Mercados (38 millones pesetas). Estos servicios deberían tender a la autofinanciación, por lo que el Ayuntamiento debería revisar las correspondientes tasas o precios públicos. En este sentido, en el ejercicio 1996 la Corporación realizó un contrato de consultoría con una empresa para la realización de un Plan de Recuperación Financiera del Ayuntamiento, exigido por la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales del Ministerio de Economía y Hacienda para la autorización de la formalización de préstamos.

El Plan está constituido por un conjunto de medidas de política presupuestaria, financiera y tributaria, orientadas hacia la consecución del equilibrio presupuestario efectivo, la supresión de los déficits anuales, la reducción progresiva de la deuda financiera y la autofinanciación de servicios mediante adecuación de sus tasas y precios públicos. En relación con los servicios y su forma de gestión, dicho Plan establece posibles medidas que pueden resumirse en las siguientes:

a) Reequilibrio de la situación financiera, tendente a elevar el nivel de autofinanciación y de equilibrio presupuestario mediante reducción de costes de gestión y administración.

b) Corrección de la estructura operativa, mediante la transferencia al sector privado del desarrollo de aquellas actividades que no constituyan competencias básicas ni se refieran a servicios esenciales que únicamente puedan ser prestados por la Administración municipal.

c) Colaboración con otras instituciones, cofinanciando aquellos servicios que por su naturaleza tienen una dimensión superior al estricto ámbito municipal.

d) Reorganización y racionalización operativa, dirigidas a actividades de naturaleza básicamente municipal.

La aprobación del Plan por el Pleno del Ayuntamiento de 30 de octubre de 1996 excluye expresamente las medidas de corrección de la estructura operativa que puedan implicar privatización o supresión de servicios.

En cuanto al nivel de autofinanciación alcanzado en el ejercicio 1997, para los servicios municipales financiados con tasa o precio público los resultados económicos obtenidos muestran un incremento de un 60 por ciento del déficit conjunto respecto al año anterior, situándose en la cifra de 1.967 millones de pesetas Al igual que en el ejercicio precedente, presentan déficit, aunque por importes inferiores, el Transporte urbano de viajeros (190 millones de pesetas), Servicio de grúa (159 millones de pesetas) y Conservatorio de Música (92 millones de pesetas), mientras que aumentan su déficit los servicios de Recogida de basuras y tratamiento de residuos (1.748 millones de pesetas) y Mercados (47 millones de pesetas).

Como conclusión cabe añadir que se observa cierta mejora en la financiación de los déficits estructurales, aún cuando el déficit conjunto aumentó considerablemente, debido al Servicio de recogida de basuras y tratamiento de residuos, y que, según lo señalado en el artículo 45.1 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL), en la prestación de servicios o realización de actividades cuya contraprestación constituya un precio público, éste deberá cubrir como mínimo el coste del servicio prestado o la actividad realizada. Aunque el propio artículo 45, en su apartado 3.º, permite la fijación de precios públicos por debajo del coste del servicio cuando existan razones sociales, benéficas, culturales o de interés público que así lo aconsejen, dada la situación económico-financiera que presenta el Ayuntamiento, debería tender hacia la autofinanciación de los mismos.

1.4 **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).

— Real Decreto 500/1990, de 20 de abril (RD 500/1990), 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.

— 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.

— 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.

— 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 (RD 861/1986), por el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local.

— Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP).

— Reglamento General de Recaudación (RGR), aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.

— Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional (RFHN), aprobado por Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre.

1.5 **Trámite de alegaciones**

En cumplimiento del artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), los resultados de las actuaciones fiscalizadoras fueron remitidos al Alcalde del Ayuntamiento durante el ejercicio fiscalizado (cuyo titular ostenta, asimismo, dicho cargo en la actualidad), para que alegara y presentara los documentos y justificantes que estimase pertinentes, habiendo presentado aquél el escrito que se incorpora al presente Informe así como diversos documentos emitidos por Técnicos o Servicios Municipales y por el Arquitecto autor de los proyectos y encargado de la dirección de las obras del Palacio de la Magdalena, en algunos de los cuales no se acredita su procedencia ni están firmados o rubricados [2], si bien en ningún caso quienes los suscriben son los representantes del Ayuntamiento. En consecuencia, dichos documentos no pueden considerarse como alegaciones en el sentido contemplado en el precitado artículo 44 de la LFTCu. No obstante, el Tribunal ha procedido a su análisis y valoración.

En relación con el contenido de estos documentos y con independencia de las aclaraciones y puntualizaciones que se incluyen en los diversos epígrafes del presente Informe, con carácter general es preciso señalar lo siguiente:

1. En los supuestos en los que se entiende necesario realizar alguna matización, ésta se presenta en párrafo independiente o en nota a pie de página.
2. Salvo en los casos concretos que lo requieren, el Tribunal no formula valoraciones respecto del contenido de dichos documentos que:

a) Confirman las deficiencias o irregularidades puestas de manifiesto en el Informe.
b) Plantean criterios u opiniones sin soporte documental o normativo.
c) Pretenden explicar, aclarar o justificar determinadas actuaciones, sin rebatir el contenido del Informe.

3. En los casos en que se ha modificado total o parcialmente el contenido del Informe, esta circunstancia se indica expresamente en nota a pie de página.

2. CONTROL INTERNO

2.1 **Sistema contable**

El Ayuntamiento lleva su contabilidad adaptada a la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990, aunque se realizan determinadas prácticas no concordantes con la misma, aquélla no facilita toda la información exigible y presenta las deficiencias que se exponen en los siguientes epígrafes.

2.1.1 *Registros de contabilidad*

El Ayuntamiento ha elaborado los libros de contabilidad principal y auxiliar exigidos en la ICAL, a excepción de los previstos en las reglas 64 y 78 referentes a la contabilización de los recursos gestionados por cuenta de otros Entes públicos, si bien este tipo de operaciones —pertenecientes en su totalidad al recargo provincial del Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE)— no han sido realizadas desde la entrada en vigor de la Ley 2/1996, de 14 de junio, de la Comunidad Autónoma de Cantabria, que ha fijado dicho recargo en un porcentaje cero.

[2] Los documentos en los que se identifica su emisor corresponden al Interventor General, Tesorero, Viceinterventor, Vicetesorero, Jefe del Servicio de Personal, Jefe del Servicio de Presupuestos, Jefe del Servicio de Contratación, Ingeniero Director del Departamento Técnico del Servicio Municipalizado de Abastecimiento de Agua y Saneamiento, Ingeniero Técnico de Construcciones Civiles Adjunto al Jefe del Servicio Técnico de Viabilidad y Arquitecto autor de los proyectos y encargado de la dirección de obras del Palacio de la Magdalena, en tanto que otros, en los que no se acredita su procedencia, corresponden a contratos de obras.

Los libros 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. Similar deficiencia concurre en los registros auxiliares, a excepción de los libros diarios de ingresos y pagos y de los de actas de arqueo [3].

2.1.2 *Seguimiento y contabilización de los gastos con financiación afectada*

La Corporación incluye entre los gastos con financiación afectada todos los proyectos incluidos en el plan de inversiones que se une como anexo al presupuesto general, la totalidad de los gastos a realizar a través de los capítulos 7 (Transferencias de capital) y 8 (Activos financieros), y, además, tres partidas de los capítulos 1 y 2 [4], sin que en ninguno de los mismos concurran las características de este tipo de operaciones, por cuanto no se financian, total o parcialmente, con ingresos específicos o con aportaciones concretas. Al respecto hay que señalar que según el estado de gastos con financiación afectada únicamente cinco proyectos correspondientes al Plan de inversiones tienen afectados ingresos por subvenciones, mientras que los restantes se financian con préstamos o en los mismos no constan fondos específicos para su cobertura.

En cuanto al seguimiento y control de estos gastos, no se cumplen los requisitos fijados en la regla 381 de la ICAL, en cuanto que no se indica para cada gasto la anualidad o anualidades de su ejecución y, consecuentemente para cada anualidad, los créditos que se prevea asignar a su realización y los ingresos previstos para su financiación, lo que no permite, en la liquidación de cada uno de los presupuestos a que afecte la realización de los gastos, calcular las desviaciones de financiación que se puedan producir como consecuencia de desfases, cualquiera que sea su origen, en los ritmos de ejecución del gasto y de los ingresos que lo financien.

Estos criterios condicionan el resultado presupuestario ajustado y el Remanente de tesorería para gastos generales, que ha sido negativo desde el año 1993, mientras que el Remanente de tesorería para gastos con financiación afectada presentaba elevados importes, debido a la práctica de reconocer todos los derechos, supuestamente afectados a los gastos y constituidos básicamente por endeudamiento por operaciones de crédito, al inicio de la ejecución del gasto.

2.1.3 *Incorporación de remanentes de crédito a los presupuestos de ejercicios siguientes*

El Ayuntamiento 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 siguiente, ocasionando elevadas modificaciones del capítulo 6 (Inversiones reales). De hecho, la mayoría de las obligaciones que se reconocen por este capítulo en un ejercicio se corresponden con remanentes de crédito incorporados de ejercicios anteriores.

En este sentido hay que indicar que el hecho de que la Corporación considere todos los proyectos como gastos con financiación afectada permite la incorporación de remanentes de crédito sin las limitaciones impuestas en el artículo 99 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril (RD 500/1990), por el que se desarrolla, en materia de presupuestos, el Capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, que señala que no serán incorporables los remanentes de créditos ya incorporados en el ejercicio precedente, puesto que, según establece el artículo 47.5 del citado RD 500/1990, los remanentes de crédito que amparen proyectos financiados con ingresos afectados deberán incorporarse obligatoriamente, sin que les sean aplicables las reglas de limitación en el número de ejercicios.

2.2 **Ingresos**

1. Del análisis de una muestra de cuarenta y ocho expedientes de ingreso, de los que se requirió toda la documentación justificativa y su tramitación así como el soporte documental del cobro efectivo, se deducen las siguientes deficiencias:

a) En ninguno consta el número de asiento en contabilidad, exigido en la regla 13 de la ICAL.

b) En nueve expedientes el ingreso de los recursos en la Tesorería se produce con posterioridad a su registro en contabilidad, en algunos casos con un retraso de tres meses.

c) En treinta y dos expedientes no se incluyen soportes documentales que justifiquen la operación —acreditándose ésta, exclusivamente, con la propia orden de pago extrapresupuestaria— [5].

d) En veinticuatro expedientes no puede relacionarse el ingreso con la documentación que lo soporta, al corresponder a operaciones en formalización e incluir la orden de pago, por operaciones extrapresupuestarias, otros importes no detallados [6].

[3] Párrafo modificado en función del contenido de los documentos suscritos por el Interventor y Tesorero, remitidos por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

[4] Estas partidas son las siguientes: 01002.314.162.00 (Cursos formación personal), 01007.321.226.20 (Programa garantía social) y 01007.321.226.21 (Plan inserción y formación profesional).

[5] Párrafo modificado en función del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

[6] Párrafo modificado en función del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

2. Con respecto a las devoluciones de ingreso, del análisis de veintiún mandamientos de pago hay que destacar lo siguiente:

a) En siete expedientes existen discrepancias entre los datos y el importe que justifican la devolución, en la documentación que los acredita, y los importes efectivamente satisfechos.
b) Únicamente en un expediente consta haberse realizado liquidación de intereses.
c) En ningún mandamiento constan los posibles descuentos a que esté sometida la operación ni las devoluciones del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) en aquellos que correspondan [7].

3. En cuanto a las anulaciones de derechos, analizados diecinueve expedientes que comprenden cincuenta y seis operaciones producidas por diversas causas (errores formales en la liquidación, ausencia de notificación o defectos en la misma, duplicidades, estimación del recurso interpuesto, etc.), se observa lo siguiente [8]:

a) En treinta y dos casos el registro en contabilidad se realiza con gran retraso respecto al acuerdo de anulación.
b) Un expedientes de anulación por créditos incobrables y fallidos fue aprobado por Resolución de Alcaldía, cuando el artículo 100 de la Ordenanza Fiscal General del Ayuntamiento establece que dicha aprobación corresponde a la Comisión de Gobierno.

2.3 **Gastos** [9]

1. Las «Órdenes de pago a justificar» carecen del adecuado control y seguimiento, tanto en su aplicación como en la acreditación, presentando, entre otras las siguientes deficiencias:

a) Las Bases de ejecución del presupuesto (BEP) no fijan límites cuantitativos a estos pagos, por lo que no se ajustan a las previsiones del artículo 72.2 del RD 500/1990. Asimismo, dichas Bases no concretan los conceptos presupuestarios a los que sea aplicable el régimen de pagos a justificar, aunque se establece la prohibición de su utilización para gastos de personal y subvenciones.
b) Se incumple la obligación de justificar la aplicación de las cantidades percibidas en el plazo máximo fijado en el artículo 70 del RD 500/1990 (tres meses desde la percepción de los fondos) y su justificación presenta diversas deficiencias en cuanto a la fecha de realización del gasto y a su acreditación.

2. En el Ayuntamiento no se ha utilizado el sistema de anticipos de caja fija, aún cuando está regulado en la base 33 de las BEP y es un procedimiento más adecuado para los fondos librados a justificar cuando su carácter es periódico o repetitivo (dietas, gastos de locomoción y material de oficina no inventariable, etcétera).
3. En relación con los gastos comprometidos con cargo a ejercicios futuros, cuyo saldo en las cuentas de control presupuestario y de orden del balance de situación a 31 de diciembre de 1996 ascendía a 1.338 millones de pesetas, es de destacar lo siguiente:

a) No se corresponden con compromisos de gasto para ejercicios futuros, sino futuros compromisos de pago, debido a que incluyen servicios ya prestados y facturados.
b) Sus saldos se obtienen como resultado de ajustes al final de ejercicio, sin que exista correlación entre los mismos y las deudas no reflejadas presupuestariamente. Así, mientras el balance de situación incluye un saldo de 1.197 millones de pesetas por obras del Palacio de la Magdalena, el gasto realizado a esa fecha y pendiente de reconocer (2.426 millones de pesetas) supera en más del 100 por ciento a aquél.
c) La inclusión de estas obligaciones en los presupuestos se realiza a través de reconocimientos extrajudiciales de créditos, aprobados por el Pleno de la Corporación, debido a que en la fecha de realización del gasto no existe consignación presupuestaria para el mismo. Por otra parte, las inversiones se aprobaron con una demora de varios ejercicios económicos respecto de su ejecución.

4. Las transferencias de capital del Ayuntamiento al Organismo autónomo IMD no concuerdan en los registros de ambas entidades, tanto en su cuantía como en su imputación temporal. Así, mientras que el Ayuntamiento reconoce obligaciones hasta el 31 de diciembre de 1996 por 122,7 millones de pesetas, el IMD contabiliza derechos por mayor importe (158,6 millones de pesetas), restando un pendiente de cobro superior en esa misma diferencia en el IMD sobre el pendiente de pago según el Ayuntamiento.

3. CUENTA GENERAL [10]

La Cuenta General, tras los trámites de informe por la Comisión de Hacienda y Especial de Cuentas y exposición pública, fue aprobada por el Pleno del Ayuntamiento en el período establecido legalmente y

[7] Párrafo modificado en función del contenido del documento suscrito por el Tesorero, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.
[8] Párrafo modificado en función del contenido del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.
[9] Apartado modificado en función del contenido del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.
[10] Los principales estados que conforman la Cuenta General de 1996 se incluyen en el anexo 1.

remitida al Tribunal de Cuentas dentro del plazo legal. Asimismo, han sido rendidas las cuentas de todas las Sociedades mercantiles, a excepción del cuadro de financiación anual de la Plaza de Toros de Santander, S.A.; Gran Casino del Sardinero, S.A., y MERCASANTANDER, S.A.

La tramitación y aprobación de la Cuenta General hace referencia en todos sus documentos al Organismo autónomo «Fundación Pública Plaza de Toros de Santander», como integrante de la misma, en lugar de a la «Sociedad mercantil Plaza de Toros de Santander, S.A.», Entidad existente en esa fecha, mientras que en la rendición de la Cuenta General al Tribunal no se incluyó la relativa al Organismo autónomo, entregada por la Corporación durante la fiscalización, sino la de la Sociedad mercantil, que inició su contabilidad el 14 de junio de 1996. Esta circunstancia se debe a la confusión que ha existido en la Corporación en cuanto al tratamiento de ésta, puesto que aún cuando se halla sometida al ordenamiento jurídico privado, en el orden presupuestario y contable se ajustó a la normativa de las Entidades locales.

4. PRESUPUESTOS

4.1 **Aprobación**

Los presupuestos del ejercicio 1996 del Ayuntamiento y de cada uno de sus Organismos autónomos, tramitados de forma conjunta y en un único expediente, fueron aprobados el 25 de enero de 1996, rebasando el límite fijado en los artículos 150.2 de la LHL y 20.2 del RD 500/1990, que señalan que dicho trámite deberá realizarse antes del 31 de diciembre del ejercicio inmediato anterior.

El presupuesto general no contiene los anexos relativos a los planes y programas de inversión y financiación que, para un plazo de cuatro años, podrán formular los Municipios, según las previsiones del artículo 147 de la LHL.

El presupuesto general del Ayuntamiento integra los estados de previsión de ingresos y gastos de la Sociedad mercantil Plaza de Toros de Santander, S.A., y contiene la documentación relativa a la misma (Memoria, Anexo de personal, e Informe de Intervención) y no al Organismo autónomo «Fundación Pública de Espectáculos Plaza de Toros», aún cuando el acuerdo de aprobación inicial, así como los trámites de información y publicidad, se refieren a dicho Organismo autónomo. No obstante, tanto el dictamen de la Comisión de Hacienda y Especial de Cuentas, informando favorablemente el proyecto de presupuesto general, como el acuerdo de su aprobación definitiva, citan a la Sociedad mercantil como integrante del mismo; por el contrario, en el detalle por presupuestos integrantes del general figura el del Organismo autónomo, que es idéntico en su cuantía a los estados de previsión de la Sociedad mercantil.

En cuanto a su evolución respecto al ejercicio anterior, el presupuesto del Ayuntamiento presenta una disminución, tanto en ingresos como en gastos, del 11 y 9 por ciento, respectivamente, mientras que el del Organismo autónomo Instituto Municipal de Deportes aumentó en un 55 por ciento y el de la Fundación Pública de Espectáculos Plaza de Toros disminuyó en un 18 por ciento.

4.2 **Modificaciones de créditos** [11]

Los créditos iniciales del presupuesto de gastos (19.153 millones de pesetas) se incrementaron en 3.049 millones de pesetas —el 16 por ciento de aquéllos— y se corresponden, fundamentalmente (95 por ciento del total), con la incorporación de remanentes de crédito para la ejecución de inversiones reales.

La estructura por tipos difiere entre el estado de modificaciones y los expedientes tramitados por la Entidad, según se deduce del cuadro siguiente:

(Millones de ptas.)

	ESTADO MODIFICACIONES	EXPEDIENTES MODIFICACIONES
Créditos extraordinarios	1,1	14,1
Suplementos de crédito	-	621,9
Bajas por anulación	-	(636,0)
Incorporación de remanentes	3.012,2	3.012,2
Créditos generados por ingresos	35,7	36,8
TOTALES	**3.049,0**	**3.049,0**
Transferencias de crédito(*)	241,7	526,8

(*) Positivas y negativas

Estas modificaciones se financiaron, básicamente, con mayores ingresos mediante endeudamiento (76 por ciento) y, en menor medida, con el Remanente de tesorería para gastos con financiación afectada (el 23 por ciento), y el restante 1 por ciento por créditos generados por ingresos.

En cuanto al grado de ejecución destaca el bajo nivel del capítulo 7 (Transferencias de capital) —el 32 por ciento— y el 6 (Inversiones reales) —el 61 por ciento—, este último es el que, a su vez, ha experimentado mayores modificaciones —el 95 por ciento del total—.

La vinculación de los créditos fijado en las BEP es, con carácter general, a nivel de partida, salvo para los gastos de personal —a nivel de grupo de función y artículo (excepto «Productividad» y «Gratificaciones»)— y para los gastos en bienes corrientes y servicios del SMTU, SEMAS y Organismos autónomos. El criterio general (a nivel de partida) ha originado que se haya tramitado un elevado número de expedientes de modificaciones (55), algunos de ellos innecesarios, como los de transferencias de crédito números 4, 18, 24, 49, 56 y 63 referidos al SMTU y SEMAS, que tras-

[11] En el anexo 2 se incluye un resumen de las modificaciones de créditos.

pasaron créditos de unas partidas a otras con el mismo nivel de vinculación.

La tramitación y aprobación de las modificaciones de crédito no se ha ajustado al RD 500/1990, al constatarse en las mismas las siguientes deficiencias:

1. Se infringe el artículo 35 del RD 500/1990, al no modificarse mediante crédito extraordinario diversas partidas de gastos que carecían de crédito inicial y que se instrumentalizaron, básicamente, mediante transferencias de crédito y generación de crédito.
2. Se contraviene el artículo 39, al incrementar mediante suplemento de crédito, financiado con bajas de otras partidas, los créditos ampliables reflejados en las BEP relativos a las partidas 01.003.433.21300 (Conservación instalaciones alumbrado público) y 01.006.322.62701 (Escuela Taller), por importes de 2,5 y 1,5 millones de pesetas, respectivamente.
3. En los cuarenta y cinco expedientes de transferencias de crédito los Informes de Intervención no hacen referencia al número de aquéllos a que corresponden ni a las partidas correspondientes; y en algunas Resoluciones de la Alcaldía no consta la fecha de aprobación y en el número 44 el Informe de intervención se refiere a una figura modificativa (suplemento de crédito) que no se corresponde con el resto del expediente (transferencia de crédito).
4. Se infringe el artículo 41.1.b) del RD 500/1990, que establece que no podrán minorarse mediante transferencias los créditos que hayan sido incrementados con suplementos o transferencias, salvo cuando afecten a créditos de personal, en la partida 01012.01100.310.00 «Intereses préstamos Ayuntamiento», al haber sido objeto, en primer lugar, de una transferencia positiva (expediente número 32) por importe de 95 millones de pesetas, en segundo lugar de un suplemento (número 60) por 86,5 millones de pesetas, y, por último, de dos transferencias negativas (números 61 y 64) por 7,2 y 5,5 millones de pesetas, respectivamente [12].
5. Se infringe el artículo 41.1.c) del RD 500/1990, al haberse incrementado mediante transferencias créditos que habían sido objeto de minoración como consecuencia de otras transferencias en las siguientes partidas:

a) 02000.51300.212.00 «Edificios y otras construcciones. SMTU», que se minora en un millón de pesetas (expediente número 23) y posteriormente se incrementa en 3,9 millones de pesetas (expediente número 63).

b) 02000.51300.220.00 «Material oficina no inventariable SMTU», se minora en un millón de pesetas (expediente número 23) y se incrementa mediante suplemento de crédito (número 60) en 0,3 millones de pesetas, y transferencia (número 63) en 50.000 pesetas.

[12] Apartado modificado en función del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

4.3 **Reconocimiento extrajudicial de créditos**

En el ejercicio 1996 se tramitaron y aprobaron por el Pleno tres expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos para los que no existía dotación presupuestaria, por un importe total de 1.515 millones de pesetas, según el siguiente detalle:

Fecha Aprobación	Millones De ptas.
28/03/1996	165,5
30/05/1996	1.336,0
29/07/1996	13,5
TOTAL	**1.515,0**

El Informe de Intervención, favorable al reconocimiento, pone de manifiesto que los órganos gestores han prescindido del procedimiento establecido para la autorización y disposición del gasto, en los términos establecidos en el artículo 52 del RD 500/1990.

Las obligaciones reconocidas, clasificadas en función de su antigüedad son las siguientes:

Ejercicio de realización gasto	Millones de ptas.
1989	6,7
1990	0,6
1991	2,9
1992	11,1
1993	41,2
1994	134,8
1995	1.285,1
1996	32,6
TOTAL	**1.515,0**

En cuanto a la contabilización y pago de estas obligaciones es de destacar lo siguiente:

1. No ha podido verificarse el reconocimiento y pago de obligaciones por 165,5 millones de pesetas, que se corresponden con las aprobadas por el Pleno de 28 de marzo, al no haber facilitado el Ayuntamiento detalle de las mismas, destacando que en ellas se incluyen facturas correspondientes a la Sociedad mercantil Plaza de Toros de Santander, S.A., por 19 millones de pesetas.
2. Con cargo al presupuesto de 1996, a través de modificaciones de crédito, se reconocieron y pagaron obligaciones por 191,9 millones de pesetas.
3. En el ejercicio 1997 se reconocieron y pagaron obligaciones por 274,8 millones de pesetas, cuantía inferior en 60.000 pesetas, a los importes aprobados por el Pleno, debido a la valoración incorrecta de una obra.

4. Con cargo al presupuesto del ejercicio 1998 se reconocieron y pagaron obligaciones por 577,3 millones de pesetas.

5. Restan obligaciones pendientes de reconocer y pagar a 31 de diciembre de 1998 por 305,4 millones de pesetas, correspondientes a las aprobadas por el Pleno de 30 de mayo de 1996.

Es de destacar, asimismo, que en el ejercicio 1996 se incorporaron al presupuesto obligaciones a través de reconocimiento extrajudicial de créditos, procedentes del año anterior y trasladadas a 1996, debido a la existencia de un gran número de obligaciones reconocidas sin consignación presupuestaria.

4.4 **Ejecución y liquidación**

4.4.1 *Ayuntamiento*

El resultado presupuestario del Ayuntamiento en el ejercicio 1996, según los estados rendidos, fue el siguiente:

	Millones de ptas.
a) Derechos reconocidos	21.168
b) Obligaciones reconocidas	19.113
c) Diferencia (a — b)	***2.055***
d) Desviaciones positivas de financiación derivadas de gastos con financiación afectada	972
e) Desviaciones negativas de financiación derivadas de gastos con financiación afectada	481
f) Gastos financiados con Remanente de tesorería	691
g) Resultado presupuestario ajustado (c-d+e+f)	**2.255**

Este resultado ajustado no se corresponde con la efectiva liquidación del presupuesto, al estar afectado por las siguientes salvedades:

1. Las desviaciones de financiación derivadas de gastos con financiación afectada, que coinciden con los datos que figuran en el estado de gastos con financiación afectada, no reflejan las correspondientes al ejercicio, ya que las positivas, calculadas como diferencia entre los derechos y las obligaciones reconocidos en el ejercicio, presentan un exceso por error de 2,3 millones de pesetas, y las negativas, aplicando el mismo criterio, fueron nulas, puesto que ninguna partida de gastos presentó un exceso de obligaciones sobre los derechos afectados, mientras que la Corporación consideró como negativas el importe de las desviaciones positivas de ejercicios anteriores que financiaron gastos del ejercicio 1996.

2. En relación con los gastos financiados con Remanente de tesorería, los créditos comprometidos correspondientes a modificaciones presupuestarias financiadas con dicho Remanente ascendieron a 481 millones de pesetas, mientras que la cifra que figura en el resultado presupuestario (691 millones de pesetas) se corresponde con el importe total del Remanente líquido de tesorería afectado a gastos con financiación afectada determinado por la Corporación y consignado en la liquidación del presupuesto.

En consecuencia, el resultado presupuestario ajustado que figura en cuentas (2.255 millones de pesetas) ascendería, tras los ajustes señalados, a 1.566,3 millones de pesetas, cifra inferior en un 30 por ciento a aquélla, siendo la composición de dicho resultado ajustado la siguiente:

	Millones De ptas.
a) Derechos reconocidos	21.168,0
b) Obligaciones reconocidas	19.113,0
c) Diferencia (a — b)	***2.055,0***
d) Desviaciones positivas de financiación derivadas de gastos con financiación afectada	969,7
e) Desviaciones negativas de financiación derivadas de gastos con financiación afectada	0,0
f) Gastos financiados con Remanente de tesorería	481,0
g) Resultado presupuestario ajustado (c-d+e+f)	**1.566,3**

Este resultado ajustado es inferior en un 15 por ciento respecto al del ejercicio anterior, que alcanzó, tras las modificaciones de similar contenido a las señaladas para el ejercicio 1996, los 1.855 millones de pesetas.

El Remanente de tesorería para gastos generales tiene signo negativo desde el año 1994, siendo su evolución, según los estados rendidos, la siguiente:

(Millones de ptas.)

	1994	1995	1996
a) Remanente de tesorería total	***1.129***	***(899)***	***1.032***
b) Remanente de tesorería afectado a gastos con financiación afectada	1.956	691	1.310
c) Remanente de tesorería para gastos generales (a-b)	**(827)**	**(1.590)**	**(278)**

Del análisis del Remanente de tesorería afectado a gastos con financiación afectada de los ejercicios 1995 y 1996 se deduce lo siguiente:

1. Las desviaciones positivas de financiación del ejercicio 1995 presentaron un exceso en su cálculo de 52,6 millones de pesetas, por lo que el Remanente de tesorería afectado a gastos con financiación afectada (691 millones de pesetas) disminuiría en el mismo importe hasta alcanzar los 638,4 millones de pesetas, en tanto que el Remanente para gastos generales (negativo por 1.590 millones de pesetas) se vería modificado por aquél importe hasta alcanzar un saldo negativo de 1.537,4 millones de pesetas.

2. En cuanto al ejercicio 1996, el Remanente de tesorería afectado a gastos con financiación afectada, formado por las desviaciones positivas del ejercicio (969,7 millones de pesetas) más la parte del Remanente de tesorería de ejercicios anteriores pendiente de utilizar (157,3 millones de pesetas), asciende a 1.127 millones de pesetas, mientras que el importe consignado en el estado del Remanente de tesorería (1.310 millones de pesetas) es igual al Remanente de crédito, configurado por el saldo de créditos definitivos no afectados al cumplimiento de obligaciones ya reconocidas,

por lo que el importe reflejado en cuentas deberá minorarse en 183 millones de pesetas.

A su vez, el Remanente de tesorería total del ejercicio 1996 incluye indebidamente entre los deudores pendientes de cobro de otras operaciones no presupuestarias el saldo de la cuenta 264 (Préstamos concedidos) por 127 millones de pesetas, mientras que en el epígrafe de «Ingresos realizados pendientes de aplicación definitiva», que minora la rúbrica de deudores, no figura la cuenta 555 (Otros ingresos pendientes de investigar) por un millón de pesetas Por ello, el saldo del Remanente de tesorería total que figura en cuentas —1.032 millones de pesetas— deberá minorarse en 128 millones de pesetas, alcanzando un importe de 904 millones de pesetas, y el Remanente de tesorería para gastos generales se elevaría a 223 millones de pesetas de signo negativo, diferencia entre el Remanente de tesorería total (904 millones de pesetas) y el afectado a gastos con financiación afectada (1.127 millones de pesetas).

De conformidad con lo establecido en el artículo 174 de la LHL, el Ayuntamiento adoptó las siguientes medidas en relación con los Remanentes de tesorería negativos:

1. Para financiar el del ejercicio 1994 (827 millones de pesetas) se concertó una operación de crédito en el año 1995 por 675 millones de pesetas, y se aprobó el presupuesto del ejercicio 1996 con un superávit de 152 millones de pesetas.
2. Para financiar el Remanente negativo del ejercicio 1995 (1.590 millones de pesetas), el Pleno acordó aplicar nuevamente el superávit del ejercicio 1996 (152 millones de pesetas), así como unos mayores ingresos obtenidos en el ejercicio 1996 sobre los previstos inicialmente, respecto de los que hay que destacar lo siguiente:

a) Los relativos al reintegro de gastos con cargo a los usuarios del Mercado de la Esperanza, por 71 millones de pesetas, aún cuando se reconocieron los derechos en el presupuesto del ejercicio 1996, estaban pendientes de cobro a 31 de diciembre de 1997.

b) De los importes retenidos de la Caja General de Depósitos, por 65,6 millones de pesetas, únicamente se reconocieron derechos y se recaudaron 59,3 millones de pesetas.

c) Los ingresos procedentes de operaciones extrapresupuestarias por 42 millones de pesetas se contabilizaron en el presupuesto, aunque no ha podido verificarse la baja en aquéllas operaciones, al carecer de información sobre las mismas. Esta falta de información afecta, asimismo, a las bajas por anulación de ejercicios anteriores, por 80,7 millones de pesetas.

d) Los ingresos por alquiler del sótano de la Magdalena para el curso 96-97, por 75 millones de pesetas, no previstos en el presupuesto del ejercicio 1996, se reconocieron en dicho año, si bien su recaudación se realizó en 1997.

e) En cuanto a la reducción de gastos del presupuesto de 1996, en la partida de inversiones 01009.51100.60104 «Glorieta de Cuatro Caminos», por 54,8 millones de pesetas, mediante una baja por anulación, la única modificación que consta realizada es, por el contrario, una incorporación de remanente de crédito por 125 millones de pesetas.

Para financiar el Remanente de tesorería negativo del ejercicio 1996 (278 millones de pesetas), el Informe de Intervención de 12 de septiembre de 1997 fija la posible reducción de gastos en el presupuesto de 1997 de la partida 01012.01100.913.02 (Amortización de préstamos de Caja Cantabria) por el importe total del déficit, debido «al ahorro producido como consecuencia de la conversión de préstamos aprobada por el Pleno de la Corporación el 30 de enero de 1997». Dicha conversión, que alcanzó los 6.948 millones de pesetas y con un período de carencia de dos años en el pago de las amortizaciones, motiva la baja del crédito previsto en la partida señalada anteriormente por 860 millones de pesetas, que se destina a compensar el Remanente de tesorería negativo, y el resto a financiar mayores gastos del ejercicio a través de modificaciones de crédito, esta última materializada en el expediente número 40 del año 1997, por 782 millones de pesetas, de los que 278 millones de pesetas se destinaron a eliminar el Remanente de tesorería negativo y los restantes 504 a financiar gastos que «no pueden demorarse hasta el ejercicio siguiente». De este modo la refinanciación de los préstamos ha motivado un aumento del gasto, trasladando el mismo del ejercicio actual a años posteriores y el Remanente de tesorería para gastos generales de 1997, según los estados rendidos por la Corporación, alcanzó un signo negativo de 721 millones de pesetas, cifra superior a la del ejercicio anterior.

4.4.2 *Fundación Pública de Espectáculos Plaza de Toros*

La liquidación del presupuesto, cerrada a 30 de junio de 1996 [13], no consta aprobada por el Alcalde, dada cuenta al Pleno —trámites exigidos por el artículo 173, en concordancia con el 172 de la LHL—, ni remitida a la Comunidad Autónoma y al Ministerio de Economía y Hacienda —requisito previsto en el artículo 174.5 de la LHL. En relación con dicha liquidación y con otros aspectos de las cuentas de este Organismo se constata lo siguiente:

1. Las obligaciones reconocidas se elevaron a 18,5 millones de pesetas, de las que 3,2 millones de pesetas

[13] El cierre a esta fecha se debe, según informe de Intervención, al hecho de haberse transformado dicho Organismo autónomo en Sociedad mercantil.

quedaron pendientes de pago, mientras que no se reconoció derecho alguno, por lo que el resultado presupuestario fue negativo por el mismo importe que las obligaciones reconocidas (18,5 millones de pesetas).

2. El Remanente de tesorería se cuantificó en 2,6 millones de pesetas, quedando a cargo de la tesorería local los ingresos y pagos pendientes a esa fecha. La estructura de este Remanente es la siguiente:

CONCEPTO	Millones de ptas.
(+) 1.–DERECHOS PENDIENTES DE COBRO	**(0,9)**
Del presupuesto corriente	0
De presupuestos cerrados	7,7
Deudores no presupuestarios	0,6
(-) Derechos de dudoso cobro	-4,2
(-) Ingresos pendientes aplicación definitiva	-5,0
(-) 2.– OBLIGACIONES PENDIENTES PAGO	**12,3**
Del presupuesto corriente	3,2
De presupuestos cerrados	6,4
De otras operaciones no presupuestarias	2,7
(+) 3.–FONDOS LIQUIDOS DE TESORERIA	**15,8**
4.– REMANENTE AFECTADO A GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA	**0**
5.– REMANENTE PARA GASTOS GENERALES	**2,6**
6.–REMANENTE DE TESORERIA GENERAL	**2,6**

3. El Organismo reflejaba en el activo del balance de situación un saldo de 1,9 millones de pesetas por el IVA soportado en el ejercicio y no liquidado, al no haberse realizado operaciones durante el mismo. Por otra parte, en el registro contable del IVA existe una diferencia neta de un millón de pesetas entre las cuentas extrapresupuestarias y las patrimoniales, originada por operaciones efectuadas con anterioridad al ejercicio 1996 y que no tuvieron el correspondiente reflejo en las cuentas patrimoniales.

A pesar de que el 30 de junio de 1996 el Organismo autónomo se liquidó, por conversión en Sociedad mercantil, desde dicha fecha hasta el 31 de diciembre de 1998, se continuaron realizando operaciones por cuenta del primero, no sólo en cuanto a los saldos deudores y acreedores que figuraban en sus estados, sino también respecto a otros ingresos y pagos no reconocidos con anterioridad. Al respecto es necesario precisar, además, que todos los movimientos tuvieron un carácter netamente presupuestario (mediante la ficción de la prórroga del presupuesto), sin que se produjeran los oportunos asientos de regularización de saldos en la contabilidad patrimonial.

Las operaciones para liquidar el Organismo autónomo y traspasar los saldos restantes a la Sociedad fueron las siguientes:

1. Respecto a los saldos extrapresupuestarios, que según el acta de arqueo ascendían a 4,3 millones de pesetas, se mantuvieron en el Organismo autónomo los fondos necesarios para atender al pago de las retenciones a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) —0,4 millones de pesetas—, Seguridad Social —0,1 millones de pesetas— y los importes de acreedores por IVA estimados exigibles —0,2 millones de pesetas [14]. Una vez determinado el importe de las obligaciones reales, el saldo sobrante (3,6 millones de pesetas) se traspasó, mediante mandamientos de ingreso y pago en formalización, a una cuenta extrapresupuestaria de nueva creación, con la denominación de «Empresa Municipal acreedora por liquidación».

2. El 14 de agosto de 1996 el Organismo autónomo transfirió a la Sociedad mercantil 15,6 millones de pesetas, de los que 3,6 millones de pesetas corresponden a operaciones extrapresupuestarias y los restantes 12 millones de pesetas al presupuesto corriente, saldo que representaba el sobrante de caja a esa fecha, una vez calculados los ingresos pendientes de recibir y las obligaciones pendientes de atender. El pago se realizó desde la partida 48900 «Otras transferencias», que carecía de consignación presupuestaria, y recibió a su vez una transferencia de la partida 22607 «Organización y celebración feria taurina».

3. Con cargo al presupuesto del Organismo autónomo se realizaron, asimismo, cobros y pagos, generados, en unos casos, por derechos y obligaciones reconocidos con anterioridad a la liquidación del presupuesto (30 de junio de 1996) y, en otros, por derechos y obligaciones contraidos con posterioridad a dicha liquidación y que no fueron reconocidos en su momento. Así, se pagó la cuota patronal de la Seguridad Social, que no figuraba registrada, y se ingresaron 1,1 millones de pesetas por venta de carne y 1,8 millones de pesetas por intereses bancarios.

4. Por Resolución de la Alcaldía de 28 de diciembre de 1998 se acuerda dar de baja derechos pendientes de cobro por 4,3 millones de pesetas [15] y obligaciones pendientes de pago por 6,4 millones de pesetas, por no estar debidamente acreditados ni existir reclamaciones al respecto, cancelando por ello todos los saldos pendientes de cobro y de pago, quedando en la tesorería del Organismo la cantidad de 2,7 millones de pesetas.

Por otra parte, en esta misma fecha el Ayuntamiento mantiene unos saldos acreedores con la Sociedad mercantil por aportaciones a la misma, provenientes del presupuesto de 1997, por 9,5 y 2,5 millones de pesetas, y un saldo deudor en operaciones no presupuestarias frente al Organismo autónomo de 44 millones de pesetas, por un anticipo concedido en 1992 que no figuraba registrado como deuda en el Organismo. De este modo, el Ayuntamiento procede a compensar dichos importes junto con los fondos líquidos que restaban en la cuenta del Organismo, que se transfieren a 31 de diciembre de 1998 a cuentas municipales, quedando un saldo deudor a favor del Ayuntamiento de 29,3 millones de pesetas,

[14] Este último saldo no concuerda con el que figura en el estado de Remanente de tesorería y en las correspondientes relaciones nominales, en los que los acreedores por IVA ascienden a 2,2 millones de pesetas y los deudores por IVA a 0,6 millones de pesetas.

[15] Según el estado de Remanente de tesorería, los derechos de dudoso cobro ascendían a 4,2 millones de pesetas.

importe que no consta registrado por la Sociedad como un acreedor.

4.4.3 *Relaciones entre la Sociedad mercantil Plaza de Toros de Santander, S.A. y el Organismo autónomo Fundación Pública de Espectáculos Plaza de Toros* [16]

La Sociedad se creó el 14 de junio de 1994, aunque su Consejo de Administración se constituyó con anterioridad —en concreto el 19 de mayo de dicho año—, si bien el mismo se ratificó el 28 de junio de 1994. Por Resolución de la Alcaldía de 8 de junio de 1994 —fecha asimismo anterior a la constitución de la Sociedad— se autorizó el gasto, reconoció la obligación y ordenó el pago a aquélla de 10 millones de pesetas, importe de la adquisición de 10 acciones de un millón de pesetas, que constituían el capital social de la misma, efectuándose el correspondiente ingreso el 14 de junio de 1994.

Desde la constitución de la Sociedad existió una confusión por parte de los responsables municipales y de aquélla respecto de sus competencias y régimen jurídico, pues si bien la dirección administrativa de la misma se realizaba a través de su Consejo de Administración y bajo la modalidad de Sociedad anónima, la gestión económica y presupuestaria se ejecutaba a través del Organismo autónomo desde el propio Ayuntamiento. En este sentido hay que señalar que en el Consejo de Administración de 23 de junio de 1995, uno de sus miembros solicita «que el Sr. Interventor clarifique para una próxima reunión lo que somos, si una Sociedad anónima, un Organismo autónomo administrativo, o un Organismo autónomo comercial», acordando el Consejo interesar de la Intervención informe respecto a: su naturaleza y régimen jurídico; validez de los Estatutos sociales; régimen económico-financiero en cuanto a las facultades para acordar ingresos, fijar precios, contratar, comprometer el gasto y disponer de los fondos sociales y con qué limitaciones; y necesidad de previa aprobación del presupuesto por la Corporación, para poder desarrollar el objeto social [17].

Esta confusión se pone de manifiesto, en lo referente a algunas operaciones económicas, en los siguientes hechos:

1. Durante los años 1994 y 1995 la Sociedad únicamente realizó, como tal, cuatro pagos por 2,7 millones de pesetas, registrados en los libros de contabilidad abiertos al efecto, desconociéndose la aplicación dada a los 7,3 millones de pesetas correspondientes a la diferencia entre el capital social desembolsado por el Ayuntamiento —10 millones de pesetas, único ingreso registrado— y los pagos anteriores, puesto que a la apertura de la contabilidad de la Sociedad, realizada en 1996, no se refleja ningún saldo en tesorería.

2. Aunque la falta de información y documentación contable del Organismo autónomo «Fundación Pública de Espectáculos Plaza de Toros» no permite concluir si los pagos realizados por la Sociedad, señalados anteriormente, también fueron contabilizados por aquél, se ha constatado que el 31 de diciembre de 1994 en los registros de contabilidad del Organismo autónomo figuran mandamientos de ingreso y pago en formalización por 226,8 millones de pesetas, entre los que se incluye un ingreso por 10 millones de pesetas en concepto de «Aportación del Ayuntamiento por desembolsos de acciones», concordante con el reflejado por la Sociedad y por similar concepto, sin que aparezcan registradas las facturas correspondientes a los pagos realizados por ésta y señalados anteriormente —2,7 millones de pesetas—, por lo que si las mencionadas aportaciones del Ayuntamiento se transfirieron al Organismo autónomo, la Sociedad mercantil, en cuyo poder obran las facturas de los mencionados pagos, no justifica con que fondos se atendieron estos últimos.

La primera Junta General de la Sociedad se celebró el 28 de junio de 1996, para, entre otros acuerdos, «aceptar las transferencias de competencias y atribuciones, derechos y obligaciones y bienes patrimoniales que el Ayuntamiento aporta a través del Organismo autónomo Plaza de Toros de Santander, que figuran en la liquidación del presupuesto del ejercicio de 1995, referido a la fecha 31-12-1995, y en el inventario que se adjunta, delegando en el Consejo de Administración las atribuciones que sean precisas para practicar la liquidación de los expedientes de gastos tramitados desde el 1 de enero de 1996, para separar totalmente la contabilidad de la Sociedad de la del Organismo, asumiendo la Sociedad aquellos compromisos que hasta la fecha de este acuerdo hayan sido tramitados por el Alcalde del Ayuntamiento, en su condición de Presidente del Organismo autónomo». A pesar de estas previsiones, la Sociedad no contabilizó todas las operaciones del ejercicio 1996 ni traspasó a sus estados los saldos de cierre de la liquidación del presupuesto a 31-12-1995, ni los saldos finales de la contabilidad del Organismo autónomo al cierre de la misma —30 de junio de 1996. Además, la apertura de la contabilidad de la Sociedad se realizó el 14 de junio de 1996 (fecha anterior a la de cierre de la correspondiente al Organismo autónomo) y aquélla no ha facilitado al Tribunal ningún estado de conciliación de los saldos de apertura de su contabilidad con los de la de cierre de aquél, debiendo destacar, al respecto, que el saldo deudor de la cuenta de pérdidas y ganancias del Organismo (18,5 millones de pesetas) no concuerda con el que, del mismo signo, refleja la Sociedad en su asiento de apertura (17,2 millones de pesetas).

[16] En el anexo 6 se incluye el balance de situación del Organismo autónomo y de la Sociedad mercantil.

[17] Este informe no ha sido entregado al Tribunal, a pesar de su expresa petición al Interventor municipal.

En las cuentas de la Sociedad relativas a sus relaciones con el Organismo autónomo se constata lo siguiente:

1. Los elementos del inmovilizado se registran, en su conjunto, por el valor asignado a los mismos en los estados contables del Organismo (13,4 millones de pesetas), actuación no concordante con los criterios del Plan General de Contabilidad, que concretan que aquéllos deberán registrarse por el valor venal.
2. Ni en el balance de situación ni en la memoria de la Sociedad consta referencia alguna al patrimonio adscrito procedente del Organismo autónomo y traspasado a aquélla, que figuraba en la contabilidad de éste por 861,5 millones de pesetas.
3. Se asume la provisión por impuestos por 5 millones de pesetas, y a 31 de diciembre de 1996 se regulariza un exceso de provisión por 3 millones de pesetas con cargo a la cuenta de pérdidas y ganancias.

En lo referente a las relaciones de la Sociedad con Organismos públicos, en la contabilidad de aquélla se incluyen saldos acreedores y deudores que ya habían sido tenidos en cuenta por el Organismo autónomo en el cálculo de la liquidación que correspondía a la Empresa. Además, los siguientes conceptos se consignan por importes diferentes:

a) El saldo de la cuenta «Hacienda Pública acreedora» supera en 33.128 pesetas al que se refleja en el Organismo autónomo, mientras que el de la cuenta «Seguridad Social acreedora» excede en 0,7 millones de pesetas Además en los asientos de regularización de estas cuentas, que se produce en el momento del pago, estos saldos permanecen como pendientes de pago.

b) El IVA soportado reflejado en las cuentas de la Sociedad es inferior en 1,8 millones de pesetas al que consta en el Organismo autónomo. Además, al proceder a la liquidación de dicho Impuesto no han sido tenidos en cuenta ni el IVA soportado, señalado anteriormente, ni el IVA repercutido (0,6 millones de pesetas).

Respecto al Impuesto sobre Sociedades, la determinación de la cuota se ha realizado en función de las operaciones mercantiles del ejercicio, sin tener en cuenta las contingencias fiscales inherentes al incremento de patrimonio producido por la cesión de los bienes de inmovilizado y por los fondos líquidos recibidos del Organismo, a tenor de las previsiones del artículo 15 de la Ley 43/1995, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades. La cuota del impuesto para el ejercicio 1996 —132.092 pesetas— figura pendiente de pago a 31 de diciembre de 1997.

De la información obtenida de la Agencia Tributaria se deduce que 1,7 millones de pesetas en concepto de retenciones del tercer trimestre de 1996 fueron ingresados el 23 de marzo de 1998 —fecha muy posterior al límite legal (20 de octubre de 1996)—, lo que ha originado intereses y recargos por 0,6 millones de pesetas Asimismo, respecto a la declaración resumen anual del IVA del ejercicio 1996 se practicó una liquidación provisional el 30 de octubre de 1997 por 0,3 millones de pesetas que generó unos intereses de 18.850 pesetas.

5. ACTUACIONES DE ESPECIAL RELEVANCIA ECONÓMICO-FINANCIERA

5.1 **Recaudación** [18]

La gestión de los tributos municipales se realiza directamente por el propio Ayuntamiento —a través del Servicio de Recaudación, Unidad dependiente de la Tesorería—, tanto en fase ejecutiva para todos aquéllos como en período voluntario, a excepción de los correspondientes al Servicio Municipalizado de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Santander (SEMAS); Servicio Municipalizado de Transportes Urbanos (SMTU); Camping municipal; Conservatorio de Música; y Servicio de grúa, que recaudan, en dicho período, directamente sus ingresos y rinden al Tesorero cuentas de su gestión a través de unas liquidaciones periódicas, mediante las que se realiza el seguimiento y control de sus ingresos.

Toda la recaudación municipal se realiza a través de una Entidad colaboradora, con la que el Ayuntamiento ha suscrito el correspondiente convenio y que presta sus servicios de forma gratuita. Además, tanto el Servicio de Recaudación Municipal como los centros señalados disponen de una cuenta restringida de recaudación y de otra no presupuestaria para su aplicación provisional —excepto el Conservatorio de Música—.

El Servicio de Recaudación, gestionado a través del Adjunto al Tesorero, dispone, además de su propio personal, de la asistencia técnica de una Empresa colaboradora, formalizada mediante contrato por un período de cinco años hasta el 30 de diciembre de 1996 y prorrogado durante 1997, aportando aquélla 23 trabajadores sin vinculación laboral con el Ayuntamiento y cuyas retribuciones son satisfechas por la propia Empresa, a pesar de lo cual en el pliego de condiciones que rige dicho contrato se establece que «si al rescindirse el contrato, se produjese por el empresario despido de todo o parte del personal, correrá a cargo del Ayuntamiento el 75 por ciento de las indemnizaciones que legalmente procedan, pero sin que el Ayuntamiento pueda tomar como base sueldos superiores a los que el personal haya tenido con dos años de antelación, actualizados por el Índice de Precios al Consumo (IPC)». Dado que el mencionado pliego establece como objeto del contrato la puesta a disposición de 20 personas para las funciones a desarrollar, las retribuciones por los tres nuevos trabajadores (diferencia entre los 20 previstos y

[18] Las cuentas de recaudación se incluyen en el anexo 3.

los 23 que efectivamente han prestado servicios) se incorporaron al contrato mediante un anexo de 18 de noviembre de 1992, en virtud del acuerdo del Pleno de 4 de noviembre de ese año, por el que se le autorizaba la contratación pero se imponían a la Empresa las personas a contratar (todas ellas habían prestado sus servicios con el anterior Recaudador municipal, respetando su antigüedad y con efectos desde el 1 de julio de 1992).

La contraprestación económica a favor de la Empresa se fija en un porcentaje sobre la recaudación líquida y unos premios especiales por buena gestión, que se actualizan aplicando el IPC del ejercicio anterior o anteriores. Los importes devengados en 1996 ascendieron a 117,4 millones de pesetas [19], de los que, según la liquidación practicada, se cobraron 88 millones de pesetas, quedando un pendiente de cobro de 29,4 millones de pesetas, a abonar en 1997. Respecto al reflejo en cuentas de los importes abonados, únicamente constan 76 millones de pesetas con cargo a la partida 227.08 (Contratos servicios de recaudación), restando una cantidad de 12 millones de pesetas, no contabilizada en el ejercicio 1996 [20].

En cuanto a los movimientos de las cuentas no presupuestarias para la aplicación provisional de los fondos gestionados hay que señalar lo siguiente [21]:

1. La correspondiente al Servicio de Recaudación presentó durante 1996 movimientos por 7.371 millones de pesetas, de los que 7.294 millones de pesetas se aplicaron a presupuesto, y entre ellos 468 millones de pesetas se imputan a presupuestos cerrados, en los que se constata que, con carácter general, los ingresos procedentes de los ejercicios 1983 a 1991 no fueron aplicados a los conceptos presupuestarios correspondientes, circunstancia que origina las diferencias entre los importes contabilizados en formalización y los registrados en el Mayor de conceptos del presupuesto.

En cuanto a los 77 millones de pesetas registrados en cuentas no presupuestarias, 55,5 millones de pesetas se imputaron inicialmente como «Ingresos pendientes de aplicación ferias», y con posterioridad únicamente se aplicaron al concepto presupuestario 351.05 «Puestos y barracas» 32,5 millones de pesetas Los restantes 23 millones de pesetas se destinaron al pago de diversas facturas de fiestas, emitidas con el carácter de «a justificar», sin que éstas hayan sido aplicadas al presupuesto de gastos.

2. La cuenta de ingresos pendientes de aplicación del Servicio Municipalizado de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Santander (SEMAS) presentaba, a 31 de diciembre de 1996, un saldo de 150,8 millones de pesetas, aún cuando la mayor parte de aquél tuvo su entrada en las cuentas operativas de titularidad municipal, restando únicamente 9,8 millones de pesetas en la cuenta restringida del SEMAS.

3. La cuenta no presupuestaria del Servicio Municipalizado de Transportes Urbanos (SMTU) presentaba saldo cero a 31 de diciembre, por la aplicación al presupuesto de los ingresos; sin embargo, la cuenta restringida reflejaba a dicha fecha un saldo de 26,7 millones de pesetas, al no haberse dado traslado del mismo a la cuenta operativa. Por otra parte, en el extracto resuntivo de la recaudación por abonos de transporte a través de los estancos de Tabacalera. S.A. se incluye un importe superior en 0,9 millones de pesetas respecto al que se contabiliza por el Ayuntamiento en su presupuesto de ingresos.

La cuenta general de recaudación elaborada por el Servicio de Recaudación del Ayuntamiento para los ingresos que gestiona se aprobó por el Alcalde el 23 de julio de 1997, con el siguiente contenido:

	Millones de ptas.
a) Cargos brutos	10.349
b) Bajas	1.437
c) Cargos líquidos (a-b)	***8.912***
d) Recaudación	***7.524***
% de recaudación sobre cargos líquidos (%d/c)	85

Los cargos brutos del ejercicio corriente fueron del 84 por ciento, en tanto que de las bajas gestionadas el 43 por ciento se corresponden con altas en ejecutiva. En el caso de las bajas en período voluntario por pase a la fase ejecutiva de valores de ejercicios anteriores a 1996, además de realizarse el cargo en la cuenta de recaudación, se efectúa, asimismo, en la contabilidad municipal, lo que pudiera tener su origen en que el derecho no estaba reconocido en el ejercicio de procedencia o que se esté duplicando el cargo.

Los cargos y las bajas que se reflejan en la contabilidad del Ayuntamiento y los que aparecen en la cuenta rendida por el Servicio de Recaudación presentan las siguientes diferencias no justificadas:

1. El cargo en ejecutiva número 716, por 40.808 pesetas en concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana (IBI), que no se corresponde con una baja en voluntaria, no figura en la contabilidad municipal.

2. En el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) —cuota empresarial— no figura en contabilidad el cargo número 754 por liquidación en voluntaria de 182.254 pesetas, ni bajas por 387.818 pesetas Asimismo, en la cuota profesional no se incluyen bajas por un millón de pesetas.

[19] Dicho importe corresponde a los siguientes conceptos: premios de cobranza (79,6 millones de pesetas), incremento de plantilla (11,6 millones de pesetas), antigüedad (9,8 millones de pesetas), limpieza de oficina (0,2 millones de pesetas) e IVA (16,2 millones de pesetas).

[20] En el documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones, se indica que tales cantidades fueron abonadas en 1997.

[21] Párrafo modificado en función del contenido del documento suscrito por el Tesorero, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

3. En el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO) y en la tasa por Licencias Urbanísticas existen múltiples diferencias entre los cargos en contabilidad y las cuentas de recaudación, siendo en términos netos inferior la cifra contabilizada por 129,7 y 38,7 millones de pesetas, respectivamente. Asimismo, las bajas del ICIO son superiores en contabilidad en 307.230 pesetas, y de las Licencias Urbanísticas inferiores en 79.161 pesetas.

4. En concepto de arrendamiento de fincas urbanas no figuran en contabilidad los cargos 729 y 760 por un importe total de 1,7 millones de pesetas.

5. En la rúbrica de «Puestos y barracas» no se incluyen en contabilidad 23 millones de pesetas, que, como se señaló anteriormente, se registraron a través de operaciones no presupuestarias.

Los importes ingresados que aparecen en las cuentas de recaudación superan a los que se reflejan en la contabilidad municipal en los importes y por las circunstancias señaladas anteriormente en el IBI, arrendamientos de fincas urbanas, y puestos y barracas, en tanto que se constatan, asimismo, diferencias en el mismo sentido en el IAE —cuota profesional—, por 0,7 millones de pesetas, e Impuestos directos extinguidos por 0,1 millones de pesetas Asimismo, los importes pendientes de cobro reflejados en las cuentas de recaudación son superiores a los de la contabilidad municipal en el IAE —cuota empresarial— (0,9 millones de pesetas), IAE —cuota profesional— (1,2 millones de pesetas), Impuestos directos extinguidos (11,2 millones de pesetas) e Impuestos indirectos extinguidos (54.466 pesetas).

5.2 **Personal**

La plantilla de personal del Ayuntamiento y sus Organismos autónomos presentó, a 1 de enero de 1996, la siguiente composición (en número de efectivos):

	Funcionarios			Laborales			Eventuales			TOTALES		
	Oc.	Vac.	Int.	Oc.	Vac.	Int.	Oc.	Vac.	Int.	Oc.	Vac.	Int.
Ayuntamiento	628	86	32	183	62	41	15	2	-	826	150	73
SEMAS	-	-	-	173	-	2	-	-	-	173	-	2
SMTU	-	-	-	205	28	-	-	-	-	205	28	-
I. M. Deportes	-	-	-	55	20	-				55	20	-
Plaza de Toros	-	-	-	3	-	-				3	-	-
TOTALES	**628**	**86**	**32**	**619**	**110**	**43**	**15**	**2**	**-**	**1.262**	**198**	**75**

Oc.: ocupados; Vac.: vacantes; Int.: interinos

El personal del SEMAS y SMTU, cuyos gastos representan, respectivamente, el 12,8 por ciento y el 16,4 por ciento, se rige por un convenio propio en cada caso y su gestión se realiza de forma independiente a la del Ayuntamiento, elaborando cada uno de estos Servicios sus propias nóminas.

Las obligaciones reconocidas en el capítulo 1 ascendieron, en su conjunto, al 32 por ciento del total, y su alto nivel de ejecución (99 por ciento) es debido a que al final del ejercicio (en concreto el 28 de diciembre de 1996), a través de modificaciones presupuestarias, se ajustan sus créditos mediante altas y bajas en sus partidas.

5.2.1 *Relación de Puestos de Trabajo*

En el ejercicio fiscalizado la Corporación no dispuso de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) prevista en el artículo 16 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes de reforma de la Función Pública (Ley 30/1984). En este sentido, el Pleno municipal de 13 de julio de 1989 acordó que a lo largo de dicho año se confeccionara el Organigrama municipal y se estableciera una nueva política retributiva, previa realización de un estudio de organización y valoración de puestos de trabajo, ajustadas a la Ley 30/1984 y Real Decreto 861/1986, de 25 de abril (RD 861/1986), por el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local, estudio que sería realizado por una empresa consultora, señalándose, además, que el acuerdo sobre el sistema retributivo que se adopte, consecuencia del proceso descrito, «tendrá efectos retroactivos en los términos establecidos en el artículo 45 de la LPA, al 1.º de enero de 1988 en lo que se refiere a determinación de nuevos complementos de destino y complementos específicos».

Del mencionado estudio [22] hay que destacar, en lo que afecta a los gastos de personal, como más relevante lo siguiente:

1. En la asignación del complemento específico se valorará, en especial, la realización de jornada superior a 35 horas (establecida con carácter general por el Ayuntamiento), la dificultad técnica, dedicación, responsabilidad, peligrosidad y penosidad.

2. El Pleno del Ayuntamiento de 28 de septiembre de 1995 aprobó el estudio sobre valoración de puestos de trabajo, cuya principal consecuencia fue un incremento generalizado de las retribuciones de los funcionarios y personal laboral, que se aplicó con carácter retroactivo desde 1988. Con posterioridad a este acuerdo, el complemento específico ha continuado incrementándose, de forma constante y reiterada, amparándose en deficiencias e insuficiencias de la valoración, mediante nuevos acuerdos del Pleno (nueve en 1996, cuatro en 1997 y cinco en 1998), de los que algunos también gozan de eficacia retroactiva desde el año 1988.

3. El Pleno del Ayuntamiento de 28 de noviembre de 1997 otorga efectos retroactivos, a 1 de enero de 1988, al acuerdo de valoración de puestos de trabajo aprobado el 28 de septiembre de 1995, en cuanto al pago de atrasos al personal funcionario y laboral que, habiendo prestado servicios con anterioridad a la fecha de aquél —28 de septiembre de 1995—, su situación en dicho momento fuera la de «jubilado, fallecido, que haya cesado tras la prestación de servicios con carácter

[22] El estudio fue encomendado a una empresa de consultoría.

interino o temporal o que se encuentre en excedencia voluntaria o por ocupación de otro puesto público». Asimismo, se acuerda autorizar y disponer el gasto correspondiente, por un montante de 330,6 millones de pesetas.

4. El aumento de las retribuciones del ejercicio 1988 respecto a 1987, originado por la valoración de los puestos de trabajo, se situó en torno al 19 por ciento. Este porcentaje se incrementó de forma adicional (a los aumentos previstos legalmente) hasta 1995 en un 9 por ciento, debido básicamente a que en la actualización de las retribuciones por dicha valoración se fueron incluyendo las cantidades percibidas con cargo a unos fondos que fijaban los convenios. Con los sucesivos incrementos de los complementos específicos en los ejercicios 1996, 1997 y 1998 se produce un nuevo incremento adicional del 11 por ciento. Por todo ello, el incremento de retribuciones experimentado en el período 1988-1998, al margen del que correspondería por la aplicación de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de cada año, se situó en torno al 40 por ciento.

5. Los efectos económicos de la aplicación de la valoración de puestos de trabajo aprobada en el año 1995 no han sido evaluados por el Ayuntamiento, estimados por el Tribunal en 2.305 millones de pesetas; si bien a 31 de diciembre de 1996 únicamente se habían reconocido obligaciones y realizado pagos por 478 millones de pesetas Para satisfacer los atrasos, el Pleno del Ayuntamiento, en sesión de 29 de mayo de 1997, acordó fijar el período 1997 a 2002, ambos inclusive, estableciendo que las situaciones que se generen a partir de la aprobación del Acuerdo relativas a jubilación, fallecimiento, etc., darán lugar al pago en el plazo máximo de cuatro meses, desde que se produzca el cese, de todos los atrasos pendientes de liquidar al empleado. El acuerdo no incluye los importes a los que ascenderá el pago de los atrasos ni consta ningún tipo de consignación ni provisión para satisfacerlos.

5.2.2 *Retribuciones*

La Corporación no se ha ajustado, en algunos aspectos relativos a la gestión del personal, a las disposiciones legales aplicables, debido a que el Acuerdo sobre condiciones de trabajo suscrito con el personal (30 de mayo de 1996 para los funcionarios) contiene cláusulas contrarias a aquéllas, siendo de destacar lo siguiente:

1. La jornada de trabajo fijada en el acuerdo —35 horas semanales con reducción a 30 horas en los tres meses de verano (15 junio-15 septiembre) incumple el artículo 94 de la LRBRL, que señala que «La jornada de trabajo de los funcionarios de la Administración Local será en computo anual la misma que se fije para los funcionarios de la Administración Civil del Estado», debiendo señalar, al respecto, que de acuerdo con la Resolución de 27 de abril de 1995, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, la jornada de trabajo en la Administración General del Estado queda establecida en 37 horas y 30 minutos, con la posibilidad de reducirla a 35 horas en el período comprendido entre el 1 de julio y el 1 de septiembre.

Por otra parte, algunos funcionarios realizan un horario de 45 horas semanales, con remuneración fija adicional incluida en el «Complemento específico». Así, 364 efectivos (el 52 por ciento del total a 31 de diciembre de 1996 —694 funcionarios—) perciben dentro del complemento específico una cantidad como retribución del exceso de jornada que supuestamente realizan, distinguiéndose dos conceptos relativos a la misma:

a) Por «Disponibilidad para realizar 200 horas/año según necesidades»: tres trabajadores cobran una cantidad fija mensual, independientemente de que se realice efectivamente una jornada superior a la normal.

b) Por «Prolongación de jornada», por prestar el trabajo durante 45 horas semanales a lo largo de todo el año, bien en jornada ininterrumpida o no: 361 funcionarios cobran retribuciones, de los que 214 pertenecen a la Policía Municipal, 87 al Cuerpo de Bomberos y los restantes 63 a otros Servicios.

2. Respecto a las gratificaciones por horas extraordinarias, contempladas en la cláusula 21 del acuerdo, se establece expresamente que la realización de las mismas no tendrá como contraprestación el pago, sino que se compensará en tiempo de descanso, a excepción de aquellas que acuerde la Comisión de Gobierno cuando concurran circunstancias excepcionales o de obligado cumplimiento por necesidades del servicio, además de las realizadas por la Policía Local en el período comprendido entre el 15 de julio y el 31 de agosto, ambos inclusive. Sin embargo, la compensación con tiempo de descanso ha sido la excepción, retribuyéndose las horas extraordinarias en la mayoría de los casos y percibiendo emolumentos con cargo a este concepto los funcionarios de Policía Municipal, Bomberos, Banda de música y Administración General.

Por otra parte, 33 funcionarios de Administración General han realizado más de 80 horas extraordinarias, límite aplicable por el Estatuto de los Trabajadores para el personal laboral. Además, 7 funcionarios a los que se les abonó este tipo de gratificaciones percibieron complemento por la realización de la jornada de 45 horas. Asimismo, las gratificaciones en esta Unidad superan, en tres casos, las 200 horas/año, mientras que en otros 19 se sitúan entre 100 y 200 horas/año.

El pago de estas gratificaciones no ha tenido, en todos los casos, la suficiente cobertura presupuestaria, como se deduce del acuerdo del Pleno de 28 de septiembre de 1995, por el que se reconocen «... los crédi-

tos extrajudiciales necesarios para hacer frente a los gastos derivados de las suplencias y trabajos extraordinarios realizados por el personal de este Ayuntamiento que no tuvieron dotación presupuestaria suficiente en los ejercicios de 1990, 1991, 1992, 1993 y 1994 por un importe de 5,4 millones de pesetas».

3. El nivel de Complemento de destino (NCD) de algunos funcionarios es superior al que le corresponde en aplicación del RD 861/1986, según se deduce de lo siguiente:

PREVISIÓN LEGAL		SITUACIÓN REAL	
GRUPO	NCD MÁXIMO	NCD ASIGNADO	NUMERO PUESTOS
C	22	26	1
		24	2
D	18	20	2

4. Los trienios se perciben de acuerdo con el importe que corresponde al grupo que ostenta el funcionario en el momento de dicha percepción, independientemente de que con anterioridad se hayan devengado en otros inferiores, y ello en virtud del Acuerdo del Pleno de 13 de septiembre de 1989 que señala, textualmente, que «Formuladas peticiones por distintos funcionarios solicitando les sean liquidados los trienios en la categoría que actualmente ostentan, no obstante los informes emitidos al respecto, se aprueba la liquidación y pago de los mismos con arreglo a la solicitud formulada, procediendo al reconocimiento y liquidación de trienios a cuantos se encuentren en similares condiciones».

Este sistema vulnera el RD 861/1986, que establece que dichos trienios se devengarán y harán efectivos de conformidad con la legislación aplicable a los funcionarios de la Administración Civil del Estado, y que según lo regulado en la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, y el Real Decreto 1461/1982, de 25 de junio, respecto a la valoración y devengo de trienios «... se efectuará aplicando a los mismos el valor que corresponda a los del Cuerpo, Escala, Plantilla o Plaza con funciones análogas a las desempeñadas durante el tiempo de servicios prestados que se reconozcan...».

5. El Ayuntamiento tiene concedida la compatibilidad, desde los años 1986 a 1992, para el ejercicio de una segunda actividad a 30 funcionarios, de los que solamente uno percibe en concepto de complemento específico importes inferiores al 30 por ciento de la retribución básica, límite máximo que permite la compatibilidad, por lo que en el 97 por ciento de los casos se incumple el artículo 16.4 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, sobre incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Por otra parte, a 8 de estos funcionarios se les retribuye por la realización de jornada de 45 horas semanales, dentro del complemento específico, y a otros dos se les han abonado gratificaciones por horas extraordinarias, en número de 100 y 74, respectivamente.

6. El acuerdo de condiciones de trabajo recoge otro tipo de percepciones económicas no previstas específicamente en las normas reguladoras, tales como las siguientes:

a) Gratificación especial, consistente en una mensualidad completa para los funcionarios que hayan cumplido 30 años de servicio.

b) Incentivos de jubilación anticipada, que oscila desde 30 mensualidades a los 60 años a 4 mensualidades a los 63 años.

c) Anticipos para vivienda, sin ningún tipo de interés, hasta 1.000.000 pesetas a devolver en 80 mensualidades para compra, y hasta 500.000 pesetas a devolver en 40 mensualidades para reparación.

Por lo que respecta al personal laboral, sus retribuciones son homogéneas a las de los funcionarios y en el ejercicio fiscalizado se rigen por el Convenio Colectivo aprobado en el año 1998. Al respecto hay que señalar que la cláusula 28 del citado Convenio regula las horas extraordinarias, estableciendo que su realización no tendrá como contraprestación el pago sino en tiempo de descanso, salvo las que acuerde la Comisión de Gobierno, cuando concurran circunstancias excepcionales. Sin embargo, al igual que en el caso de los funcionarios, la retribución por horas extraordinarias es habitual, superando en múltiples casos el límite legal de 80 horas/año fijado por el Estatuto de los Trabajadores, destacando en este sentido que un trabajador realizó 466 horas y otros 166, 143, 132 y 110 horas.

5.2.3 *Servicio Municipalizado de Transportes Urbanos (SMTU)*

Los Servicios municipalizados disponen de su propio Convenio, del que, en el caso del SMTU, quedan excluidos el Director, Subdirector, Jefe de Negociado, Jefe de Taller y Jefe de Tráfico, aunque perciben sus retribuciones por los mismos conceptos que el resto del personal, si bien sus cuantías difieren de las de los anteriores y fueron fijadas en el Acuerdo del Pleno de 30 de noviembre de 1995.

Del Convenio del SMTU hay que destacar lo siguiente:

1. El artículo 13 establece que por necesidades de servicio será optativo el trabajo en los días de descanso con abono de los mismos, que tendrán la consideración de jornada ordinaria, fijando el número máximo de horas no para cada trabajador, que puede realizar un número indeterminado, siempre que, en conjunto, no se incumpla la limitación estipulada para todo el colectivo (18.528 horas anuales). Esta circunstancia ha originado que en todos los casos analizados

se han realizado horas en número superior a la jornada legal, si bien no se superó el límite conjunto, señalado anteriormente, debido a que no todos los trabajadores realizan esta jornada voluntaria. Además, la distribución mensual uniforme contrasta con la necesidad de las mismas y su carácter ocasional, fijado en el Convenio.

No obstante, en la nueva regulación del convenio en materia de «descansos» según notificación expresa del SMTU de 12 de noviembre de 1998, se define como «Disponibilidad» y regula el exceso individual de horas que se pueden realizar en días de descanso, modificando de esta forma el criterio anterior.

2. El artículo 25 del Convenio regula la «Incapacidad» y establece que el Servicio está obligado a reservar hasta un 6 por ciento de la plantilla para ser cubierta por trabajadores que tengan reducidas sus aptitudes para desempeñar el puesto de trabajo habitual, existiendo siete personas en situación de invalidez permanente total, por la que cobran de la Seguridad Social, además de sus retribuciones íntegras con cargo al SMTU, una pensión del 55 por ciento de la base reguladora. A estos trabajadores se les mantiene la antigüedad y de esta forma sus retribuciones se ven incrementadas respecto a su situación anterior.

A los trabajadores del SMTU también se les aplicó una valoración de puestos de trabajo similar al del personal del propio Ayuntamiento, con anterioridad al ejercicio 1996.

5.2.4 *Servicio Municipalizado de abastecimiento y saneamiento de aguas de Santander (SEMAS)*

El Consejo de Administración del SEMAS acordó, el 27 de diciembre de 1993, «la redacción de un estudio sobre valoración de puestos de trabajo de los empleados del Servicio a regir desde el 1 de enero de 1993 y en plazo no superior al 30 de junio de 1994», procediéndose en el mes de marzo de 1994 —antes de la elaboración de aquél— a una entrega a cuenta a los trabajadores con cargo a la futura valoración de 3 millones de pesetas Dicho estudio, encomendado a una empresa de consultoría externa, fue entregado al Ayuntamiento en septiembre de 1994 y aprobado, tras su ratificación por los trabajadores, por el Consejo de Administración del SEMAS el 21 de febrero de 1995 y por el Pleno del Ayuntamiento el 27 de febrero de 1995.

En relación con el Convenio Colectivo que rige para estos trabajadores cabe destacar lo siguiente:

1. El artículo 42 establece que a la edad de jubilación (65 años) el Servicio garantiza al trabajador la percepción de la diferencia entre el salario base, antigüedad, beneficios, pagas extraordinarias y complemento salarial que reciba en el momento de solicitar la jubilación y lo que abone la Seguridad Social en ese momento, percibiendo, además, en una sola vez y al momento de serle concedida la jubilación, una cuantía equivalente a 12.347 pesetas por año de permanencia en el Servicio, que será revisable anualmente de acuerdo con los criterios fijados en el Convenio. Este criterio ha ocasionado que en el mes de diciembre de 1996, 38 jubilados percibiesen retribuciones por este concepto en importes medios de 40.000 pesetas, aunque con una gran disparidad, ya que en ocho casos aquéllos superan las 80.000 pesetas, mientras que en otros doce la cuantía es inferior a 15.000 pesetas El importe total abonado en el ejercicio se sitúa en torno a los 21 millones de pesetas.

2. En lo referente a horas extraordinarias, el artículo 32 señala que su número no podrá ser superior a 2 al día, 15 al mes y 100 al año, sin considerar las necesarias para reparar siniestros extraordinarios y urgentes. Respecto al mismo, hay que señalar lo siguiente:

a) El límite máximo previsto en el Convenio —100 horas al año— supera el establecido por el artículo 35 del Estatuto de los Trabajadores, que fija aquél en 80 horas. Al respecto hay que señalar que 88 trabajadores han superado este límite.

b) 77 trabajadores han realizado en el ejercicio horas extraordinarias superiores a las 100 fijadas en el propio Convenio, destacando, entre otros, 7 trabajadores (más de 300 horas), 12 trabajadores (entre 200 y 300 horas), el Jefe del Negociado de Administración (456 horas) y el Arquitecto Técnico Jefe de Saneamiento (337 horas).

c) Algunos trabajadores han rebasado el límite mensual —15 horas—.

5.3 **Inversiones reales**

Los créditos iniciales del capítulo 6 ascendieron a 3.105 millones de pesetas, cifra que se incrementó en 2.891 millones (un 93 por ciento) —básicamente mediante la incorporación de remanentes— con lo que los créditos definitivos alcanzaron 5.996 millones de pesetas, importe que contrasta con las obligaciones reconocidas (3.640 millones de pesetas), que solamente alcanzan el 61 por ciento de los créditos definitivos.

La evolución de las cinco obras de mayor volumen [23], por un importe conjunto de 6.673 millones de pesetas (que se corresponden con las certificaciones recibidas entre los años 1993 y 1995 y de las que a 31 de diciembre de 1996 estaban pendientes de reconocimiento y pago obligaciones por 2.893 millones de

[23] Estas obras son las únicas cuyo seguimiento se realiza a través de unas fichas en las que se consignan las certificaciones recibidas y su fecha, la fecha de pago o previsión de la misma. No obstante, los datos de dichas fichas carecen de fiabilidad, al constatarse que en las mismas no se reflejan pagos por 290 millones de pesetas realizados en 1996.

pesetas —1.317 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1998—) fue la siguiente:

(Millones de ptas.)

1) Importe total obras	***6.673***
2) Pagos realizados hasta 1996 (a+b)	***3.780***
a) 1995 y anteriores	2.026
b) 1996	1.754
3) Pendiente pago a 31-12-1996 (1-2)	***2.893***
4) Pagos realizados en 1997 y 1998	***1.576***
5) Pagos totales (2+4)	***5.356***
6)Pendiente de pago a 31-12-1998 (1-5)	***1.317***

Para hacer frente al pago de la deuda a 31 de diciembre de 1996 (2.809 millones de pesetas [24]), el Pleno del Ayuntamiento de 10 de febrero de 1997 acuerda con las empresas su fraccionamiento en varios ejercicios, cuantificando aquélla en 2.778 millones de pesetas, importe inferior en 31 millones de pesetas respecto a la deuda contabilizada, debido a los siguientes hechos:

1. El saldo reflejado en contabilidad por deudas de la «3.ª fase de mobiliario del Palacio de la Magdalena» (269 millones de pesetas) deberá incrementarse en 29 millones de pesetas, debido a que dicha deuda se cuantifica, en el acuerdo con la empresa, en 298 millones de pesetas.

2. El acuerdo incrementa en 77 millones de pesetas la deuda registrada por la Corporación, correspondientes a las indemnizaciones por la supresión de plazas de garaje por las obras del túnel de la calle Burgos, aunque el gasto se aprobó por el Pleno de 17 de diciembre de 1993. Igualmente, el acuerdo del Pleno incluye un mayor gasto de 0,1 millones de pesetas en los importes consignados para la 2.ª fase del Palacio de la Magdalena (840 millones de pesetas), que el que figuraba en las fichas (839,9 millones de pesetas).

3. En el acuerdo de fraccionamiento se minora la deuda contabilizada en 129 millones de pesetas, por haber sido pagadas en 1997. Asimismo, aquél no incluye una deuda de 9 millones de pesetas, en concepto de certificación número 2 del túnel de la calle Sainz-Tetuán, que se pagó en 1998.

Por otra parte, el aplazamiento del pago ha supuesto la reclamación de intereses de demora por los acreedores (33 millones de pesetas en 1996, 469 millones de pesetas en 1997 y 379 millones de pesetas en 1998).

En relación con las obras del Palacio de la Magdalena la Corporación efectuó una liquidación definitiva en el mes de mayo de 1999 por importe de 336 millones de pesetas, respecto a la que hay que señalar lo siguiente:

a) Incluye entre los importes pendientes de pago 84 millones de pesetas que, según se ha indicado anteriormente, corresponden a facturas no aceptadas por el Ayuntamiento e incluidas en las fichas de seguimiento, y deduce los 29 millones de pesetas señalados anteriormente.

b) El resto de los importes consignados en la liquidación, por valor de 281 millones de pesetas, no figuraban incluidos ni en las fichas de seguimiento analizadas a 31 de diciembre de 1998 ni entre los saldos pendientes con acreedores no aplicados a presupuesto a 31 de diciembre de 1996.

5.4 **Mandamientos de pago**

5.4.1 *En firme*

En el análisis de 19 mandamientos de pago correspondientes al capítulo 6 (Inversiones reales), cuyo importe asciende a 1.993 millones de pesetas —el 55 por ciento de las obligaciones reconocidas— y 37 mandamientos del capítulo 2 (Compra de bienes corrientes y servicios), por valor de 1.072 millones de pesetas —el 22 por ciento de las obligaciones reconocidas— se constata que el mandamiento número 1350, por 5,5 millones de pesetas, correspondiente a la limpieza de colegios del mes de enero de 1996, se hace efectivo a una empresa que, según el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento que figura en el expediente, únicamente tenía prorrogado el contrato de prestación del servicio hasta el 1 de enero de ese año, por lo que no procedería el pago de ese mes [25].

En el análisis de 23 mandamientos de los capítulos 4 y 7 (Transferencias corrientes y de capital, respectivamente), se constata que cuatro mandamientos por un importe total de 3.591.525 pesetas (los números 2671, 7399, 8128 y 10982) no incluyen el justificante del gasto [26].

5.4.2 *A justificar*

En el análisis de 25 expedientes de pago de esta naturaleza (el 9 por ciento de los emitidos), por importe de 84 millones de pesetas, que representan el 61 por ciento del total, se observa lo siguiente:

1. En todos los casos falta el justificante bancario o de caja que acredite la salida material de los fondos [27].

2. Todos los expedientes carecen de la oportuna aprobación en el ejercicio al que corresponden, habiéndose realizado ésta a posteriori por Resolución de la Alcaldía —en concreto el 3 de junio de 1998—,

[24] Este importe es inferior en 84 millones de pesetas a las deudas pendientes para estas obras (cuantificadas en 2.893 millones de pesetas) debido a que el Ayuntamiento no acepta facturas por aquella cuantía.

[25] Párrafo modificado en función del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

[26] Párrafo modificado en función del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

[27] Párrafo modificado en función del documento suscrito por el Tesorero, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

mediante la cual se aprobaron expedientes de mandamientos de pago a justificar de los ejercicios 1995, 1996 y 1997, por un importe total de 234 millones de pesetas.

3. En los expedientes por desplazamientos se justifica el transporte pero no los gastos de alojamiento, incumpliendo el Real Decreto 236/1988, de 4 de marzo, que establece que «El importe a percibir por gastos de alojamiento será el realmente gastado y justificado, dentro de los límites marcados en el mismo». Asimismo, en estos tres expedientes la autorización de la comisión por Decreto de Alcaldía se incluye en la propia liquidación; en dos no se acompaña la solicitud de los fondos a justificar; en uno los gastos se producen entre el 22 y 24 de enero, la liquidación es de fecha 23 y el pago del 30 de enero; y en otro caso los gastos de «Locomoción» se imputan a la aplicación presupuestaria de «Dietas».

4. De los restantes 22 expedientes, en dos de ellos la justificación se realiza fuera del plazo preceptivo; en cuatro la prestación del servicio es anterior a la solicitud de los fondos a justificar; en dos los justificantes son de fecha anterior a la disposición de los fondos; y en un caso los fondos se entregaron el 25 de enero y se reintegraron «por renuncia» el 30 de diciembre.

5. En un expediente, en diversos justificantes de gastos se practicó retención de IRPF, sin que conste el tratamiento dado a la misma. Por otra parte, en otro expediente existen pagos a terceros en los que no consta el Número de Identificación fiscal de éstos ni se detalla si se ha practicado retención alguna.

6. Se emitieron mandamientos de pago a justificar en operaciones no presupuestarias, circunstancia que contraviene el régimen legal de estas operaciones. Además, en dos de los tres mandamientos de este grupo analizados, todas las facturas justificativas tienen fecha anterior a la de la petición de los fondos.

5.5 **Inmovilizado**

El Inventario de bienes vigente en el ejercicio fiscalizado data de 1966 y ha sido objeto de rectificaciones anuales hasta 1991, procediéndose en 1985 a una nueva valoración de sus elementos, que supuso un incremento de 25.522 millones de pesetas, alcanzando aquélla, a 31 de diciembre de 1991, un importe de 35.123 millones de pesetas, sin que desde dicha fecha se haya procedido a la actualización del Inventario, exigida en los artículos 17 y 33 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, si bien en la actualidad se está procediendo a su elaboración.

A 1 de enero de 1992 —fecha de implantación del sistema contable previsto en la ICAL— el Ayuntamiento incluyó el importe total del inventario en la cuenta 230 (Inmovilizado pendiente de clasificar), de la que en el período 1992-1994 traspasó saldos por 4.388 millones de pesetas a las cuentas a que corresponden, según el siguiente detalle:

1. El patrimonio entregado a los Organismos autónomos «Fundación Pública de Espectáculos Plaza de Toros» e «Instituto Municipal de Deportes», por un valor conjunto de 2.935 millones de pesetas se registró en la cuenta 107 (Patrimonio adscrito), que ambas Entidades, a su vez, lo incluyen en su inmovilizado como «Pendiente de clasificar» y dentro de la cuenta 101 (Patrimonio en adscripción). Tras la conversión del primero de dichos Organismos autónomos en la Sociedad mercantil «Plaza de Toros de Santander, S.A.», en el balance y memoria de ésta no figura ninguna referencia a este inmovilizado (valorado en 861 millones de pesetas).

2. Valores mobiliarios por 478 millones de pesetas, correspondientes a las acciones de Gran Casino del Sardinero, S.A., Mercasantander y TACSA, según los datos contenidos en las memorias y escrituras de dichas Sociedades. No obstante, el importe que por estos valores figuraba en la cuenta de patrimonio en el año 1991 era de 545 millones de pesetas.

3. Con cargo a la cuenta 430 (Deudores por derechos reconocidos) se traspasaron en 1992 saldos por 937 millones de pesetas, de los que 933 corresponden a la «Enajenación de terrenos cierre del Alisal» a favor de la Empresa ASCAN, S.A., desglosándose el importe de esta operación en el importe neto de la venta (913 millones de pesetas) y los intereses de la misma (20 millones de pesetas); el primero de estos importes fue cobrado por compensación de deudas y los intereses fueron dados de baja por duplicidad en 1997.

4. A la cuenta de Construcciones y Otro inmovilizado material se traspasaron 9 y 29 millones de pesetas, respectivamente.

La composición del inmovilizado que se refleja en los balances de situación al inicio y cierre del ejercicio fiscalizado es la siguiente:

(Millones de ptas.)

	1-1-1996	31-12-1996	VARIACIÓN
Inmovilizado material[28]	33.616	35.960	2.344
Inmovilizado inmaterial	19	57	38
Inversiones en infraestructuras	8.188	9.931	1.743
Inmovilizado financiero	1.655	1.243	(412)
TOTALES	**43.478**	**47.191**	**3.713**

Las disminuciones del saldo del inmovilizado financiero —412 millones de pesetas— se deben a lo siguiente:

a) Dentro del mismo se incluyen los préstamos a largo plazo concedidos al personal del Ayuntamiento, por 127 millones de pesetas, que en 1996 se han incrementado en 40 millones de pesetas.

[28] De éste, figura como inmovilizado pendiente de clasificar, por idéntico importe, 30.735 millones de pesetas en el balance de situación a 1 de enero y a 31 de diciembre de 1996.

b) El Pleno del Ayuntamiento de 3 de abril de 1996 acordó la venta de las acciones del Real Racing Club de Santander, SAD —realizada conjuntamente con la Diputación Regional de Cantabria, titular de parte de aquéllas—, que figuraban en cuentas por 452 millones de pesetas, mediante una oferta pública de venta, habiendo recaudado el Ayuntamiento por esta operación 136 millones de pesetas y consignándose la diferencia (—316 millones de pesetas) entre ésta y el valor de compra como resultados extraordinarios, según acuerdo del Pleno de 29 de julio de ese mismo año.

A partir del 1 de enero de 1992, el sistema contable implantado por la Corporación se ha basado en el reflejo de las operaciones realizadas a través de una contabilidad netamente presupuestaria. Al finalizar el ejercicio, el propio sistema, a través de una tabla interna de conversión, realiza los asientos de contabilidad patrimonial y, tras éstos, se pueden realizar asientos manuales de regularización. Así, en el ejercicio 1996, se reconocieron obligaciones en el capítulo 6 (Inversiones) por 3.640 millones de pesetas, mientras que al grupo 2 del balance se incorporan saldos por 4.173 millones de pesetas [29], debiéndose la diferencia —533 millones de pesetas— a la realización de asientos directos al cierre del ejercicio, por 628 millones de pesetas, y a la consideración de los gastos por 95 millones de pesetas, correspondientes a la «Escuela Taller» (cuenta 627.1), como una inversión no capitalizable, que se incluyó en la cuenta de resultados.

5.6. **Deudores**

Los derechos pendientes de cobro a 31 de diciembre de 1996 ascendían a 4.196 millones de pesetas, de los que el 56 por ciento pertenece a ejercicios anteriores [30]; de ellos, el 49 por ciento corresponde a ingresos tributarios, de los cuales 133 millones de pesetas —el 6 por ciento del total— tienen una antigüedad superior a cinco años —incluso en algunos casos su origen se remonta al año 1984—, por lo que, en virtud de los artículos 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 prescritos y, en consecuencia, deberían ser dados de baja tras la tramitación de los correspondientes expedientes.

Respecto a los saldos que se reflejan en las relaciones de deudores hay que señalar lo siguiente:

1. Entre los importes pendientes de cobro de ejercicios anteriores figuran 195 millones de pesetas en concepto de «Deudor en descripción», rúbrica que se corresponde con derechos reconocidos en el período 1982-1991, sin que aparezca identificado el deudor.

2. Bajo la denominación de «Recaudador municipal» se reflejan derechos por 512 millones de pesetas, cuyo detalle aparece clasificado por figuras tributarias sin disponer de la correspondiente relación nominal en la que se especifiquen los importes y la antigüedad de las deudas.

3. Entre los saldos deudores procedentes del año 1992 figuran 139 millones de pesetas por la «Enajenación de terrenos cierre del Alisal» a favor de la Empresa ASCAN, S.A., operación ya señalada anteriormente, de los que 119 millones de pesetas se cobraron por compensación de deudas en el ejercicio 1997 y los restantes 20 millones de pesetas, correspondientes a intereses de dicho ejercicio, se dieron de baja por duplicidad.

5.7 **Tesorería** [31]

En el reflejo en el acta de arqueo de los saldos de las cuentas abiertas en entidades financieras (siete operativas y seis restringidas) se constata lo siguiente:

a) Figura incluida en la misma una «Cuenta interna de colaboración» de Caja Cantabria para la recaudación de tributos, de la que no es titular el Ayuntamiento sino dicha entidad financiera, y en la que se depositan los ingresos por recaudación hasta su traspaso a las cuentas restringidas, momento en el que la Corporación puede disponer de estos fondos. No obstante, esos ingresos fueron aplicados al presupuesto sin haberse realizado el traspaso a las cuentas restringidas y operativas correspondientes, lo que motivó su inclusión en el acta de arqueo.

b) Se incluyen las cinco operaciones de tesorería formalizadas por el Ayuntamiento, reflejando el acta el crédito disponible y no el dispuesto, debido a que en el momento de dicha formalización se recurre a la ficción de ingresar la totalidad de su importe en la Tesorería, aunque en la práctica no se disponga de los fondos.

c) Las existencias de tesorería por operaciones presupuestarias son negativas por 1.872 millones de pesetas, en tanto que las correspondientes a operaciones no presupuestarias reflejan un saldo positivo de 4.668 millones de pesetas, por lo que se aplican fondos no presupuestarios a financiar operaciones del presupuesto de gastos.

El acta de arqueo del Organismo autónomo «Fundación Pública de Espectáculos Plaza de Toros» a 28 de junio de 1996 (fecha de liquidación del mismo) incluye con saldo cero la cuenta 2454-6 de Caja Cantabria,

[29] Estos saldos no incluyen los correspondientes a la cuenta 2640 «Préstamos a largo plazo».

[30] El detalle de estos saldos, clasificados por antigüedad y capítulos de la clasificación económica del presupuesto de ingresos, se refleja en el anexo 4.

[31] Epígrafe modificado en función del documento suscrito por el Tesorero, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

cuando según los extractos bancarios aquél asciende a 1.225.481 pesetas No obstante, de este importe 1.200.000 pesetas procedían del ejercicio anterior y tampoco figuraba consignado en el acta de arqueo a 1 de enero [32].

5.8 **Endeudamiento**

Los saldos acreedores por deudas con entidades financieras presentan la siguiente composición al inicio y cierre del ejercicio fiscalizado:

(Millones de ptas.)

	31-12-1995	Rectificaciones	1-1-1996	31-12-1996
Préstamos[33]	15.365	655	16.020	19.659
Operaciones de tesorería	4.100	-	4.100	3.975
TOTAL	**19.465**	**655**	**20.120**	**23.634**

Respecto a las partidas que configuran el endeudamiento hay que señalar lo siguiente:

1. Las rectificaciones son debidas, en su mayor parte, a la inclusión por subrogación de un préstamo hipotecario por valor de 655 millones de pesetas, que recaía sobre un edificio adquirido por el Ayuntamiento en el año 1994 y que no se contabilizó como endeudamiento hasta el ejercicio 1996, si bien se minora el saldo de la deuda viva a 1 de enero de 1996 en 72 millones de pesetas por las amortizaciones satisfechas a esa fecha. No obstante, según la información contable del Ayuntamiento y la facilitada por la entidad financiera, los importes amortizados al cierre de 1995 ascendieron a 109 millones de pesetas, por lo que la deuda viva a 1 de enero de 1996 alcanzaría los 546 millones de pesetas, y no 583 millones de pesetas, consignados por la Corporación, diferencia que se mantiene al cierre de 1996.

2. Los préstamos concertados en 1996 ascendieron a 5.190 millones de pesetas, de los que 1.940 millones de pesetas estaban previstos en el presupuesto del ejercicio y los restantes 3.250 millones de pesetas ya figuraban en el del ejercicio anterior, que no fueron formalizados en aquél debido a que el acuerdo de concertación se adoptó el 22 de diciembre de 1995 y la autorización del Ministerio de Economía y Hacienda para su formalización, por rebasar la carga financiera el 25 por ciento previsto en el artículo 54 de la LHL, fue concedida el 26 de marzo de 1996. En dicha autorización, el mencionado Ministerio exigió al Ayuntamiento la aprobación de un plan de saneamiento, aprobado por su Pleno el 30 de octubre de 1996.

3. Todas las operaciones de tesorería concertadas en 1996 se suscribieron para cancelar otras vigentes, por lo que las mismas constituyen auténticas operaciones de crédito, vulnerándose el artículo 52 de la LHL, que establece que estas operaciones tendrán como finalidad exclusiva la de atender necesidades transitorias de financiación. Al respecto hay que señalar, además, que los intereses devengados por estas operaciones ascendieron a 196 millones de pesetas, que representan el 10 por ciento de los gastos financieros del ejercicio y que deberían ser tenidos en cuenta en el cálculo de la carga financiera global.

4. De la circularización efectuada a las entidades financieras se deducen las siguientes diferencias entre las cuentas aprobadas por el Ayuntamiento y la información de aquéllas [34]:

a) El Banco de Crédito Local no considera como operaciones pendientes de amortizar al cierre del ejercicio —por 4,4 millones de pesetas— cuatro préstamos suscritos con anterioridad a 1966, que la Corporación incluye en el estado de la deuda.

b) El Banco Español de Crédito informa que la deuda del préstamo número 395.050.173 es inferior en 0,6 millones de pesetas, a la que figura en los estados contables —502,7 millones de pesetas—.

La carga financiera [35] fue calculada por el Ayuntamiento, a efectos de la concertación de las operaciones de crédito para el presupuesto de 1996, en función de los recursos corrientes del ejercicio anterior, cuantificando aquélla en el 27,65 por ciento. No obstante, la carga financiera alcanzaría el 29,5 por ciento si su cálculo se efectúa considerando, de una parte, los recursos del ejercicio corriente y, de otra, las operaciones vivas al cierre de 1996.

5.9 **Acreedores**

Las obligaciones pendientes de pago por operaciones presupuestarias a 31 de diciembre de 1996 ascendían, según los estados contables, a 1.373 millones de pesetas, saldo inferior en un 46 por ciento al del inicio del ejercicio y del que el 90 por ciento corresponde al presupuesto corriente y el restante 10 por ciento a ejercicios cerrados; de estas últimas, el 75 por ciento tienen una antigüedad superior a dos años. Respecto a la fiabilidad de dicho saldo hay que señalar lo siguiente:

1. Según el registro elaborado por la Corporación, que presenta numerosos errores y duplicidades, las facturas y certificaciones de obra en poder de la Corporación y no incorporadas al presupuesto a 31 de diciembre de 1996 ascendían a 6.260 millones de pesetas Del análisis de la práctica totalidad de este saldo —el 98

[32] En el documento suscrito por el Tesorero, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones, se indica, y acredita, que dicha deficiencia queda subsanada en fecha posterior (en concreto a partir del 13 de septiembre de 1996).

[33] En el anexo 5 se relacionan los préstamos concertados vigentes a 31-12-1996.

[34] Apartado modificado en función del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

[35] A tenor del artículo 54 de la LHL, la carga financiera se entiende como la proporción entre las obligaciones reconocidas por intereses y amortización de pasivos financieros a largo plazo (capítulos 3 y 9), con los derechos reconocidos por operaciones corrientes (capítulos 1 a 5).

por ciento— se deduce que el mismo debe reducirse hasta 3.047,5 millones de pesetas, de los que el 83 por ciento (2.518 millones de pesetas) se documentan con facturas y certificaciones relativas al primer semestre de 1995, correspondiendo la partida más relevante —el 96 por ciento (2.426 millones de pesetas)— a las obras de rehabilitación del Palacio de la Magdalena y a un único acreedor.

2. Facturas y certificaciones de obra por 1.669,5 millones de pesetas no figuran, a 31 de diciembre de 1996, en el registro del Ayuntamiento, aún cuando las mismas corresponden a operaciones realizadas con anterioridad a dicha fecha.

3. A 31 de diciembre de 1996 no aparecen reconocidas obligaciones por 627 millones de pesetas por las expropiaciones realizadas en 1991 para la construcción de una autovía, de las que en los años 1997 y 1998 se reconocieron y pagaron 574 millones de pesetas, quedando, a 31 de diciembre de 1998, pendiente de reconocer el resto —53 millones de pesetas—.

Este retraso en el pago implicó el abono de intereses de demora, que, a 31 de diciembre de 1998, ascendían a 90 millones pesetas, restando a dicha fecha intereses devengados pendientes de reconocimiento y pago por 12 millones de pesetas.

4. En el ejercicio 1996 se anularon, por error, obligaciones reconocidas en 1992 por 47 millones de pesetas, correspondientes a una expropiación realizada en 1990, y que nuevamente tuvo que ser reconocida en el ejercicio 1998, por lo que la deuda pendiente a 31 de diciembre de 1996 debería incrementarse por esta cantidad.

5. En los ejercicios 1997 y 1998 se reconocieron y pagaron intereses de demora por certificaciones de obra de ejercicios anteriores (incluso de los años 1989, 1990 y 1991) por 848 millones de pesetas, de los que 627 millones de pesetas correspondían a intereses devengados a 31 de diciembre de 1996.

6. Por acuerdo del Pleno de 17 de diciembre de 1993 se acordó indemnizar a una empresa concesionaria de la construcción de un aparcamiento subterráneo por la supresión de 61 plazas, en 107 millones de pesetas de principal e intereses al tipo Mibor, más un diferencial del 0,35 por ciento. Aunque el mencionado acuerdo prevé la aplicación de esta operación a los presupuestos de los ejercicios 1993 y 1994, el reconocimiento y pago no se produjo hasta 1996 y 1997. No obstante, aunque el principal, reconocido en el año 1997, ya ha sido incluido entre las salvedades señaladas anteriormente, no se reflejan en cuentas los intereses devengados y no pagados a 31 de diciembre de 1996, por 38 millones de pesetas.

7. La Corporación no ha previsto la posibilidad del eventual pago de intereses por certificaciones de obra devengadas y pagadas y por las pendientes de pago a 31 de diciembre de 1996 —cuyo importe se estima, aplicando el interés legal, en una cifra no inferior a 660 millones de pesetas—, que, aunque no consta explícita reclamación de aquéllos, los acreedores son los mismos que ya solicitaron el abono de aquéllos por deudas anteriores [36].

De lo anterior se deduce que el importe de las deudas con acreedores a 31 de diciembre de 1996, no aplicadas a presupuesto, ascendía al menos a 6.056 millones de pesetas.

De la circularización efectuada a los acreedores se constata la no inclusión en los libros de contabilidad de una parte de las deudas, ya que frente a los saldos notificados por los acreedores (1.849 millones de pesetas), en la contabilidad municipal únicamente figuraban 297 millones de pesetas —menos de la sexta parte—. Una vez incorporados los mencionados saldos, esta última cifra pasa a ser de 1.964 millones de pesetas, reconociendo así la Corporación una deuda superior a la que comunican los acreedores.

6. CONTRATACIÓN

El Ayuntamiento celebró, durante el ejercicio 1996, 75 contratos por un importe conjunto de 1.430 millones de pesetas, debiendo destacar la reducida contratación realizada [37] por las siguientes causas:

1. La tramitación de expedientes de gastos de carácter plurianual, procedentes de ejercicios anteriores, que incumplían los requisitos establecidos en los artículos 155 y 157 de LHL y encubrían pagos aplazados, no permitidos por los artículos 12 del Texto Articulado de la Ley de Contratos del Estado (LCE), aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril y 14 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), circunstancia que se corrobora por la modificación constante de las cantidades previstas para atender los compromisos de gastos con cargo a ejercicios futuros, con independencia del plazo de ejecución de las prestaciones.

[36] Estos cálculos no incluyen otras posibles reclamaciones, puesto que, por una parte, podrían aflorar otros intereses de demora por certificaciones de obra ya pagadas, debido al retraso de dicho pago (en este sentido hay que señalar que los mandamientos analizados y correspondientes a pagos de los ejercicios 1997 y 1998 se refieren, en su mayor parte, a certificaciones de los ejercicios 1989, 1990 y 1991 que, a pesar de que fueron abonadas en 1993 y 1994, generaron intereses en los años 1997 y 1998), y, por otra a que en aquéllos no se incluyen las facturas pendientes de pago distintas de las correspondientes a las mencionadas certificaciones de obra.

[37] En el anexo 7 se sintetizan los datos de los contratos celebrados, según los datos facilitados por el Ayuntamiento, clasificados en función de su objeto y forma de adjudicación. El importe contratado (1.430 millones de pesetas) se realizó con cargo a los capítulos 2 (Compra de bienes corrientes y servicios) y 6 (Inversiones reales). En relación con este último, el crédito inicial era de 3.105 millones de pesetas, de los cuales 1.250 millones estaban destinados a compromisos de gastos adquiridos en ejercicios anteriores, quedando los restantes 1.855 millones de pesetas disponibles para nuevas inversiones; sin embargo, el presupuesto inicial de las inversiones contratadas fue de 595 millones, cantidad que se redujo posteriormente, con las bajas de adjudicación obtenidas, a 362 millones de pesetas.

2. El reconocimiento de obligaciones correspondientes a prestaciones y obras ejecutadas en ejercicios anteriores sin previa existencia de crédito.

Estas circunstancias, y el hecho de que el 72 por ciento de las obligaciones reconocidas en 1996 con cargo al capítulo 6 correspondan a obras ejecutadas en ejercicios anteriores, han condicionado la fiscalización del Tribunal, que se ha realizado sobre el 21 por ciento de los contratos suscritos [38] y cuyo importe equivale al 64 por ciento del total, habiéndose analizado, además, el reconocimiento extrajudicial de crédito relativo a los edificios de la Península de la Magdalena —cuya liquidación provisional fue presentada también en 1996—, así como de las obras de la 2.ª fase del túnel Casimiro Sainz, de la nueva red de saneamiento en la c/ Isabel II, de la remodelación del área urbana de Cuatro Caminos y de la pavimentación de aceras en la Avda. Calvo Sotelo, tramo Isabel II.

En los expedientes analizados se han observado deficiencias que de forma genérica se exponen en este apartado y otras que, por su especificidad, serán objeto de desarrollo en subapartados independientes. Entre las primeras hay que destacar las siguientes:

1. En los expedientes no figuran los preceptivos informes del Interventor [39] previos a la apertura del procedimiento de adjudicación, exigidos en el artículo 113 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. Además, los informes del Secretario exigidos en el mismo artículo no señalan, en ningún caso, las deficiencias observadas en los pliegos.

2. La cuantía de la garantía definitiva se calcula sobre el presupuesto de adjudicación, en lugar del de licitación, como exigen los artículos 37.1 de la LCAP y 350 y 351 del Reglamento General de Contratación del Estado (RGCE), aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre.

3. En relación con los criterios que sirven de base para la posterior adjudicación de los contratos mediante concurso [40] se ha observado lo siguiente:

a) La fijación, en un caso [41], de criterios distintos en el pliego de cláusulas administrativas y en el de prescripciones técnicas, utilizándose para la valoración los de éste último, en contra de las previsiones del artículo 87.1 de la LCAP [42].

b) Su falta de ponderación en determinados supuestos [43], exigida por el artículo 87.2 de la LCAP, lo que motivó la emisión de informes técnicos con valoraciones generales sobre las proposiciones presentadas.

c) La inclusión de los criterios siguientes:

— La experiencia del contratista [44] en obras o prestaciones similares a la del objeto del contrato, cuando es un requisito de capacidad que se cumple mediante la acreditación de la clasificación o de la solvencia económica, técnica y financiera exigida en los pliegos, llegando incluso en algunos informes técnicos a valorarse de forma discriminatoria, al concederse mayor puntuación cuando se acredita la experiencia en trabajos para el propio Ayuntamiento o en la zona norte de España.

— La adecuación de la oferta al objeto del contrato [45], cuando es un requisito exigible a todas las proposiciones.

— Otras condiciones especiales o mejoras técnicas ofertadas por la empresa [46], sin especificar en qué pueden consistir éstas, tratándose de un criterio indeterminado y subjetivo que permite a los técnicos informantes de las ofertas puntuar aspectos no especificados en el pliego.

d) En seis de los once expedientes de concurso analizados el criterio de la oferta económica se dispuso en el pliego o se aplicó en el informe de evaluación de forma inadecuada, al primar los precios que más se acercaban a la media aritmética de las proposiciones presentadas. Este criterio desvirtúa la noción de oferta económicamente más ventajosa, pudiendo resultar perjudicados los intereses de la Corporación al otorgar a ofertas más caras mejor puntuación que a otras más económicas, resaltando en este sentido lo siguiente:

— El contrato de «Pavimentación de acera sur, Calvo Sotelo-Pasaje Peña» se adjudicó por 29,3 millones de pesetas, habiéndose presentado dos ofertas más económicas (de 24,8 y 27,9 millones de pesetas) que habían obtenido la misma puntuación que la de la empresa seleccionada en todos los criterios establecidos, excepto en el de la oferta económica, donde se les puntuó con cero al sobrepasar su baja la media más

[38] En el anexo 8 figuran los contratos analizados.

[39] En relación con el contenido del documento suscrito por el Jefe del Servicio de Presupuestos, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones, hay que matizar que los informes del Interventor exigidos por el artículo 113 del TRRL, que deben pronunciarse sobre la adecuación de la totalidad del expediente a la normativa aplicable, no pueden ser sustituidos por la estampación de un sello en el que únicamente conste la expresión «Intervenido y conforme».

[40] El 63 por ciento de los contratos celebrados se ha adjudicado por este sistema.

[41] Esta circunstancia concurre en el contrato número 2 de los de suministros relacionados en el anexo 8.

[42] En relación con el contenido del documento suscrito por el Jefe del Servicio de Contratación, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones, hay que señalar que en la propuesta de la Mesa de Contratación se indica que se analizan las ofertas «conforme a los criterios de valoración del pliego de condiciones» y, en concreto, el «mantenimiento», que no es un criterio que figure en el pliego de cláusulas administrativas sino en el de prescripciones técnicas.

[43] Esta circunstancia concurre en los contratos números 3 de suministros y 4 de otros contratos del anexo 8.

[44] Esta circunstancia concurre en los contratos números 2 de suministros y 1 de otros contratos del anexo 8.

[45] Esta circunstancia concurre en el contrato número 4 de otros contratos del anexo 8.

[46] Esta circunstancia concurre en los contratos números 2 y 9 de obras, 3 de suministros y 1 de otros contratos del anexo 8.

cinco puntos, mientras la seleccionada fue puntuada al no superar dicho límite. El mismo criterio condicionó la adjudicación de la obra de «Remodelación del Pasaje de Peña» por 46,5 millones de pesetas, existiendo otra oferta más económica (43,9 millones de pesetas), que obtuvo la misma puntuación en todos los criterios excepto en el del precio.

— En el contrato de «Mantenimiento y limpieza de los edificios de la Magdalena» se ponderó la oferta económica con 40 puntos sobre 100, estableciendo en el pliego el otorgamiento de estos puntos a la media aritmética de las proposiciones, disminuyéndose un punto por cada desvío en dos millones de pesetas Esta valoración tuvo las siguientes consecuencias:

• Ofertas más caras obtenían mejor puntuación que otras más económicas.

• Desvirtuaba la ponderación de un 40 por ciento otorgada a este criterio, dejándola a lo sumo en un 10 por ciento, ya que para poder ser efectiva deberían existir diferencias de 80 millones de pesetas con el precio medio —que fue de 45,8 millones de pesetas—, lo que resulta incoherente y desproporcionado. De este modo, aunque existieron ofertas de hasta 33,6 y 37,8 millones de pesetas, frente a los 48,3 millones de pesetas de la adjudicataria, la puntuación no se otorgó de manera proporcional como en el caso de los otros criterios señalados en este concurso o en el caso del propio criterio del precio en otros convocados.

e) En determinados supuestos el informe técnico de evaluación de las ofertas presentadas al concurso sobrepasó indebidamente su objeto, debiendo destacarse lo siguiente:

— Algunos criterios establecidos en el pliego se desglosaron en el informe con una distribución de la ponderación o bien se aplicaron con una restricción no señalada en el pliego.

— La forma de puntuar el precio en el informe de evaluación desvirtuó la ponderación atribuida en el pliego [47].

f) En algún caso, del informe de evaluación se desprenden defectos que deberían haber sido corregidos con anterioridad; así:

— En el contrato de «Conservación de zonas verdes municipales», donde se establecieron quince criterios de adjudicación, el informe de valoración de las ofertas indica que ésta se ha realizado de acuerdo con los parámetros del pliego, si bien ello no supone una garantía de los resultados esperados, al depender en gran medida de criterios de difícil evaluación técnica.

— En el contrato de «Señalización horizontal y vertical», el técnico señala que la valoración del criterio del precio depende, en alguna medida, de la selección del procedimiento de pintado elegido, recomendando una vez hecha la valoración final que el pintado de los elementos se efectúe con unos productos determinados. Ante esta circunstancia, habría sido más coherente que en el pliego de prescripciones redactado por el mismo técnico se determinara dicha solución, de modo que la valoración tuviera en cuenta tan sólo la pintura que después se iba a utilizar.

4. En relación con la financiación se ha apreciado lo siguiente:

a) En algunos contratos no existe crédito suficiente para hacer frente a las obligaciones contraidas, siendo de resaltar los siguientes:

— El expediente de «Mantenimiento y limpieza de los edificios de la Magdalena», adjudicado el 30 de mayo de 1996 a la empresa que había prestado dicho servicio en todos los edificios sin previa contratación, disponía de consignación presupuestaria para los meses de junio a diciembre de 1996. Sin embargo, con cargo al mismo se abonaron las facturas de octubre de 1995 a febrero de 1996, incluyéndose en el presupuesto de 1997 una consignación anual de 10 millones de pesetas cuando el importe de adjudicación era de 48 millones de pesetas, imputándose con cargo a dicha consignación solamente 0,6 millones de pesetas Estas circunstancias ocasionaron el reconocimiento extrajudicial, el 9 de julio de 1998, de las facturas correspondientes a los meses de marzo a septiembre de 1996, quedando pendientes de reconocer en junio de 1999 —fecha de cierre de la fiscalización— las facturas correspondientes al mantenimiento de los tres últimos meses de 1996 y todas las de 1997 y 1998.

— Para la financiación del contrato de gestión del «Servicio de retirada de vehículos de la vía pública» se aprobó un crédito inicial de 95 millones de pesetas; sin embargo, una vez modificado el servicio el importe anual se elevó a 126 millones de pesetas De este modo, en 1996 sólo se reconocieron las facturas hasta mayo de dicho año, quedando el resto pendiente para 1997, en el que fue necesario aprobar una modificación de crédito que cubriera las facturas no reconocidas el año anterior y las del mismo.

— En el contrato de «Limpieza de colegios públicos municipales», adjudicado en 1996, por falta de crédito parte de los gastos correspondientes a dicho año se reconoció con cargo al crédito de 1997, incumpliéndose el principio de anualidad presupuestaria exigido en el artículo 157 de la LHL, circunstancia que obligó a aprobar una modificación de crédito en este ejercicio para dotar en el mismo los gastos de ese año, cuando la modificación debería haberse aprobado en 1996.

[47] Esta circunstancia concurre en los contratos números 1 y 2 de suministros.

b) En los siguientes contratos se retrasa la adjudicación, aún existiendo consignación presupuestaria:

— En la obra de «Remodelación del pasaje de Peña» la adjudicación se realizó siete meses y medio después de la apertura de plicas, sobrepasando ampliamente el plazo de tres meses señalado en el artículo 90 de la LCAP.

— En la obra de «Urbanización de la intersección de la Calle Casimiro Sainz-Calle del Carmen» transcurrieron cincuenta días desde la apertura de proposiciones hasta la adjudicación, cuando al tratarse de una subasta, el plazo máximo fijado en el artículo 84.1 de la LCAP es de veinte días.

c) En determinados supuestos se acudió a la posibilidad establecida en el artículo 70.3 de la LCAP de adjudicar el contrato aun cuando la ejecución comenzara el año siguiente, indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares que aquélla se sometía a la condición suspensiva de existencia de crédito adecuado y suficiente para financiar las obligaciones derivadas del contrato.

d) En otros casos se pone de manifiesto la falta de financiación para determinados contratos, al supeditar el Interventor la autorización del gasto a la obtención de la misma (otorgamiento de subvenciones o concertación de un préstamo).

5. Los pliegos de cláusulas administrativas de algunos contratos no fijan el precio unitario y en otros no determinan el presupuesto de licitación, siendo de destacar lo siguiente:

a) En el suministro de «Reactivos para plantas depuradoras» se estableció un precio global de 56,7 millones de pesetas, disponiendo el pliego de cláusulas el número de kilos de cada producto que se deseaba adquirir, pero sin fijar un precio unitario. De este modo, al adjudicarse a varios proveedores por precios unitarios distintos, el importe resultante fue superior (en concreto 60,9 millones de pesetas). Esta falta de fijación del precio unitario, que no está justificada ya que el suministro venía prestándose anteriormente, determinó que en al menos uno de los productos el precio de adjudicación superara en un 15 por ciento el que se venía pagando a la misma empresa con anterioridad [48].

b) En el pliego del concurso para «Mantenimiento y limpieza de los edificios de la Magdalena» se indicó que, de conformidad con el artículo 86.a) de la LCAP, no se establecía precio de licitación, resultando contradictorio con el hecho de que existiera una consignación presupuestaria inicial para el mismo de 50 millones de pesetas, con la exigencia de una clasificación con una categoría económica de entre 50 y 100 millones de pesetas y sobre todo con la circunstancia de que en el momento de redactarse el pliego este servicio estaba siendo prestado por un importe anual de 59 millones de pesetas sin haberse tramitado el oportuno expediente.

En el contrato de «Limpieza de colegios públicos» no se fijó precio de licitación, amparándose en el artículo 86.a) de la LCAP, circunstancia derivada en gran medida de la no especificación de las características del servicio deseado, que originó importantes diferencias en las ofertas económicas.

6. En relación con la clasificación requerida hay que señalar lo siguiente:

a) En el contrato de «Mantenimiento y limpieza de los edificios de la Magdalena» se exigió la acreditación de una clasificación errónea, que restringió la concurrencia. Así, en primer lugar se estableció, sin justificación, la clasificación en tres subgrupos, cuando uno de ellos, además, no correspondía con las prestaciones de mantenimiento requeridas, contraviniendo el artículo 11.2 de la Orden de 24 de noviembre de 1982, que establece que sólo puede exigirse clasificación en más de dos subgrupos en casos excepcionales, y, en todo caso, cuando el importe del trabajo parcial por el que se exige la clasificación en cada subgrupo exceda del 20 por ciento del precio total del contrato, supuesto que no podía determinarse al no señalarse precio. Por último, la categoría requerida en todos los subgrupos fue la «c» (anualidad media entre 50 y 100 millones de pesetas), sin tener en cuenta que, según el artículo 11.6 de dicha Orden, debería haberse establecido la categoría de cada subgrupo según sus importes parciales, los cuales no fueron fijados en ningún momento [49].

b) En el contrato de «Señalización horizontal y vertical» se estableció una clasificación para obras con la categoría «b», cuando debería haber sido la «c», teniendo en cuenta que el plazo para calcular la anualidad media del primer año debía contarse desde la adjudicación [50].

c) En el contrato de «Obras de bacheo de calles» se dispuso una clasificación para obras con la categoría «c», ya que para 1996 la contratación prevista era de 18

[48] En relación con el contenido del documento suscrito por el Jefe del Servicio de Contratación, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones, hay que señalar que en el pliego de cláusulas administrativas de este contrato se establece el precio de 56,7 millones de pesetas, indicando que «en éste están incluidos todos los impuestos (IVA)», señalando los kilos de producto pero no su precio unitario.

[49] En relación con el documento suscrito por el Jefe del Servicio de Contratación, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones, hay que señalar que no se justifica la exigencia del subgrupo 5, correspondiente al mantenimiento de edificios inmuebles, dado que el objeto del contrato era, según el pliego de condiciones, «el mantenimiento de las instalaciones generales de los edificios (audiovisuales, climatización, eléctricas, fontanería y contra incendios)», conceptos todos ellos pertenecientes al subgrupo 7. En cualquier caso, por el importe global del contrato la categoría requerida no podía haber sido la «c».

[50] Respecto al contenido del documento suscrito por el Jefe del Servicio de Contratación, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones, hay que indicar que este contrato se adjudicó el 4 de junio y se formalizó el 30 de octubre, resultando imposible que la ejecución se hubiera iniciado en el mes de abril, salvo que el adjudicatario estuviese predeterminado.

millones y para los siguientes de 60 millones de pesetas No obstante, tales cantidades provenían del máximo de crédito disponible y eran el total certificable una vez aplicada la baja. Por ello, teniendo en cuenta que se adjudicó con una baja de un 31,13 por ciento sobre los precios unitarios señalados, el precio de licitación superaba los 60 millones, lo que requería una categoría superior (la «d») [51].

7. Respecto a los proyectos de obras aprobados debe destacarse lo siguiente:

a) En los de «Mejora de abastecimiento de agua a Cueto» y «Reparación del depósito de la Atalaya» se incluyó en el presupuesto un 1 por ciento correspondiente al control de calidad, abonando el Ayuntamiento por este concepto 498.735 pesetas, contraviniendo la cláusula 38 del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la contratación de obras del Estado (PCAG), aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre, que señala que estas cantidades son de cuenta del contratista, debiendo abonar la Administración sólo lo que exceda del 1 por ciento. Por otra parte, en el artículo 15 del pliego de prescripciones técnicas del contrato de «Señalización horizontal y vertical» se estableció la posibilidad de contratar con cargo al adjudicatario el control de calidad hasta un máximo del 2 por ciento del importe de las certificaciones, cuando la citada cláusula 38 dispone un límite del 1 por ciento [52].

b) En dos contratos analizados no consta el informe de supervisión del proyecto técnico, trámite obligatorio de acuerdo con el artículo 128 de la LCAP, al superar el presupuesto de licitación de aquéllos los 50 millones de pesetas.

8. En las obras de «Reparación de estructuras y elementos de hormigón e impermeabilización de cubierta del edificio principal de la Estación de Tratamiento del Tojo» se constatan los siguientes hechos [53]:

a) Consta una propuesta de la empresa, de 13 de junio de 1996, referente a la 2.ª fase de la reparación de estructuras y elementos de hormigón, ofreciendo un presupuesto de 10,9 millones de pesetas Un informe técnico de 14 de junio señalaba que, terminada la 1.ª fase de dichas obras, que había sido aprobada el 20 de junio de 1994, era necesario acometer de manera inmediata la reparación del edificio principal, para lo que se había solicitado oferta a la empresa ejecutora de dicha 1.ª fase y a la que se proponía encargar la 2.ª

b) El 10 de julio de 1996 se aprobó la ejecución de las obras, determinando que se tramitara expediente de emergencia. Esta circunstancia, unida a que la 1.ª fase había sido aprobada en 1994 y que la ejecución de las obras se retrasó más del doble del plazo previsto —desvirtuándose por ello la emergencia declarada—, supone una vulneración de los principios de publicidad y concurrencia señalados en el artículo 11 de la LCAP y permite deducir que existía interés en que la Empresa ejecutora de la 1.ª fase realizara la 2.ª [54].

9. En varios expedientes se realizó con retraso la formalización de los contratos, comenzando su ejecución antes de la misma, actuación no concordante con el artículo 55.4 de la LCAP.

10. En relación con la ejecución hay que resaltar lo siguiente:

a) En varios contratos se incumple el plazo señalado para la ejecución, sin que se hayan impuesto las penalidades del artículo 96 de la LCAP, destacando en este sentido lo siguiente:

— En dos de los casos en que se incumplió el plazo, éste era un criterio determinante para la adjudicación.

— Los retrasos en la ejecución son muy considerables, llegándose en tres contratos a duplicar y en otros a triplicar el inicialmente señalado, sin que en los expedientes se justifiquen las razones de tales incumplimientos, siendo especialmente significativo en las obras de reparación de la Estación de Tratamiento del Tojo, declaradas de emergencia, donde el plazo de ejecución pasó de los tres previstos a siete meses y medio, y en las obras de reparación del depósito de la Atalaya que, debiendo haber concluido en diciembre de 1997, no constan aún finalizadas al término de la fiscalización —junio de 1999—.

Respecto a la emisión de las certificaciones de obra hay que señalar lo siguiente:

— En el contrato de «Señalización horizontal y vertical» las certificaciones fueron elaboradas por la empresa contratista, en contra de lo dispuesto en las cláusulas 45 a 48 del PCAG, 5.ª del pliego de cláusulas administrativas particulares y 18.ª del de prescripciones técnicas [55].

---

[51] Párrafo modificado en función del contenido del documento suscrito por el Jefe del Servicio de Contratación, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

[52] No puede asumirse el contenido del documento suscrito por el Ingeniero Director del Departamento Técnico, de Planificación, Estudios y Obras del SEMAS, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones, puesto que la afirmación de que el contratista ha abonado los gastos originados por el control de calidad hasta el 1 por ciento del presupuesto de obra no está soportada documentalmente.

[53] Párrafo modificado en función del contenido del documento suscrito por el Jefe del Servicio de Contratación, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

[54] Párrafo modificado como consecuencia del contenido del documento suscrito por el Jefe del Servicio de Contratación, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

[55] En relación con el documento suscrito por el Jefe del Servicio de Presupuestos, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones, hay que señalar que el Director de la obra no elaboró relaciones valoradas, conformando el responsable del Servicio las facturas emitidas por el Contratista.

— En las obras de «Remodelación del Pasaje de Peña», «Mejora del abastecimiento del agua a Cueto» y «Urbanización de la intersección de las calles Casimiro Sainz-calle del Carmen» se eliminaron en la liquidación unidades incluidas en certificaciones anteriores, desvirtuando la presunción de certeza que las mismas implican [56].

c) En cuanto a las modificaciones, obras complementarias y excesos de liquidación hay que reseñar lo siguiente:

— La 10.ª certificación y liquidación de las obras de «Mejora del abastecimiento del agua a Cueto» excedía del precio de adjudicación en un 9,75 por ciento, justificándose por un aumento de unidades previstas en el presupuesto y por la inclusión de otras nuevas. A pesar de esta última circunstancia, no se aprobó la necesaria modificación de acuerdo con el artículo 146 de la LCAP, ya que la inclusión de nuevas unidades impedía acudir a la posibilidad fijada en la cláusula 62 del PCAG, que excluye la necesidad de tramitar la modificación solamente si se trata de aumento de unidades ya previstas cuando no supera el 10 por ciento del precio del contrato, siendo significativo, además, que los precios contradictorios, que no fueron aprobados por la Administración, consten en un acta de la misma fecha que la certificación, lo que indica que no fueron establecidos antes de realizar dichas unidades.

— En la obra de «Urbanización de la intersección de las calles Casimiro Sainz-Calle del Carmen» se produjo una modificación de un 19,55 por ciento del precio del contrato, que no fue tramitada de acuerdo con el artículo 146 de la LCAP, emitiéndose el informe técnico sobre los incrementos producidos tres meses después de terminar las obras, siendo objeto de reconocimiento extrajudicial de créditos por el Pleno de 9 de julio de 1998.

— En la obra de «Remodelación del Pasaje de Peña» se aprobaron por el Pleno en 1997 un proyecto modificado y el de una obra complementaria —con incrementos del 19,5 por ciento y del 19,6 por ciento del precio del contrato, respectivamente—, sin que la distribución de las unidades entre ambos obedeciera a cuestiones técnicas, sino a que ninguno de los dos superase el 20 por ciento del presupuesto inicial para poder adjudicarlos a la empresa que estaba ejecutando la obra principal. Las unidades incluidas se referían básicamente al capítulo de iluminación interior, la cual fue completamente renovada, a pesar de que en el informe descriptivo del proyecto original se indicaba que se mantendría la existente, sin que consten las razones del cambio de criterio. Debido a la falta de consignación presupuestaria, tales proyectos no fueron adjudicados, a pesar de lo cual fueron ejecutados sin previa autorización del órgano de contratación, comunicando el director de las obras tal circunstancia mediante el envío de las certificaciones correspondientes, emitidas cinco meses después del plazo señalado para la conclusión de la obra, siendo objeto de reconocimiento extrajudicial de crédito el 24 de octubre de 1997.

— En las obras de «Pavimentación de acera sur en avenida de Calvo Sotelo (tramo Pasaje de Peña-Correos)» la certificación de liquidación, que hubo de ser objeto de reconocimiento extrajudicial el 30 de julio de 1998, supuso un exceso del 26 por ciento sobre el precio de adjudicación, correspondiendo un 10 por ciento a mayor medición de las unidades previstas y el resto —4,7 millones de pesetas— a trabajos realizados para acondicionar la zona durante la paralización de las obras en la Navidad de 1996 por la fuerte actividad comercial, debiendo señalarse que, comenzadas las obras en octubre con un plazo de ejecución de 46 días, deberían haber concluido antes de las Navidades, por lo que el retraso ha de imputarse al contratista, no procediendo tal abono.

6.1 Modificación del contrato de gestión del servicio público de retirada de vehículos de la vía pública

Por acuerdo de 30 de mayo de 1996 fue modificado este contrato, adjudicado 4 años antes —18 de mayo de 1992— para un periodo de ocho años. La causa de esta modificación era reducir los efectivos destinados al mismo.

Con ocasión de la modificación del servicio, el Alcalde resolvió, asimismo, que 21 trabajadores municipales que estaban destinados en la grúa y que pasaron a depender de la empresa concesionaria se reincorporaran al Ayuntamiento, desempeñando puestos de peones o conductores en diferentes servicios. Al respecto hay que señalar lo siguiente:

1. Según consta en el informe de la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento, la cláusula 15.ª del convenio colectivo para el personal laboral obligaba a que, en caso de supresión parcial del servicio, el Ayuntamiento reincorporara a su plantilla a los trabajadores que previamente habían pasado a depender de la empresa concesionaria, sin embargo la modificación del servicio afectó únicamente a 11 trabajadores, no a los 21 reincorporados.

2. Como consecuencia de lo anterior, la modificación del contrato no supuso ningún ahorro para el Ayuntamiento en costes de personal, ya que, al decidirse la reincorporación de los 21 trabajadores y no sólo

[56] Las consideraciones del documento suscrito por el Jefe del Servicio de Presupuestos, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones, ponen de manifiesto la errónea interpretación del Ayuntamiento sobre los abonos a buena cuenta de las certificaciones, al considerarlos exclusivamente como anticipos en sentido estricto o adelantos de algo no ejecutado, en lugar 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.

de los 11 en que se disminuía el servicio, si bien el pago por personal a la empresa se redujo en 43,3 millones de pesetas para el quinto año de vigencia del contrato (y el correspondiente actualizado para los tres siguientes), el gasto del Ayuntamiento por los 21 trabajadores reincorporados ascendió en 1997 a 46,3 millones de pesetas sólo en sueldos y salarios, sin tener en cuenta las cotizaciones sociales.

6.2 **Reconocimiento extrajudicial de créditos por ejecución de obras**

El Pleno del Ayuntamiento de 30 de mayo de 1996 aprobó varios expedientes de reconocimiento de créditos «a efectos de regularizar las situaciones derivadas durante la ejecución de diversas obras en las que se produjeron variaciones en relación con los proyectos iniciales, necesarias para la correcta ejecución de las mismas», entre los que destacan los siguientes:

1. El referente a las obras en los edificios de la Península de la Magdalena, por 834,9 millones de pesetas [57], que fue reconocido tras las siguientes actuaciones:

a) La inclusión, en el presupuesto de 1995 —aprobado a finales de dicho año—, de las partidas necesarias para el pago de estas obras, ejecutadas sin la previa tramitación del expediente y aprobación por el Ayuntamiento, créditos que, sin embargo, no fueron reconocidos en ese ejercicio, incrementando ficticiamente el Remanente de tesorería.

b) La no incorporación de 782,7 millones de pesetas al presupuesto de 1996, procedentes de las partidas anteriores, al no existir remanente suficiente para atender los gastos con financiación afectada.

2. El relativo a las obras de la 2.ª fase del túnel Casimiro Sainz-Avenida de los Castros, por 245,9 millones de pesetas, correspondientes al exceso de liquidación —173,1 millones de pesetas— proyecto complementario de impermeabilización del túnel —49,6 millones de pesetas—, alumbrado exterior —18,1 millones de pesetas— y exceso de liquidación del complementario número 1 del inicial —5,1 millones de pesetas.

3. El referente a las obras de la nueva red de saneamiento en la calle Isabel II, por 53,4 millones de pesetas, relativas a los excesos producidos en las liquidaciones de la obra principal y del complementario —48,6 y 4,8 millones de pesetas, respectivamente.

4. El relativo a las obras de remodelación del área urbana de Cuatro Caminos, por 75,5 millones de pesetas, correspondientes al exceso de liquidación de las mismas.

5. El referente a las obras de pavimentación de aceras en Avda. Calvo Sotelo, tramo Isabel II, por 19,6 millones de pesetas.

Este reconocimiento se llevó a efecto sin realizar las modificaciones presupuestarias oportunas para proceder a la dotación de los créditos precisos para el pago de las obligaciones contraidas, realizándose el reconocimiento y pago de las distintas cantidades analizadas —cuyo importe global asciende a 1.229,3 millones de pesetas— durante los ejercicios 1996 (71,8 millones de pesetas), 1997 (274,8 millones de pesetas) y 1998 (577,3 millones de pesetas), por lo que a la conclusión de la fiscalización —junio de 1999— estaban pendientes de reconocer y pagar 305,4 millones de pesetas, correspondientes a las obras de los edificios de la Península de la Magdalena, lo que suponía un 36,6 por ciento del importe objeto del reconocimiento extrajudicial por tales obras.

En los epígrafes siguientes se sintetizan los aspectos más relevantes observados en los expedientes objeto de este reconocimiento.

6.2.1 *Obras y otras inversiones en los edificios de la Península de la Magdalena*

1. La segunda modificación de la 1.ª fase de la rehabilitación de los edificios de la Península de la Magdalena, por importe de 436,6 millones de pesetas [58], se realizó incumpliendo la cláusula 62 del PCAG —que no permite que el contratista y el director de obra ejecuten modificaciones sin la debida aprobación—, debiendo resaltarse de la misma lo siguiente:

a) Incluyó varios capítulos correspondientes al edificio del Palacio que fueron incrementados respecto al proyecto inicial. Así, el de demoliciones aumentó un 115 por ciento, el de estructura un 75 por ciento, el de albañilería un 140 por ciento, el de carpintería y cerrajería un 90 por ciento y el de cubierta un 216 por ciento. Estos incrementos se compensaron con la eliminación de dos capítulos completos —iluminación y urbanización— que, sin embargo, se incluyeron posteriormente en la 2.ª fase de rehabilitación del Palacio,

[57] Este importe corresponde a las siguientes obras: 2ª modificación de la 1ª fase de Rehabilitación de los edificios de la Magdalena (436,6 millones de pesetas); modificado de instalaciones especiales (80,8 millones de pesetas); complementario de instalaciones especiales (82,2 millones de pesetas); complementario para la ejecución de un edificio anexo destinado a alojamiento de instalaciones especiales y de riesgo (183,1 millones de pesetas); acometida de alta tensión en el centro de transformación del Palacio (27,3 millones de pesetas); y ampliación del suministro e instalación del mobiliario y decoración para los edificios de las Caballerizas y Paraninfo (24,9 millones de pesetas).

[58] El proyecto inicial de estas obras, que comprende una serie de actuaciones en cada uno de los tres edificios que forman el conjunto (Palacio, Caballerizas y Paraninfo), fue aprobado el 18 de mayo de 1992, por 1.000 millones de pesetas, siendo adjudicado, mediante concurso, por el Pleno del Ayuntamiento de 18 de octubre de 1993 en 895,9 millones de pesetas Las obras contratadas inicialmente fueron objeto de dos modificaciones, por importe total de 524 millones de pesetas, una de las cuales –la segunda- ha sido objeto del reconocimiento extrajudicial analizado.

adjudicada el 23 de febrero de 1995 y en el proyecto de instalaciones especiales, adjudicado el 28 de junio de 1994 [59].

b) Los capítulos referentes a los edificios de Caballerizas y Paraninfo se incrementaron en un 116 por ciento y un 118 por ciento, pasando de 210 y 66 millones de pesetas a 454,8 y 144,2 millones de pesetas, respectivamente [60]. Para éstos se recogían en la modificación las unidades ya ejecutadas, por lo que se trataba de una liquidación, eliminándose además unidades anteriormente certificadas.

Esta modificación evidencia los defectos en la redacción de los proyectos iniciales, motivando cambios completos sobre lo proyectado, con el consiguiente incremento del coste final de las obras, a pesar de lo cual el Ayuntamiento no exigió las responsabilidades pertinentes al autor del proyecto (técnico contratado directamente), que era, a su vez, el director de las obras, de conformidad con lo dispuesto en la cláusula 62 del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la Contratación de Estudios y Servicios Técnicos (PCAGCEST), aprobado por Orden del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 8 de marzo de 1972, revelando una falta de control sobre las obras.

2. Los proyectos modificados de instalaciones especiales y complementario de estas instalaciones [61] fueron redactados en 1995, con un incremento de precios de 80,8 y 82,1 millones de pesetas, respectivamente, y ejecutados bajo la responsabilidad del director de las obras, certificándose a partir de marzo de 1995, a pesar de que la Comisión Municipal de Obras, en sesión de 27 de febrero de 1995, había dictaminado la no aprobación de tales proyectos, distribuyéndose las unidades entre los mismos no por razones técnicas sino económicas, a fin de que el aumento de ninguno de ellos superase el 20 por ciento del precio inicial del contrato.

En el proyecto complementario se incluyó un capítulo de detección de incendios que había sido eliminado —en la 1.ª modificación de diciembre de 1994— del proyecto de la 1.ª fase de rehabilitación. La inclusión de este capítulo en el proyecto complementario analizado, en lugar de sustituir al eliminado en la modificación del proyecto de la 1.ª fase, supuso que no se aplicara al mismo la baja obtenida en la adjudicación de éste último, lo que habría implicado un menor pago de 1,9 millones de pesetas tanto por las obras como por los honorarios de redacción de proyecto y dirección de obra.

3. El proyecto de las obras complementarias para la ejecución de un edificio anexo destinado a alojamiento de instalaciones especiales y de riesgo fue presentado el 20 de diciembre de 1994 por el director de las obras, argumentando que la complejidad de las instalaciones y el alto riesgo de algunas de ellas aconsejaban concentrarlas en un edificio anexo fuera del Palacio; sin embargo, no fue aprobado, siendo ejecutado sin tramitación alguna bajo la exclusiva responsabilidad del arquitecto redactor del proyecto y director de las obras y objeto del reconocimiento extrajudicial de créditos, por 183,1 millones de pesetas.

Respecto a este proyecto hay que señalar que las certificaciones expedidas lo calificaron como complementario de la 1.ª fase de rehabilitación, con la consiguiente reducción de la baja de adjudicación, lo que, dada su finalidad de albergar las instalaciones especiales, pone de manifiesto que el proyecto independiente elaborado para dichas instalaciones debería haber sido tramitado como modificación de la 1.ª fase, aplicándole la baja de licitación obtenida.

4. El proyecto de acometida en alta tensión al centro de transformación del Palacio de la Magdalena fue dictaminado el 19 de abril de 1995 por la Comisión Municipal de Obras; sin embargo no fue aprobado ni adjudicado por el Pleno del Ayuntamiento, siendo efectuado, no obstante, bajo la responsabilidad de su arquitecto redactor —codirector de las obras del Palacio— sin la conformidad del director de éstas designado por la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, certificándose su realización el 31 de marzo de 1995, es decir, antes incluso de haber sido dictaminado por la Comisión Municipal de Obras, siendo objeto de reconocimiento extrajudicial de créditos, por importe de 27,2 millones de pesetas.

La certificación emitida fue expedida el 31 de marzo de 1995 por el importe total del proyecto, cantidad confirmada después en la liquidación. No obstante, dadas sus características —su manifiesta relación con el nuevo centro de transformación incluido en el proyecto de la 2.ª fase de rehabilitación del Palacio de la Magdalena y la inclusión en el presupuesto de un capítulo para el estudio de seguridad e higiene, que no es exigible conforme al Real Decreto 555/1986, de 21 de febrero—, debería haberse considerado como una modificación de esta 2.ª fase y, por tanto, habérsele aplicado la misma baja obtenida en la adjudicación de éste, circunstancia que hubiera ocasionado un menor coste de 2,7 millones de pesetas.

6.2.2 *2.ª fase del Túnel Casimiro Sainz-Avenida de los Castros*

En el reconocimiento extrajudicial de créditos fue incluido el exceso de liquidación de estas obras por importe de 173,1 millones de pesetas, respecto del cual hay que destacar lo siguiente:

---

[59] En el anexo 9 se reflejan las modificaciones realizadas en este edificio con respecto al proyecto inicial.

[60] En los anexos 10 y 11 se reflejan las modificaciones realizadas respecto al proyecto inicial en los capítulos de estos edificios.

[61] El 16 de mayo de 1994 fue aprobado el proyecto inicial de estas obras, por importe de 424,1 millones de pesetas, habiendo sido adjudicado directamente el 28 de junio de 1994 en la misma cantidad.

1. Supuso un incremento sobre el proyecto modificado del 54,8 por ciento, por lo que se incumple la cláusula 62 del PCAG, que admite que en la liquidación se recojan, sin la tramitación de la oportuna modificación, únicamente las variaciones en el número de las unidades realmente ejecutadas sobre las previstas en las cubicaciones del proyecto, siempre que no representen un incremento del gasto superior al 10 por ciento del precio del contrato. Los aumentos más significativos se observan en los capítulos de alumbrado (176 por ciento), firmes (99 por ciento) y muros (56 por ciento).

2. Incluyó unidades no previstas en el proyecto, constituyendo, por ello, una modificación del contrato, realizada por vía de hecho, sin la debida aprobación por parte del Ayuntamiento y eludiendo todos los trámites exigidos en los artículos 114 del TRRL, 18 de la LCE y 150 del RGCE, destacando la falta del dictamen del Consejo de Estado.

3. Eliminó unidades cuya ejecución había sido anteriormente certificada, desvirtuando la presunción de certeza que toda certificación de obra implica.

4. Aumentó el precio unitario de unidades de obra respecto al señalado en el proyecto modificado, siendo este incremento especialmente significativo en el caso de la partida de revestimiento de chapa de aluminio, que pasa de 6.128 a 10.407 pesetas/m^2, suponiendo un mayor importe certificado de 23,7 millones de pesetas.

5. Incluyó las nuevas unidades de alumbrado del túnel, que figuraban en un proyecto de instalaciones eléctricas —redactado en mayo de 1995 por la misma empresa que elaboró los proyectos anteriores y dirigía las obras—, pero sin utilizar los precios unitarios previstos en éste, que según el documento técnico relativo a esta obra, que se adjunta al escrito del Alcalde en el trámite de alegaciones, no son los obtenidos de mercado, sino unos superiores en un 26,5 por ciento, que originó un mayor coste de 13,2 millones de pesetas.

6. En este reconocimiento se aprobó, asimismo, un importe de 18 millones de pesetas [62] en concepto de gastos de alumbrado y canalizaciones, habiéndose observado del análisis de la documentación acreditativa de su justificación la existencia de certificaciones distintas, por lo siguiente:

a) En dos certificaciones se detallan, respectivamente, los gastos producidos por alumbrado y canalizaciones por 13,9 millones de pesetas, y de reparación de los desperfectos del cubrimiento metálico del interior del túnel por 4,1 millones de pesetas, aplicando la baja de adjudicación.

b) En otra certificación, emitida con motivo de la solicitud de toma de razón del endoso, se incluían unidades de alumbrado y canalizaciones por 18 millones de pesetas, sin aplicarse la baja de adjudicación, lo que habría producido un pago indebido de 5,2 millones de pesetas.

La disparidad de estas certificaciones que, sin embargo, están firmadas por el director de las obras y supervisadas por el Ayuntamiento, genera incertidumbre sobre el gasto efectivo realizado.

Además de los excesos señalados anteriormente se produjeron otros, como consecuencia de la aprobación por el Pleno de los proyectos complementarios de ensanche de las aceras en el interior del túnel y de impermeabilización, por importes de 51,9 millones y 49,6 millones de pesetas, respectivamente, sobre los que hay que resaltar lo siguiente:

1. Su elaboración al poco tiempo de comenzar las obras se debe a la deficiente redacción del proyecto original, elaborado sin contemplar todas las necesidades a satisfacer y sin un adecuado análisis de la situación en que se encontraba el túnel, que hubiera permitido planificar las aceras a realizar y apreciar los problemas de impermeabilización.

2. Dado que el importe de ambos proyectos excedía del 20 por ciento del precio del contrato, señalado en el artículo 153 del RGCE, tan sólo fue adjudicado por el Pleno el complementario de ensanche de aceras, realizándose el de impermeabilización sin tramitación alguna, por lo que tuvo que ser objeto de reconocimiento extrajudicial en 1996.

3. La realización de todos los incrementos por el mismo contratista, supuso que, habiéndole sido adjudicada la obra en 259,8 millones de pesetas, el coste final certificado ascendió a 602,5 millones de pesetas [63].

6.2.3 *Nueva red de saneamiento en la Calle Isabel II*

Las obras ejecutadas de la nueva red de saneamiento en la calle Isabel II, adjudicadas el 16 de enero de 1995 en 148,1 millones de pesetas, sobrepasaron los presupuestos aprobados, expidiéndose una certificación de liquidación que excedía en 48,6 millones de pesetas respecto del presupuesto modificado [64] y otra que supuso un aumento de 4,8 millones de pesetas sobre el presupuesto de adjudicación del complementario [65], detectándose en estas liquidaciones lo siguiente:

1. Los excesos producidos —27,5 por ciento y 24,2 por ciento, respectivamente— superaron ampliamente el 10 por ciento permitido por la cláusula 62 del

[62] Con la inclusión de esta cantidad y de los aumentos antes citados, se deduce que el alumbrado se incrementó un 247 por ciento respecto al previsto en el proyecto inicial.

[63] Por otra parte, debe señalarse que el retraso en el pago de las certificaciones motivó el pago de 29,6 millones de pesetas en concepto de intereses de demora.

[64] Este proyecto, que fue aprobado el 24 de abril de 1995, aumentó el presupuesto inicial hasta 176,4 millones de pesetas.

[65] Este proyecto fue adjudicado al contratista de la obra principal el 24 de abril de 1995 en 19,9 millones de pesetas.

PCAG, por lo que deberían haberse tramitado como modificaciones del contrato, con la preceptiva aprobación por el órgano de contratación del gasto y presupuesto correspondiente. Entre estos excesos destaca el incremento de la partida de baldosas para las aceras, que pasó de 10 a 18 millones de pesetas.

2. En la liquidación del proyecto complementario se eliminaron unidades anteriormente recogidas en certificaciones anteriores, desvirtuando con ello la presunción de certeza que conlleva toda certificación de obra.

6.2.4 *Remodelación del área urbana de Cuatro Caminos*

La certificación de liquidación, que fue objeto de reconocimiento extrajudicial, supuso un incremento [66] respecto al presupuesto de adjudicación [67] más la modificación de 75,5 millones de pesetas, equivalente al 27,4 por ciento [68], sobrepasando por ello el 10 por ciento de exceso de mediciones permitido por la cláusula 62 del PCAG, por encima del cual es necesario tramitar el preceptivo expediente de modificación del contrato, que no fue realizada.

6.2.5 *Obras de pavimentación de aceras en Av. Calvo Sotelo, tramo Isabel II*

El proyecto inicial de estas obras fue adjudicado el 23 de febrero de 1994 en 18,8 millones de pesetas Iniciadas el 8 de marzo de 1994 «de acuerdo con las instrucciones de la Superioridad», se incorporaron unidades nuevas en la ejecución del proyecto aprobado —cambio de alumbrado, inclusión de grandes parterres y la ampliación de la superficie a pavimentar— que transformaron sustancialmente el proyecto aprobado «adoptándose la decisión de continuar las obras iniciadas con la inclusión de las unidades nuevas [69]» y proceder de forma inmediata a redactar el correspondiente proyecto reformado, debiendo resaltarse lo siguiente:

1. La modificación del proyecto no se debió a necesidades nuevas o a causas técnicas imprevistas al elaborar el proyecto inicial, tal como exige el artículo 149 del RGCE, sino a un cambio de criterios que deberían haberse establecido previamente a la redacción del proyecto y adjudicación de las obras.

2. Dado que el proyecto reformado era sustancialmente distinto del inicial y suponía un aumento del 86,33 por ciento de su presupuesto, hubiera resultado más acorde con los principios de publicidad y concurrencia una nueva licitación, procediéndose a la resolución del contrato adjudicado, en virtud del artículo 161 del RGCE. Sin embargo, se optó por la modificación sin tramitar el expediente correspondiente y sin autorización del órgano de contratación, adoptándose unos criterios distintos a los únicos que constaban aprobados por el órgano competente.

3. Como consecuencia de lo anterior, se realizaron las obras sin la existencia de consignación presupuestaria, siendo objeto de reconocimiento extrajudicial en 1996, si bien en junio de 1994 ya se tenía conocimiento de su ejecución.

6.3 **Liquidación provisional de las obras de los edificios de la Península de la Magdalena**

En el mes de abril de 1996 fue presentada por el director de las obras la liquidación provisional de todas las referentes a los edificios de la Península de la Magdalena contratadas desde 1993, que presentaba un saldo a favor del contratista de 336,3 millones de pesetas, liquidación que no fue aprobada por el Pleno hasta el 26 de mayo de 1999, un año después del dictamen favorable de la Comisión de Hacienda, incumpliendo el artículo 172 del RGCE, que disponía un plazo para su aprobación de nueve meses desde la recepción provisional.

El acuerdo del Pleno tuvo por objeto aprobar la liquidación provisional y reconocer la obligación correspondiente; sin embargo no se realizaron las modificaciones presupuestarias al efecto. Así, al término de la fiscalización (junio de 1999), del importe total a que ascendieron las obras y suministros de los edificios de la Península de la Magdalena —5.037 millones de pesetas— quedaban aún por reconocer y pagar 1.598 millones de pesetas (un 31,7 por ciento), desglosadas del siguiente modo: 1.233 millones de pesetas, de las distintas certificaciones emitidas aún no reconocidas y satisfechas, 336 millones de pesetas de la liquidación provisional y 29 millones de pesetas correspondientes al suministro de mobiliario integral [70]. Analizada dicha liquidación se ha observado lo siguiente:

1. Eliminó unidades que habían sido anteriormente certificadas como ejecutadas, desvirtuando la presunción de certeza que implica toda certificación, con incumplimiento de las cláusulas 45 a 48 del PCAG relativas a la elaboración de las certificaciones, ya que las emitidas no reflejaban la obra efectivamente ejecutada, destacando esta circunstancia en la obra de repa-

[66] Las modificaciones más significativas se produjeron en las partidas alzadas de abono íntegro correspondientes a señalización durante la ejecución de las obras y desvíos provisionales (18,7 millones de pesetas) y drenaje y reposición de servicios afectados (29,1 millones de pesetas), poniendo de manifiesto la defectuosa redacción de un proyecto que, además, ya había sido modificado.

[67] Este expediente fue objeto de análisis en el Informe Anual del Tribunal de Cuentas del ejercicio 1995.

[68] Esta cantidad provocó que se dejara prácticamente sin efecto la baja del 33,81 por ciento obtenida en la adjudicación.

[69] Según consta en el informe de los Servicios Técnicos de Vialidad de 23 de enero de 1995.

[70] En el anexo 12 se incluye el detalle de todos los expedientes relacionados con los edificios de la Península de la Magdalena, con los importes de adjudicación, liquidación y las cantidades pendientes de reconocimiento y pago.

ración de las cubiertas, en cuya liquidación se advirtió que determinadas unidades certificadas en la misma habían sido incluidas en la 1.ª fase de rehabilitación, procediéndose a su eliminación para evitar la doble certificación, si bien las unidades recogidas en este proyecto independiente no coincidían en su descripción con las de la 1.ª fase.

2. En la mayoría de los casos incluyó excesos al precio del contrato, superiores al 9 por ciento, debiendo destacarse lo siguiente:

a) En la 1.ª fase de rehabilitación, si bien el aumento fue del 6,4 por ciento del precio del contrato, dado que este incremento sólo afectaba al edificio del Palacio, en realidad supuso el 15 por ciento [71] del precio de éste, ya que la liquidación de las obras del Paraninfo y Caballerizas se incluyó en la 2.ª modificación de dicha 1.ª fase.

b) Respecto a la 2.ª fase, aunque los incrementos se produjeron en unidades ya previstas, en varios casos el aumento de medición era ficticio, ocultando la realización de unidades nuevas que hubieran requerido la tramitación y aprobación de una modificación.

3. Recogió incrementos producidos en la entrega del suministro e instalación de mobiliario integral [72], adjudicado el 22 de marzo de 1995 por 446,2 millones de pesetas, debiendo destacarse lo siguiente:

a) El incremento producido en este suministro, por importe de 42,6 millones de pesetas, se tramitó indebidamente como liquidación, cuando se trataba de una modificación respecto a ciertas unidades y de un suministro nuevo en otras, que debió ser objeto del oportuno expediente de contratación.

b) Entre las nuevas partidas incluidas destaca una, denominada «coordinación de proyecto» por 5,5 millones de pesetas, que carece de justificación.

4. Incrementó el contrato de restauración del mobiliario histórico del Palacio [73] (adjudicado el 7 de abril de 1995 por 140 millones de pesetas), en 12,5 millones de pesetas, correspondientes a una prestación distinta encargada al mismo contratista por el director de obra sin previa aprobación del Ayuntamiento.

5. Recogió el 2 por ciento del presupuesto de las obras para control de calidad, acompañando una relación de los trabajos efectuados por el laboratorio homologado sin expresar el coste de los mismos, lo que impide pronunciarse sobre la justificación del pago realizado, que sólo podría contener aquella cantidad que superara el 1 por ciento del presupuesto de la obra, al ser este a cuenta del contratista, de acuerdo con la cláusula 38 del PCAG. El importe reconocido por control de calidad ascendió para todos los proyectos a 78,2 millones de pesetas, lo que implica que los gastos por el mismo tuvieron que ser de al menos 117,3 millones de pesetas, debiendo soportar el contratista los 39,1 millones restantes.

6. Incluyó las cantidades correspondientes a los estudios de seguridad e higiene, determinadas como un porcentaje del presupuesto de la obra (variable según los proyectos), salvo en la 1.ª fase de rehabilitación, donde se estableció una cantidad concreta, lo que supuso que dicho porcentaje se aplicara también al exceso de liquidación, implicando un pago de 3,1 millones de pesetas sin que conste el detalle de las unidades ejecutadas, en contra de lo señalado en el artículo 9 del Real Decreto 555/1986, por lo que no pueden considerarse justificadas.

6.3.1 *Revisión de precios*

En dos de los contratos relacionados con las obras de los edificios de la Península de la Magdalena —1.ª fase de las obras de rehabilitación del Palacio y proyectos de instalaciones— se incluyeron cláusulas de revisión de precios, cuya aplicación presenta incorrecciones y errores en su cálculo en perjuicio del Ayuntamiento, siendo de resaltar lo siguiente:

1. Se aplicaron sobre el montante global de las certificaciones emitidas sin tener en cuenta que no estaban sometidos a revisión los importes relativos al control de calidad y los honorarios por redacción de proyectos y dirección de las obras.

2. El coeficiente de revisión aplicado en la certificación número 12 de la 1.ª fase de rehabilitación del Palacio fue del 1,56513 en lugar del 1,056513 (un 48 por ciento superior).

3. Para el cálculo de la revisión de precios en el proyecto de instalaciones especiales se consideró como mes de licitación mayo de 1994 en lugar de junio. Esta circunstancia originó que se utilizaran unos índices incorrectos de los diferentes costes, con la consiguiente incidencia en los coeficientes aplicables.

En los anexos 13, 14 y 15 de este Informe se incluyen las revisiones de precios correctamente calculadas, deduciéndose un exceso en la cantidad liquidada de 20,4 millones de pesetas, debiendo el Ayuntamiento proceder a su corrección antes de abonar el saldo resultante de la liquidación practicada.

---

[71] En el anexo 9 se reflejan los aumentos que supuso la liquidación en esta 1ª fase respecto al proyecto inicial y a la modificación.

[72] Este expediente fue analizado en el Informe Anual de 1995, dándose por reproducidas las deficiencias observadas en su día.

[73] Este expediente fue analizado en el Informe Anual de 1995, dándose por reproducidas las deficiencias observadas en su día.

6.3.2 *Honorarios de redacción de proyectos y dirección de las obras*

Respecto a estos honorarios se ha observado lo siguiente:

1. Constaban incluidos en el presupuesto de ejecución por contrata, en contra de lo previsto en el artículo 68 del RGCE, que no establece dicho concepto como uno de los que integran el citado presupuesto.
2. Como consecuencia de lo anterior, eran asimismo incluidos en las certificaciones de obra que se iban expidiendo, de manera que eran abonados al contratista en lugar de a los arquitectos correspondientes, por lo que se contraviene la norma 0.13 del Decreto 2512/1977, de 17 de junio, sobre tarifas de honorarios de Arquitectos, que establecía la obligación del pago a través del Colegio Oficial de Arquitectos y, además, suponía que la dirección podía resultar condicionada por la voluntad del contratista.
3. Su cálculo presenta las siguientes incorrecciones [74]:

a) Dentro de la base de aplicación —constituida por el coste de ejecución material conforme a lo señalado en la norma 1.7 del Decreto 2512/1977— se incluyó indebidamente la parte correspondiente al control de calidad, sobre la que no corresponde abonar honorarios.
b) Para el cálculo de los honorarios de redacción se utilizaba como base de aplicación el presupuesto en lugar del importe final de la liquidación.
c) En los honorarios por redacción de los proyectos de la 1.ª fase de rehabilitación y del edificio anexo de instalaciones especiales no se aplicó la baja de licitación para calcular la base de aplicación, en contra de lo dispuesto en la norma 1.7 anteriormente citada. Esta incorrección contrasta con el hecho de que en los honorarios por redacción del proyecto de la 2.ª fase se redujera la baja de licitación obtenida.
d) Debido al hecho de que los honorarios se incluían en las certificaciones, el tipo de IVA aplicado a los correspondientes a la redacción de los proyectos iniciales o modificados fue en muchas ocasiones incorrecto, ya que el aplicable era el correspondiente al momento de la entrega del proyecto —fecha del devengo del impuesto. Sin embargo se utilizaba el IVA de la expedición de la certificación, que fue aumentando a lo largo del período de ejecución de las obras.
e) No se produjo la reducción del 20 por ciento prevista en la norma 10.1 del citado Decreto, al tratarse de trabajos realizados para la Administración Pública.

En los anexos 16 y 17 se incluye el cálculo correcto de los honorarios, observándose un exceso de honorarios facturados en la liquidación de las obras sobre los efectivamente debidos de 33,9 millones de pesetas.

7. CONCLUSIONES

7.1 **Sobre el control interno y el sistema contable**

La inexistencia, durante el período fiscalizado, de un organigrama y de un reglamento orgánico que estableciesen la interrelación entre las diferentes unidades de gestión y servicios del Ayuntamiento, unida a otros hechos, ha originado que el sistema de control interno presentase diversas deficiencias y debilidades, destacándose en particular las siguientes:

1. Los registros de contabilidad carecen de las oportunas diligencias y firmas. Además, la Corporación no elaboró todos los registros principales y auxiliares obligatorios [75].
2. El control operativo implantado en el Ayuntamiento para el seguimiento de los gastos con financiación afectada no se ajusta a los requisitos exigidos legalmente y es insuficiente para su correcto reflejo contable, por cuanto no permite, entre otros aspectos, calcular las desviaciones de financiación que pudieran producirse como consecuencia de desfases en los ritmos de ejecución de ingresos y gastos.
3. La periodificación de las inversiones no se ajusta a su presupuestación, lo que origina que la mayor parte de las inversiones de un ejercicio se realicen en los siguientes y con cargo a los presupuestos de estos últimos, tras las oportunas incorporaciones de remanentes de los créditos afectados.
4. En la contabilización de algunas operaciones se aplica el principio de caja frente al legalmente exigible de devengo.
5. Algunas operaciones de ingresos y gastos carecen de la correspondiente justificación, en otros casos ésta es insuficiente o presenta las carencias detalladas en los diversos apartados del presente Informe.

[74] En relación con el documento suscrito por el Director de las Obras de los edificios, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones, hay que señalar lo siguiente:

a) La norma 1.7 del Decreto 2512/1977, de 17 de junio, establece la base de aplicación de la tarifa en el importe del coste de ejecución material, en el que no se incluye el control de calidad, a tenor de lo dispuesto en el artículo 68 del RGCE.

b) Respecto a la no aplicación de la baja a la redacción del proyecto, el apartado 1.7 de la norma señalada anteriormente indica que, en el caso de misión completa, la base de aplicación de la tarifa será el coste de la ejecución material, tanto para la redacción del proyecto como para la dirección de obra, en contraposición con la norma 1.17, que señala que, en el caso de misiones parciales, los honorarios de redacción del proyecto se obtendrán a partir del presupuesto de ejecución material de la obra, y los de dirección según el coste real de las unidades de obra realizadas.

c) El coeficiente del 1,20 –contenido en el epígrafe 1.8.2 del citado Decreto- no se compensa con la reducción del 20%, aplicable en la tarifa X, puesto que el descuento de este porcentaje se debe realizar como bonificación única sobre la totalidad de los honorarios obtenidos.

[75] Párrafo modificado en función de los documentos suscritos por el Interventor y el Tesorero, remitidos por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

6. Los importes consignados como compromisos de gasto para ejercicios futuros se corresponden en realidad con compromisos de pago, debido a que incluyen servicios ya prestados y facturados para los que no existía consignación presupuestaria en la fecha de realización del gasto.

7. La gestión económico-financiera del Organismo autónomo «Fundación Pública de Espectáculos Plaza de Toros» y de la Sociedad mercantil Plaza de Toros de Santander, S.A., se realizó de forma conjunta con la propia de la Corporación, circunstancia que desvirtúa el régimen jurídico de aquéllos y su funcionamiento autónomo.

8. Aún cuando la Sociedad mercantil Plaza de Toros se creó en el año 1994 para prestar el servicio que realizaba hasta esa fecha el Organismo autónomo «Fundación Pública de Espectáculos Plaza de Toros», éste no se extinguió, sino que toda la gestión económica y presupuestaria continuó realizándose a través del mismo, mientras que la dirección administrativa se efectuaba por el Consejo de Administración de la primera, bajo la modalidad de Sociedad anónima. Este hecho ha motivado la falta de registro de determinadas operaciones en la Sociedad, así como la duplicidad en la contabilización de determinados gastos.

9. El asiento de apertura de la contabilidad en el ejercicio 1996 de la Sociedad mercantil Plaza de Toros se efectuó el 14 de junio, mientras que los estados contables del Organismo autónomo se cerraron con fecha 30 de junio, no siendo coincidentes ambos saldos y sin que la Corporación haya facilitado ningún estado de conciliación de los mismos.

10. 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.

11. Los saldos de deudores no están soportados con las correspondientes relaciones nominales, circunstancia que condiciona su fiabilidad.

12. El registro de facturas y las fichas para el seguimiento de las inversiones elaborados por la Corporación presentan numerosos errores, duplicidades y omisiones, lo que cuestiona su fiabilidad.

7.2 **Sobre el incumplimiento de normas legales**

1. El Ayuntamiento no ha ajustado su actuación a diversas normas, que afectan, en especial, a la elaboración, aprobación, liquidación y ejecución del presupuesto, destacándose las siguientes:

a) El presupuesto de 1996 se ha aprobado el 25 de enero de 1996, una vez iniciado el ejercicio de su vigencia, por lo que no se han cumplido las previsiones de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, y 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 precitada Ley de Haciendas Locales.

b) El expediente del presupuesto no incluye los planes y programas de inversión y financiación, previstos en el artículo 147 de la mencionada Ley de Haciendas Locales. Además, en lo referente al Organismo autónomo y Sociedad mercantil Plaza de Toros, cuyos presupuestos se integran en el General de la Corporación, la documentación que contiene se refiere al Organismo en unos casos y en otros a la Sociedad.

c) Los expedientes de tramitación de las modificaciones de crédito no son concordantes con los artículos 35, 39 y 41 del mencionado Real Decreto 500/1990, en la medida en que se utilizaron figuras modificativas inadecuadas para determinadas partidas de gastos o se han minorado mediante transferencias créditos que fueron previamente incrementados con suplementos o transferencias, o viceversa.

d) El Ayuntamiento no se ha ajustado al artículo 52 del precitado Real Decreto 500/1990 en cuanto al procedimiento establecido para la autorización y disposición del gasto, lo que ha originado la tramitación de expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos, por un importe de 1.515 millones de pesetas, para los que no existía dotación presupuestaria, y cuya antigüedad se remonta, en algunos casos, al ejercicio 1989.

2. En la gestión de personal el Ayuntamiento se constatan, como más relevantes, los siguientes hechos:

a) No se ha dispuesto de la Relación de Puestos de Trabajo para 1996, exigida en el artículo 16 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la Función Pública [76].

b) Se incumple lo establecido en el artículo 94 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con la equiparación de la jornada de trabajo de los funcionarios de la Administración Local a la de los funcionarios de la Administración del Estado, puesto que el Acuerdo sobre condiciones de trabajo suscrito con el personal fija una jornada de 35 horas semanales —con reducción a 30 horas en los tres meses de verano—, mientras que en la Administración General del Estado ésta queda establecida en 37 horas y 30 minutos —con reducción a 35 horas en verano—, según la Resolución de 27 de abril de 1995, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública.

c) El nivel de complemento de destino de algunos funcionarios de los Grupos C y D es superior, en una franja entre 2 y 4 puntos, al que le corresponde en aplicación del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por

[76] Párrafo modificado en función del documento suscrito por el Jefe del Servicio de Personal, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local.

d) Las retribuciones al personal no son concordantes con la mencionada Ley 30/1984, de 2 de agosto, y el precitado Real Decreto 861/1986, tanto en las cuantías percibidas como en los conceptos abonados. Igualmente, se contraviene el artículo 16.4 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, sobre incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, al percibir los trabajadores que tienen concedida la compatibilidad para el ejercicio de otra actividad un complemento específico superior al 30 por ciento de la retribución básica, límite máximo que permite la citada Ley.

e) Es práctica habitual la retribución por horas extraordinarias al personal funcionario y laboral, a pesar de que en el Acuerdo de condiciones de trabajo y en el Convenio Colectivo, respectivamente, se considera un hecho excepcional y se fija su compensación con tiempo de descanso. Por otra parte, tanto el personal funcionario como laboral rebasan ampliamente el límite legal de 80 horas/año fijado por el Estatuto de los Trabajadores.

3. En diversos mandamientos de pago —en firme y a justificar— no se incorporan al expediente los justificantes oportunos o éstos son insuficientes, se rebasa el plazo límite para su justificación y carecen de la oportuna aprobación en el ejercicio al que corresponden.

4. El inventario de bienes no ha sido actualizado desde el año 1991, incumpliendo lo establecido en los artículos 17 y 33 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.

7.3 **Sobre la representatividad de las cuentas**

La fiabilidad de los estados que conforman la Cuenta General del ejercicio 1996 está condicionada por las siguientes salvedades:

1. El resultado presupuestario ajustado a 31 de diciembre de 1996 que figura en la Cuenta General aprobada por el Pleno de la Corporación (2.255 millones de pesetas) disminuye en un 30 por ciento, ascendiendo a 1.566,3 millones, al estar afectado por las siguientes deficiencias:

a) Las desviaciones de financiación, positivas y negativas, derivadas de gastos con financiación afectada no reflejan las correspondientes al ejercicio.

b) Los gastos financiados con Remanente de tesorería son inferiores al importe total del Remanente líquido de tesorería afectado a gastos con financiación afectada consignado en la liquidación del presupuesto y considerado para el cálculo del resultado presupuestario.

2. El Remanente de tesorería para gastos generales al cierre de 1996 asciende a 223 millones de signo negativo y no a los 278 millones de signo negativo que se reflejan en la Cuenta General aprobada por la Corporación, debido a la inadecuada determinación tanto del Remanente de tesorería total como del afectado a gastos con financiación afectada.

3. Las cuentas rendidas por el Servicio de Recaudación presentan diferencias respecto a los registros contables del Ayuntamiento, tanto en los cargos y bajas como en los importes recaudados y pendientes de cobro, siendo de destacar las siguientes:

a) En el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras y en la tasa por Licencias Urbanísticas los cargos en contabilidad son inferiores, en términos netos, en 129,7 y 38,7 millones de pesetas, respectivamente, sobre los que aparecen en la cuenta de recaudación.

b) En concepto de arrendamiento de fincas urbanas no figuran en contabilidad dos cargos por un importe conjunto de 1,7 millones de pesetas.

c) Los importes ingresados en las cuentas de recaudación son superiores a los reflejados en la contabilidad municipal en el Impuesto sobre Actividades Económicas —cuota profesional— por 0,7 millones de pesetas, e Impuestos directos extinguidos por 0,1 millones de pesetas.

4. En el balance de situación a 31 de diciembre de 1996 figura consignado como «Inmovilizado pendiente de clasificar» un saldo de 30.735 millones de pesetas, de un total de 35.960 millones de pesetas a que asciende el inmovilizado material.

5. En el acta de arqueo figuran como fondos propios los saldos no dispuestos de las operaciones de tesorería formalizadas por la Corporación en cada ejercicio económico.

6. La fiabilidad de los saldos acreedores está condicionada por las siguientes salvedades:

a) La no inclusión de obligaciones pendientes de pago sin consignación presupuestaria, que a 31 de diciembre de 1996 ascendían a 5.391 millones de pesetas.

b) No figuran los intereses devengados a esa fecha, reconocidos y pagados en ejercicios posteriores, por importe de 665 millones de pesetas, motivado por los retrasos en el pago de deudas a los acreedores.

7. La Corporación no ha dotado ningún fondo de provisión tendente a cubrir las contingencias derivadas de:

a) El eventual pago de intereses por certificaciones de obra devengadas y pagadas o pendientes de pago a 31 de diciembre de 1996 —cuyo importe se estima en una cifra no inferior a 660 millones de pesetas—, que

aunque no consta explícita reclamación de aquéllos, los acreedores son los mismos que ya solicitaron el abono de intereses por deudas anteriores.

b) La aplicación del acuerdo de aprobación de la Valoración de Puestos de Trabajo del año 1995, con efectos retroactivos desde 1988, supone la existencia de una deuda aproximada, a 31 de diciembre de 1996, de 1.827 millones de pesetas.

7.4 **Sobre la contratación**

En la contratación examinada se ha observado lo siguiente:

1. La contratación de 1996 ha sido reducida por la tramitación de gastos de carácter plurianual que por su ejecución encubrían pagos aplazados y por la realización de gastos en ejercicios anteriores sin consignación presupuestaria, acudiendo posteriormente al reconocimiento extrajudicial de créditos, si bien no se procedió a tramitar las modificaciones presupuestarias oportunas que dotaran de crédito para el pago de las obligaciones reconocidas.

2. La financiación de algunos de los contratos adjudicados en 1996 ha presentado deficiencias tales como: inexistencia de crédito suficiente para hacer frente a las obligaciones contraídas, motivando que gastos correspondientes a dicho año se reconocieran con cargo al crédito de ejercicios futuros, en contra del principio de anualidad presupuestaria del artículo 157 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, y la imposibilidad de autorización del gasto por falta de obtención de la financiación necesaria.

3. Las deficiencias de control interno en la gestión de la contratación, que se manifiestan, fundamentalmente, en lo siguiente:

a) La falta de los preceptivos informes del Interventor previos a la apertura del procedimiento de adjudicación.

b) La emisión de informes de Secretaría General sin poner de manifiesto las deficiencias observadas en los expedientes.

c) La actuación de los Servicios técnicos municipales o técnicos contratados, que ha motivado, entre otros hechos, los siguientes:

— La inclusión en los proyectos de obra de cantidades indebidas correspondientes a control de calidad.

— La falta de la preceptiva supervisión de los proyectos.

— La no fijación del presupuesto de licitación o de los precios unitarios, siendo ello posible, lo que motivó que en un caso se adjudicara el contrato por un precio superior al establecido y con un precio unitario para un producto un 15 por ciento superior al que se venía abonando previamente.

— La defectuosa redacción de alguno de los pliegos de prescripciones técnicas, bien por no especificar las características del servicio deseado —lo que originó importantes diferencias en las proposiciones económicas— bien por no señalar aspectos puestos de manifiesto en el posterior informe técnico de evaluación y que incidían en la valoración de los criterios.

— La exigencia de clasificaciones erróneas al empresario.

— Los retrasos considerables e injustificados en la ejecución de las obras.

— Las certificaciones de obra se elaboraron, en un caso, por el contratista en lugar de por el técnico municipal, mientras que en otras se han eliminado en las liquidaciones unidades anteriormente certificadas como ejecutadas.

— Las deficiencias en las modificaciones de los contratos, siendo especialmente relevantes las siguientes:

• La falta de tramitación del expediente y de la previa aprobación del Ayuntamiento.

• Su realización sin consignación presupuestaria, lo que obligó a su reconocimiento extrajudicial.

• La comunicación de las mismas al Ayuntamiento al finalizar la obra por medio de la certificación de liquidación, con el informe técnico correspondiente.

• La pretensión de justificar la no necesidad de la tramitación de expediente calificándose como mayor medición de unidades previstas, cuando se incluían también unidades nuevas.

• La inclusión en la liquidación de la obra de pavimentación de acera sur en Avenida Calvo Sotelo de un aumento de 4,7 millones de pesetas correspondientes a unos trabajos que debían imputarse al contratista, al ser responsable del retraso en la ejecución.

4. Respecto a los criterios que sirven de base para la posterior adjudicación de los contratos, en algunos casos se ha observado lo siguiente:

a) La fijación, en el pliego de cláusulas administrativas, de criterios distintos a los que figuran en el de prescripciones técnicas y la falta de ponderación de los mismos.

b) La inclusión de criterios, tales como la experiencia del contratista en obras o prestaciones similares, cuando se trata de requisitos de capacidad.

c) El establecimiento de algún criterio de difícil evaluación técnica.

d) La valoración de las ofertas económicas en función de su aproximación a la media aritmética de todas las presentadas, lo que determinó que en dos casos se adjudicara el contrato a una oferta existiendo otras más ventajosas económicamente y que, por la forma de valoración, no fueron puntuadas en el criterio del pre-

cio y que, sin embargo, habían obtenido la misma puntuación que la empresa seleccionada en los restantes.

e) El desglose en el informe técnico de evaluación de las ofertas, con distribución de la ponderación, de algunos criterios señalados en el pliego o la indebida aplicación de la ponderación establecida.

5. El Pleno del Ayuntamiento de 30 de mayo de 1996 aprobó una serie de expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos para regularizar los aumentos producidos sin consignación en varias obras, si bien no se realizaron las pertinentes modificaciones presupuestarias para dotar los créditos precisos para el pago de las obligaciones, lo que motivó que éstas tuvieran que reconocerse y pagarse en su mayor parte en 1997 y 1998, quedando aún por reconocer y pagar al cierre de la fiscalización 305 millones de pesetas.

Del análisis de los reconocimientos —por importe de 1.229,3 millones de pesetas— se deduce lo siguiente:

a) Estos reconocimientos incluyen modificaciones, obras complementarias y excesos de liquidación de obras contratadas, e incluso obras nuevas, cuyo objeto era corregir deficiencias de los proyectos originarios (detectadas en ocasiones nada más comenzar la obra o incluso antes de adjudicarse), mejorar las calidades o cambiar el planteamiento de lo inicialmente previsto.

b) Estas modificaciones, obras complementarias y excesos de liquidación no cumplían, en la mayoría de los casos, los requisitos establecidos ni fueron aprobadas por el órgano de contratación —en algún caso incluso fueron rechazados por la Comisión de Obras—, habiéndose realizado por decisión de los redactores de los proyectos y directores de obra, a pesar de lo cual no se exigieron a éstos responsabilidades por la defectuosa redacción de los proyectos y por ordenar la realización de obras sin aprobación del Ayuntamiento y sin existencia de crédito.

c) Los importes objeto de reconocimiento extrajudicial incrementaron considerablemente la cuantía final certificada respecto a la inicialmente prevista, lo que habría aconsejado la adopción de medidas por parte del Ayuntamiento, tales como la exigencia de responsabilidades al redactor de los proyectos y director de las Obras; la resolución del contrato con las empresas contratistas que se estaban beneficiando de las excepciones de la licitación, de los errores y falta de criterio en la redacción de los proyectos y de la incorrecta dirección de las obras realizando modificaciones irregulares; una nueva planificación de las obras y la tramitación adecuada de las posibles modificaciones u obras complementarias que se proponían, impidiendo su realización en caso de no ser aprobadas.

d) En el proyecto complementario de instalaciones especiales para los edificios de la Península de la Magdalena se incluyó un capítulo de detección de incendios que se había eliminado del proyecto de la 1.ª fase de rehabilitación y que debería haber sustituido al mismo, lo que originó que no se le aplicara la baja de adjudicación, que hubiese implicado un menor gasto de 1,9 millones de pesetas.

e) La consideración de la acometida en alta tensión al centro de transformación del Palacio de la Magdalena como proyecto independiente, en lugar de como modificación de la 2.ª fase de rehabilitación, supuso que no se descontara la baja de adjudicación, que importaba 2,7 millones de pesetas.

f) En las obras de la 2.ª fase del túnel Casimiro Sainz-avenida de los Castros hay que señalar lo siguiente:

— En la liquidación de las obras se incluyeron unidades en el capítulo de alumbrado con un precio superior al que figuraba en un proyecto elaborado al efecto, lo que originó un mayor gasto de 13,2 millones de pesetas.

— Se emitieron certificaciones distintas referentes a unos mismos gastos de alumbrado, generando incertidumbre sobre cuál fue el verdadero gasto, ya que en una de ellas no se descontó la baja de adjudicación, que importaba 5,2 millones de pesetas.

6. En abril de 1996 fue presentada la liquidación provisional de las obras de los edificios de la Península de la Magdalena, con un saldo a favor del contratista de 336,3 millones de pesetas, que no fue aprobada por el Pleno del Ayuntamiento hasta el 26 de mayo de 1999, si bien no se dotó del crédito necesario para hacer frente a las obligaciones reconocidas. En relación con esta liquidación debe resaltarse lo siguiente:

a) Se eliminaron unidades anteriormente certificadas como ejecutadas.

b) Recogió, en un suministro y en una asistencia técnica, incrementos que no habían sido tramitados y aprobados por el Ayuntamiento y que deberían haber sido contratados de manera independiente. En el caso del aumento del suministro, se incluyó una unidad de 5,5 millones de pesetas que carece de justificación.

c) Incluyó el 2 por ciento del presupuesto de las obras para control de calidad (que supuso 78,2 millones de pesetas), acompañando una relación de los trabajos del laboratorio homologado sin expresar su coste, lo que impide pronunciarse sobre la justificación del pago realizado.

d) Al determinarse el presupuesto de los estudios de seguridad e higiene como un porcentaje de los presupuestos de la obra se aplicó también a los excesos de liquidación, lo que implicó un pago de 3,1 millones de pesetas que no constan justificados al no incluirse el detalle de las nuevas unidades correspondientes.

e) El cálculo de la revisión de precios en las obras en que se aplicó presentó incorrecciones y errores que

motivaron el reconocimiento indebido de 20,4 millones de pesetas.

f) Los honorarios por redacción de los proyectos y dirección de las obras fueron indebidamente incluidos en los presupuestos de las obras y, por ende, en las certificaciones, habiéndose observado, asimismo, incorrecciones en su cálculo que determinaron un exceso facturado en la liquidación de 33,9 millones de pesetas sobre los efectivamente debidos.

8. RECOMENDACIONES

8.1 **Sobre el sistema de control interno y sobre la contabilidad**

1. El Ayuntamiento debería proceder a la elaboración de un Organigrama y de un reglamento orgánico, a efectos de regular las relaciones entre todas sus Unidades y Servicios, y en particular en lo concerniente a las encargadas de la contabilidad y tesorería.

2. La Corporación debería dotarse de procedimientos adecuados que le permitan asegurar el control de las operaciones que realiza, dotándose con ello de un instrumento de información en el ámbito económico-financiero imprescindible para la más eficaz toma de decisiones, tanto en el orden político como en el de gestión.

3. La Entidad debería modificar la aplicación de los criterios contables y arbitrar los mecanismos necesarios a efectos de un mejor seguimiento de los gastos con financiación afectada.

Por otra parte, la Corporación debería establecer las oportunas medidas para que su actuación sea concordante con las disposiciones legales, subsanando las deficiencias puestas de manifiesto en el presente Informe, en particular las siguientes:

1. El presupuesto anual debería aprobarse antes del inicio del ejercicio económico al que se refiere. Además, el expediente que lo soporte deberá incluir todos los documentos requeridos legalmente.

2. En cuanto a las modificaciones presupuestarias, debería tenerse en cuenta la adecuación de todas aquéllas a las figuras legalmente previstas.

3. No deberían adquirirse compromisos de gasto en cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos.

4. En lo referente a la gestión de personal y sus retribuciones, la Corporación debería:

a) Elaborar la Relación de Puestos de Trabajo y la plantilla en la que se determinen las características y situación de cada puesto.

b) Revisar los convenios suscritos con el personal, con la finalidad de que sus cláusulas se ajusten a las disposiciones legales de carácter general y prevalentes sobre dichos convenios.

c) Ajustar las retribuciones económicas a la legislación vigente.

8.2 **Sobre la representatividad de las cuentas** [77]

1. En el registro de las operaciones la Corporación debería aplicar los principios contables generales, en particular los siguientes:

a) De devengo, registrando aquéllas en la fecha de la contracción efectiva de los derechos y obligaciones económicos inherentes.

b) De uniformidad y especialidad cualitativa, consignando las operaciones en las cuentas y epígrafes que correspondan a su denominación y características.

2. La Corporación debería proceder a la elaboración de un Inventario de los bienes de titularidad municipal, 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. El Ayuntamiento debería fijar en las Bases de ejecución de los presupuestos los límites cuantitativos para las órdenes de pago a justificar y mejorar sus procedimientos de control, con la finalidad de que este instrumento se utilice exclusivamente para los supuestos legalmente previstos, por el importe máximo autorizado y para que su justificación se realice dentro del plazo fijado.

4. Para conocer y cuantificar de forma exacta sus obligaciones, la Corporación debería proceder a la formación y depuración de la Agrupación de ejercicios cerrados de gastos y elaborar la correspondiente relación nominal de acreedores.

8.3 **Sobre la contratación**

A efectos de ajustar su actuación a la legislación sobre contratos de las Administraciones Públicas y corregir las deficiencias detectadas, el Ayuntamiento debería proceder a:

1. Planificar adecuadamente las inversiones de cada ejercicio impidiendo la adjudicación y/o ejecución de contratos para los que no existe consignación presupuestaria.

2. Ajustar la financiación de los contratos al ritmo de ejecución de los mismos, evitando la imputación a un presupuesto de gastos no correspondientes al mismo y el pago con retraso de las certificaciones, con el con-

[77] Párrafo modificado en función del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

siguiente perjuicio que implica el abono de intereses de demora.

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. Revisar los criterios que sirven de base para la adjudicación de los concursos, estableciendo en los pliegos de cláusulas administrativas particulares criterios claros y objetivos, adecuadamente ponderados, sin que la Mesa de contratación tenga en consideración modificaciones o erróneas aplicaciones de los mismos realizadas en los informes técnicos de evaluación.

5. Vigilar la tramitación de los expedientes de contratación, modificaciones de contratos y obras complementarias, comprobando la inclusión de los informes y documentos preceptivos.

6. Controlar la elaboración de los proyectos mediante una estricta supervisión que evite sus imprevisiones, imprecisiones e incorrecciones, al objeto de minimizar las posibles modificaciones; así como vigilar la ejecución de los contratos realizando una adecuada dirección de las obras 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.

7. Revisar la liquidación provisional de las obras en los edificios de la Península de la Magdalena mediante la apertura del oportuno expediente administrativo, corrigiendo las cantidades indebidamente incluidas y comprobando la justificación de los importes recogidos por control de calidad y estudios de seguridad e higiene.

Madrid, 28 de junio de 2000.—El Presidente, **Ubaldo Nieto de Alba.**

ANEXOS

Relación de anexos

1. Cuentas anuales, ejercicio 1996.
2. Modificaciones de créditos, ejercicio 1996.
3. Cuentas de recaudación del servicio municipal de recaudación, ejercicio 1996.
4. Derechos pendientes de cobro, ejercicio 1996.
5. Evolución de pasivos por créditos de terceros, ejercicio 1996.
6. Balance de situación: Organismos autónomos-empresa municipal plaza de toros, ejercicio 1996.
7. Contratos formalizados, ejercicio 1996.
8. Contratos analizados, ejercicio 1996.
9. 1.ª fase rehabilitación en los edificios de la península de la Magdalena. Modificaciones palacio, ejercicio 1996.
10. 1.ª fase rehabilitación en los edificios de la península de la Magdalena. Modificaciones caballerizas, ejercicio 1996.
11. 1.ª fase rehabilitación en los edificios de la península de la Magdalena. Modificaciones Paraninfo, ejercicio 1996.
12. Importe de las obras y suministros en los edificios de la península de la Magdalena, ejercicio 1996.
13. 1.ª fase rehabilitación en los edificios de la península de la Magdalena. Cálculo importe revisión precios, ejercicio 1996.
14. Proyecto modificado instalaciones especiales edificios península de la Magdalena. Cálculo importe revisión precios. ejercicio 1996.
15. Proyecto complementario instal. especiales edificios península de la Magdalena. Cálculo importe revisión precios, ejercicio 1996.
16. Honorarios correctos de redacción de proyectos y dirección de obras de los contratos de la Magdalena, sin IVA, ejercicio 1996.
17. Cuadro comparativo honorarios de redacción de proyectos y dirección de obras de los contratos de la Magdalena, con IVA, ejercicio 1996.

ANEXO 1

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

CUENTAS ANUALES

En millones de ptas.

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

	Previsiones				Dchos.			Ingresos		Pdte.
	Iniciales	Modific.	%	Dfitvas.	reconoc.	% t.	% ej.	líquidos	% cb.	de cobro
Operaciones corrientes	**15.943**	**33**	**0**	**15.976**	**15.337**	**72**	**96**	**13.728**	**90**	**1.609**
1 - Impuestos directos	6.143	0	0	6.143	5.917	28	96	5.499	93	418
2 - Impuestos indirectos	550	0	0	550	593	3	108	583	98	10
3 - Tasas y otros ingresos	4.969	0	0	4.969	4.603	22	93	3.934	85	668
4 - Transferencias corrientes	3.985	33	1	4.018	3.924	19	98	3.508	89	416
5 - Ingresos patrimoniales	296	0	0	296	300	1	101	204	68	96
Operaciones de capital	**1.355**	**4**	**0**	**1.359**	**380**	**2**	**28**	**153**	**40**	**227**
6 - Enaj. inversiones reales	515	0	0	515	15	0	3	15	100	0
7 - Transferencias de capital	840	4	0	844	365	2	43	138	38	227
Operaciones financieras	**2.007**	**3.012**	**150**	**5.019**	**5.451**	**26**	**109**	**5.451**	**100**	**0**
8 - Activos financieros	67	691	1.031	758	261	1	34	261	100	0
9 - Pasivos financieros	1.940	2.321	120	4.261	5.190	25	122	5.190	100	0
TOTALES	**19.305**	**3.049**	**16**	**22.354**	**21.168**	**100**	**95**	**19.332**	**91**	**1.836**
Remanente de Tesorería		691		691						
Total excluido el R. de T°	19.305	2.358	12	21.663	21.168	100	88			

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

	Créditos				Obligac.			Pagos		Pdte.
	Iniciales	Modific.	%	Dfitvos.	reconoc.	% t.	% ej.	líquidos	% pg.	de pago
Operaciones corrientes	**14.178**	**19**	**0**	**14.197**	**13.724**	**72**	**97**	**12.759**	**93**	**965**
1 - Gastos de personal	6.211	-103	-2	6.108	6.060	32	99	6.037	100	23
2 - Compras de bienes c. y serv.	5.213	62	1	5.275	4.901	26	93	4.189	85	712
3 - Intereses	1.967	37	2	2.004	1.960	10	98	1.959	100	1
4 - Transferencias corrientes	787	23	3	810	803	4	99	574	71	229
Operaciones de capital	**3.319**	**3.050**	**92**	**6.369**	**3.758**	**20**	**59**	**3.495**	**93**	**263**
6 - Inversiones reales	3.105	2.891	93	5.996	3.640	19	61	3.450	95	190
7 - Transferencias de capital	214	159	74	373	118	1	32	45	38	73
Operaciones financieras	**1.656**	**-20**	**-1**	**1.636**	**1.631**	**9**	**100**	**1.630**	**100**	**1**
8 - Activos financieros	85	0	0	85	80	0	94	79	99	1
9 - Pasivos financieros	1.571	-20	-1	1.551	1.551	8	100	1.551	100	0
TOTALES	**19.153**	**3.049**	**16**	**22.202**	**19.113**	**100**	**86**	**17.884**	**94**	**1.229**

RESULTADO PRESUPUESTARIO

Dchos.recon.netos	21.168
Obligac.rec.netas	19.113
Rtdo.Ptario	**2.055**
Desv.posit.financ.	972
Desv.negat.financ.	491
Gtos.financ.con Rem.liq T°	691
Rtdo.Ptario Ajustado	**2.255**

PRESUPUESTOS CERRADOS

	Derechos	Obligac.
Saldo a 1.1.96	4.280	2.554
Bajas / rectificac.	0	-137
Cobros / pagos	1.920	2.273
SALDO 31.12.96	**2.360**	**144**

ESTADO DE TESORERÍA

	Pagos	Cobros
Presupuestarios	20.310	21.405
De otros entes	0	0
Op. no presupuestarias	43.523	43.418
Otros (Deud. IVA)	0	0
SUMAS	**63.833**	**64.823**
Existencia inicial		1.806
Existencia final	2.796	
TOTALES	**66.629**	**66.629**

BALANCE DE SITUACIÓN

ACTIVO	31.12.96	1.01.96	PASIVO	31.12.96	1.01.96
Inmovilizado	*47.191*	*43.478*	*Patrimonio y reservas*	*27.535*	*26.151*
Inmovilizado material	35.960	33.616	*Subvenciones de capital*	*0*	*367*
Inmovilizado inmaterial	57	19	*Deudas a largo plazo*	*19.659*	*15.365*
Inversiones en infraestruct.	9.931	8.188	*Deudas a corto plazo*	*5.952*	*7.221*
Inmovilizado financiero	1.243	1.655	*Partidas pdtes. de aplicación*	*152*	*175*
Deudores	*4.259*	*4.647*	*Beneficios del ejercicio*	*948*	*652*
Cuentas financieras	*2.796*	*1.806*			
TOTAL	**54.246**	**49.931**	**TOTAL**	**54.246**	**49.931**
Ctrol. pptario. y de orden	*4.551*	*4.696*	*Ctrol. pptario. y de orden*	*4.551*	*4.696*

CUENTA DE RESULTADOS

Rtdos.corrtes.ej°	1.450
Rtdos.extraordinarios	25
Rtdos.cartera valores	-316
Modif.prtos.cerrados	-211
RESULTADO NETO	**948**

ANEXO 2

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

MODIFICACIONES DE CREDITOS

(Millones de ptas.)

CAPITULO	CREDITOS INICIALES (1)	CREDITOS EXTRAORDI-NARIOS	SUPLEMENTOS DE CREDITO	BAJAS POR ANULACION	AMPLIACION DE CREDITO	GENERACION DE CREDITO	INCORPORAC. DE REMANENTES	TRANSFER. DE CREDITO		TOTAL MODIFICAC. (2)	% EPM	CREDITOS DEFINITIVOS (1)+(2)
								Aumentos	Disminucion			
OPERACIONES CORRIENTES												
Cap.1 Gastos de personal	6.211	0	216	-327	0	0	3	81	-76	-103	-3	**6.108**
Cap.2 Gastos bienes ctes. y serv.	5.213	0	242	-164	0	33	0	76	-125	62	2	**5.275**
Cap.3 Gastos financieros	1.967	0	111	-72	0	0	0	154	-156	37	1	**2.004**
Cap.4 Transferencias corrientes	787	0	0	0	0	0	0	36	-13	23	1	**810**
OPERACIONES DE CAPITAL												
Cap.6 Inversiones reales	3.105	14	13	-12	0	4	2.840	47	-15	2.891	95	**5.996**
Cap.7 Transferencias de capital	214	0	0	0	0	0	169	0	-10	159	5	**373**
OPERACIONES FINANCIERAS												
Cap.8 Variac.activos financ.	85	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**85**
Cap.9 Variac.pasivos financ.	1.571	0	40	-61	0	0	0	133	-132	-20	-1	**1.551**
TOTAL GASTOS	**19.153**	**14**	**622**	**-636**	**0**	**37**	**3.012**	**527**	**-527**	**3.049**	**100**	**22.202**

EPM=Porcentaje de cada modificación sobre el total

ANEXO 3

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

CUENTAS DE RECAUDACIÓN DEL SERVICIO MUNICIPAL DE RECAUDACION

(Millones de ptas.)

	A. Valores-Recibo			1.996	%
Cargo	Saldos pendientes de cuenta anterior			53	0,69
	Ejercicio	Voluntaria	Corriente	7.446	
			Anteriores	0	
			Total voluntaria	*7.446*	***99,31***
		Ejecutiva	Corrientes	0	
			Anteriores	0	
			Total Ejecutiva	*0*	***0,00***
		Total cargos ejercicio		**7.446**	**99,31**
	Total Cargo Bruto			**7.498**	**100,00**
	Bajas del Ejercicio		Corriente	770	
			Anteriores	5	
			Total	*775*	
	Total Cargo Líquido			**6.723**	**89,66**
Data	Recaudación	Voluntaria	Corriente	6.619	
			Anteriores	16	
			Total Voluntaria	*6.635*	***88,69***
		Ejecutiva	Corriente	0	
			Anteriores	0	
			Total Ejecutiva	*0*	***0,00***
		Total Rec. Ejercicio		**6.635**	**98,69**
	Total pendiente de cobro			**88**	**1,31**
	Total Data			**6.723**	**100,00**

	B. Certificaciones de Descubierto			1.996	%
Cargo	Saldos pendientes de cuenta anterior			1.585	55,59
	Ejercicio	Voluntaria	Corriente	0	
			Anteriores	0	
			Total voluntaria	*0*	***0,00***
		Ejecutiva	Corrientes	1.266	
			Anteriores	0	
			Total Ejecutiva	*1.266*	***44,41***
		Total cargos ejercicio		**1.266**	**44,41**
	Total Cargo Bruto			**2.851**	**100,00**
	Bajas del Ejercicio		Corriente	188	
			Anteriores	474	
			Total	*662*	
	Total Cargo Líquido			**2.189**	**76,79**
Data	Recaudación	Voluntaria	Corriente	0	
			Anteriores	0	
			Total Voluntaria	*0*	***0,00***
		Ejecutiva	Corriente	440	
			Anteriores	449	
			Total Ejecutiva	*889*	***40,61***
		Total Rec. Ejercicio		**889**	**40,61**
	Total pendiente de cobro			**1.300**	**59,39**
	Total Data			**2.189**	**100,00**

	C. Cuenta-Resumen			1.996	%
Cargo	Saldos pendientes de cuenta anterior			1.637	15,82
	Ejercicio	Voluntaria	Corriente	7.446	
			Anteriores	0	
			Total voluntaria	*7.446*	***71,95***
		Ejecutiva	Corrientes	1.266	
			Anteriores	0	
			Total Ejecutiva	*1.266*	***12,23***
		Total cargos ejercicio		**8.712**	**84,18**
	Total Cargo Bruto			**10.349**	**100,00**
	Bajas del Ejercicio		Corriente	958	
			Anteriores	479	
			Total	*1.437*	
	Total Cargo Líquido			**8.912**	**86,11**
Data	Recaudación	Voluntaria	Corriente	6.619	
			Anteriores	16	
			Total Voluntaria	*6.635*	***74,45***
		Ejecutiva	Corriente	440	
			Anteriores	449	
			Total Ejecutiva	*889*	***9,98***
		Total Rec. Ejercicio		**7.524**	**84,43**
	Total pendiente de cobro			**1.388**	**15,57**
	Total Data			**8.912**	**100,00**

ANEXO 4

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

DERECHOS PENDIENTES DE COBRO

Por año de procedencia

(Millones de ptas.)

AÑO DE PROCEDENCIA	SALDO 01/01/096	Dº ANULADOS ANULACION LIQUIDACIONES	RECAUDACION	SALDO 31/12/96
1984				*19*
1985				*7*
1986				*16*
1987				*16*
1988				*14*
1989				*15*
1990				*46*
TOTAL (1984-1990)	168	24	11	133
1991	88	13	13	62
1992	281	26	19	236
1993	270	30	85	155
1994	1.577	70	392	1.115
1995	2.196	136	1.401	659
Total ejercicios cerrados	**4.580**	**299**	**1.921**	**2.360**
Total ejercicios corrientes				**1.836**
TOTALES				**4.196**

Por antigüedad y capítulos

(Millones de ptas.)

CAPITULOS	HASTA 2 AÑOS	DE 2 A 5 AÑOS	MÁS DE 5 AÑOS	TOTAL	%
1. Impuestos directos	301	113	99	513	22
2. Impuestos indirectos	67	33	0	100	4
3. Tasas y otros ingresos	364	157	33	554	23
4. Transferencias corrientes	-	-	-	-	-
5. Ingresos patrimoniales	11	5	1	17	1
6. Enanej. invers. reales	746	139	-	885	38
7. Transferencias de capital	285	5	-	290	12
8. Activos financieros	-	1	-	1	0
9. Pasivos financieros	-	-	-	-	-
TOTAL	**1.774**	**453**	**133**	**2.360**	**100**
% Antigüedad	**75**	**19**	**6**	**100**	

ANEXO 5

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

EVOLUCION DE PASIVOS POR CREDITOS DE TERCEROS

(En ptas.)

Nº	ENTIDAD FINANCIERA	NUMERO PRESTAMO	FECHA DE FORMALI-ZACION	IMPORTE	DEUDA VIVA 31/12/95	RECTIFICACIÓN	TOTAL CARGO	AUMENTOS	AMORTIZACION	DEUDA VIVA 31/12/96
1	B.C.L.	390.025.582	11/3/50	3.751.102	924.174	2.403	926.577		145.405	781.172
2	B.C.L.	390.025.969	7/4/56	37.487.237	5.148.875	4.255	5.153.130		1.987.929	3.165.201
3	B.C.L.	390.026.446	1962		475.009	-475.009	0		0	0
4	B.C.L.	390.026.754	7/12/65	14.000.000	1.302.058	-20.483	1.281.575		866.990	414.585
5	B.C.L.	390.026.803	17/3/68	2.000.000	185.477	1.349	186.826		123.498	63.328
6	B.C.L.	390.046.671	21/1/91	2.000.000.000	1.197.202.000	-2.202.000	1.195.000.000		230.000.000	965.000.000
7	La Caixa	257.068	30/12/92	1.550.000.000	1.395.000.000		1.395.000.000		155.000.000	1.240.000.000
8	B.C.L.	390.251.962	21/9/92	1.000.000.000	922.516.439		922.516.439		72.138.094	850.378.345
9	Caja Cantabria	249487-5	29/3/93	3.500.000.000	3.500.000.000		3.500.000.000		437.500.000	3.062.500.000
10	B.C.L.	390.253.766	16/6/93	4.663.121.158	4.239.859.821	2.677.011	4.242.536.832		320.925.855	3.921.610.977
11	Caja Cantabria	255600-4	9/8/94	654.750.000	-72.202.780	654.750.000	582.547.220		72.750.000	509.797.220
12	Caja Cantabria	301580-2	26/9/94	3.500.000.000	3.500.000.000		3.500.000.000		87.500.000	3.412.500.000
13	B. Español Crédito	395.050.173	7/12/95	675.170.780	675.170.780		675.170.780		172.470.141	502.700.639
14	B. Español Crédito	395.060.173	27/3/96	750.000.000				750.000.000		750.000.000
15	B. Santander	540.108	27/3/96	500.000.000				500.000.000		500.000.000
16	B.C.L.	390.571.547	28/3/96	1.500.000.000				1.500.000.000		1.500.000.000
17	B.B.V.	325.467	12/11/96	500.000.000				500.000.000		500.000.000
18	Caja Cantabria	367431-9	6/11/96	500.000.000				500.000.000		500.000.000
19	B. Español Crédito	395.032.173	4/11/96	440.000.000				440.000.000		440.000.000
20	B. Santander	540.118	23/12/96	1.000.000.000				1.000.000.000		1.000.000.000
			TOTAL.....		15.365.581.853	654.737.526	16.020.319.379	5.190.000.000	1.551.407.912	19.658.911.467

ANEXO 6

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

BALANCE DE SITUACION: ORGANISMO AUTONOMO-EMPRESA MUNICIPAL PLAZA DE TOROS

ACTIVO

(Millones de ptas.)

ORGANISMO AUTONOMO			EMPRESA MUNICIPAL			
Nº CUENTA	DENOMINACIÓN	Saldo a 30.06.96	Nº CUENTA	DENOMINACION	Asto apertura 14.06.96	DIFERENCIA
202	Construcciones	10,80	221	Construcciones	10,80	0,00
203	Maquinaria, Instalac. y Utillaje	0,40	223	Maquinaria	0,40	0,00
205	Mobiliario	1,90	226	Mobiliario	1,90	0,00
206	Equipos procesos información	0,20	227	Equipos proceso información	0,20	0,00
230	Inmovilizado pdte clasificar	861,50	-	-		861,50
430/431	Deudores Dchos Reconocidos	7,70	440	Deudores	15,60	-7,90
473	Hda Pbca, IVA soportado	1,90	472	Hda Pbca, IVA soportado	0,10	1,80
568	Deudores por IVA	0,60	477	Hda Pbca, IVA repercutido	0,60	0,00
			570	Caja	0,00	
571	Bcos e I.C. Cta operativa	15,80	571	Bancos y Entidades de Crédito	0,00	15,80
890	Resultados del ejercicio	18,50	129	Pérdidas y Ganancias	17,20	1,30
	TOTAL	919,30		TOTAL	46,80	872,50

PASIVO

(Millones de ptas.)

ORGANISMO AUTONOMO			EMPRESA MUNICIPAL			
Nº CUENTA	DENOMINACIÓN	Saldo a 30.06.96	Nº CUENTA	DENOMINACION	Asto apertura 14.06.96	DIFERENCIA
			100	Capital social	10,00	-10,00
			120	Remanente	30,60	-30,60
555	Otras partidas pdtes aplicación	5,00	141	Provisión para impuestos	5,00	0,00
100	Patrimonio	2,80				2,80
101	Patrimonio en adscripción	861,50				861,50
130	Rdos pendientes de aplicación	37,70				37,70
475	Hda Pbca, acreedora	0,40	475.1	Hda Pbca, acreedora retenciones	0,40	0,00
477	Seguridad Social, acreedora	0,10	476	Organismos S.S. acreedores	0,80	-0,70
400	Acreedores obligac. reconocidas	9,60	400	Acreedores	0,00	9,60
518	Acreedores por IVA	2,20				2,20
	TOTAL	919,30		TOTAL	46,80	872,50

ANEXO 7

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

CONTRATOS FORMALIZADOS

TIPO DE CONTRATO	RELACIÓN DE CONTRATOS SUMINISTRADA					MUESTRA ANALIZADA				
		ADJUDICACIÓN			Millones ptas.		ADJUDICACIÓN			Millones ptas.
	Nº	S	C	PN		Nº	S	C	PN	
Obras	26	18	5	3	372,65	9	3	5	1	264,49
Suministros	22	-	16	6	192,37	3	-	3	-	79,88
Otros (1)	27	-	26	1	865,05	4	-	4	-	572,85
Total	**75**	**18**	**47**	**10**	**1.430,07**	**16**	**3**	**12**	**1**	**917,22**

S: Subasta C: Concurso PN: Procedimiento negociado

(1) Gestión de servicios públicos, consultoría y asistencia, servicios, etc., englobados por la Corporación en una relación única

NOTA.- Se han comunicado también 119 contratos menores por un importe global de 60,45 millones ptas.

ANEXO 8

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

CONTRATOS ANALIZADOS

CONTRATOS DE OBRAS	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Millones ptas.
1.- Pavimentación de acera Sur Avda. Calvo Sotelo (tramo Pasaje de Peña-Correos)	CONCURSO	29,36
2.- Obras de bacheo de las calles del término municipal de Santander y prórroga del actual	CONCURSO	18,00
3.- Urbanización de la intersección de la calle Casimiro Sainz-calle del Carmen	SUBASTA	78,50
4.- Obras de reparación de estructuras y elementos de hormigón e impermeabilización de cubierta del edificio principal de la Estación de Tratamiento de "El Tojo"	P. NEGOCIADO	10,96
5.- Ordenación de la intersección de las calles: Guevara, Santa Lucía, Río de la Pila, Arrabal, Marcelino S. de Sautuola, y reconstrucción de la fuente antigua del Río de la Pila	CONCURSO	11,78
6.- Obras de mejora del abastecimiento de agua a Cueto	SUBASTA	22,82
7.- Obras de remodelación del Pasaje de Peña	CONCURSO	46,56
8.- Obras de reparación del depósito de la Atalaya, en el Paseo del General Dávila	SUBASTA	36,72
9.- Ejecución, conservación y modificación de la señalización horizontal y vertical de la red viaria de Santander	CONCURSO	10,00
TOTAL		**264,50**

CONTRATOS DE SUMINISTROS	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Millones ptas.
1.- Suministro de losas de hormigón pétreo para pavimento de acera Sur Avda. Calvo Sotelo	CONCURSO	6,49
2.- Instalación de alumbrado público navideño	CONCURSO	12,43
3.- Suministro de reactivos para plantas depuradoras del Servicio Municipal de Aguas	CONCURSO	60,96
TOTAL		**79,88**

OTROS CONTRATOS	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Millones ptas.
1.- Conservación de zonas verdes municipales, arbolado viario y jardineras de la ciudad	CONCURSO	317,04
2.- Modificación de la concesión de la gestión del servicio público de retirada de vehículos de la vía pública	CONCURSO	126,93
3.- Mantenimiento y limpieza de los edificios de la Magdalena	CONCURSO	48,38
4.- Limpieza en Colegios Públicos Municipales	CONCURSO	80,49
TOTAL		**572,84**

ANEXO 9

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

1ª FASE REHABILITACIÓN EN LOS EDIFICIOS DE LA PENÍNSULA DE LA MAGDALENA. MODIFICACIONES PALACIO

(Millones de ptas.)

	PROYECTO	1ª MODIF.	2ª MODIF.	% VARIACIÓN SOBRE PROYECTO	LIQUIDACIÓN	% VARIACIÓN SOBRE 2ª MODIFICACIÓN	% VARIACIÓN SOBRE PROYECTO
I DEMOLICIONES	26,55	26,55	57,04	114,85	57,14	0,17	115,22
II MOVIMIENTO DE TIERRAS	5,49	5,49	3,02	-45,02	3,02	0,00	-45,02
III SANEAMIENTO	2,26	2,26	4,02	77,39	5,04	25,35	122,35
IV ESTRUCTURA	29,33	29,33	51,44	75,38	73,35	42,60	150,10
V ALBAÑILERÍA	27,45	27,45	65,83	139,85	70,00	6,33	155,03
VI ESCAYOLAS Y FALSOS TECHOS	22,00	22,00	18,62	-15,37	21,69	16,52	-1,40
VII CARPINTERÍA Y CERRAJERÍA	27,78	27,78	52,69	89,67	46,59	-11,59	67,69
VIII CUBIERTA	7,56	7,56	23,91	216,32	24,34	1,79	221,97
IX VIDRIERÍA Y AISLAMIENTO	2,46	2,46	6,67	170,96	9,43	41,44	283,24
X INSTALACIONES ORDINARIAS	42,51	42,51	46,74	9,96	55,71	19,20	31,07
XI CALEFACCIÓN Y AIRE ACONDICIONADO	53,39	53,39	53,14	-0,47	71,31	34,18	33,56
XII ILUMINACIÓN	18,75	18,75	0,00	-100,00	0,00	0,00	-100,00
XIII SOLADOS Y REVESTIMIENTOS	47,59	47,59	12,51	-73,70	11,83	-5,45	-75,13
XIV PINTURAS Y ACABADOS	12,70	12,70	11,98	-5,64	12,94	7,99	1,90
XV VARIOS	21,31	21,31	11,90	-44,16	11,90	0,00	-44,16
XVI URBANIZACIÓN	26,74	26,74	0,00	-100,00	0,00	0,00	-100,00
XVII INSTALACIONES ESPECIALES	54,49	54,49	8,84	-83,78	8,52	-3,66	-84,37
ANEXO		25,85	25,85		39,76	53,81	
SUMA	**428,36**	**454,21**	**454,21**	**6,03**	**522,57**	**15,05**	**21,99**

ANEXO 10

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

1ª FASE REHABILITACIÓN EN LOS EDIFICIOS DE LA PENÍNSULA DE LA MAGDALENA. MODIFICACIONES CABALLERIZAS

(Millones de ptas.)

	PROYECTO	1ª MODIF.	2ª MODIF.	% VARIACIÓN SOBRE PROYECTO	LIQUIDACIÓN	% VARIACIÓN SOBRE PROYECTO
I DEMOLICIONES	10,49	10,49	22,26	112,15	22,26	112,15
II MOVIMIENTO DE TIERRAS	1,37	1,37	3,24	137,03	3,24	137,03
III SANEAMIENTO	1,10	1,10	1,81	63,88	1,81	63,88
IV ESTRUCTURA	19,94	19,94	33,32	67,14	33,32	67,14
V ALBAÑILERÍA	27,63	27,63	61,25	121,67	61,25	121,67
VI ESCAYOLAS Y FALSOS TECHOS	6,29	6,29	10,87	72,85	10,87	72,85
VII CARPINTERÍA Y CERRAJERÍA	15,05	15,05	52,81	250,91	52,81	250,91
VIII CUBIERTA	13,46	13,46	43,78	225,38	43,78	225,38
IX VIDRIERÍA Y AISLAMIENTO	2,05	2,05	2,95	43,55	2,95	43,55
X INSTALACIONES ORDINARIAS	24,49	24,49	37,02	51,18	37,02	51,18
XI INSTALACIONES ESPECIALES	16,11	16,11	9,43	-41,46	9,43	-41,46
XII CALEFACCIÓN Y AIRE ACONDICIONADO	26,67	26,67	43,57	63,36	43,57	63,36
XIII ILUMINACIÓN	5,64	5,64	10,10	79,08	10,10	79,08
XIV SOLADOS Y REVESTIMIENTOS	22,44	22,44	27,82	23,98	27,82	23,98
XV PINTURAS Y ACABADOS	5,15	5,15	12,85	149,61	12,85	149,61
XVI VARIOS	2,22	2,22	64,65	2816,15	64,65	2816,15
XVII URBANIZACIÓN	9,92	9,92	17,05	71,89	17,05	71,89
SUMA	**210,02**	**210,02**	**454,80**	**116,55**	**454,80**	**116,55**

ANEXO 11

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

1ª FASE REHABILITACIÓN EN LOS EDIFICIOS DE LA PENÍNSULA DE LA MAGDALENA. MODIFICACIONES PARANINFO

(Millones de ptas.)

	PROYECTO	1ª MODIF.	2ª MODIF.	% VARIACIÓN SOBRE PROYECTO	LIQUIDACIÓN	% VARIACIÓN SOBRE PROYECTO
I DEMOLICIONES	1,80	1,80	3,35	86,68	3,35	86,68
II MOVIMIENTO DE TIERRAS	0,06	0,06	0,35	447,78	0,35	447,78
III SANEAMIENTO	0,20	0,20	0,27	36,97	0,27	36,97
IV ESTRUCTURA	3,49	3,49	30,26	766,16	30,26	766,16
V ALBAÑILERÍA	6,69	6,69	11,69	74,83	11,69	74,83
VI ESCAYOLAS Y FALSOS TECHOS	2,46	2,46	5,08	106,14	5,08	106,14
VII CARPINTERÍA Y CERRAJERÍA	4,41	4,41	21,34	384,17	21,34	384,17
VIII CUBIERTA	2,30	2,30	17,12	645,67	17,12	645,67
IX INSTALACIONES ORDINARIAS	2,25	2,25	11,99	433,67	11,99	433,67
X ILUMINACIÓN	0,85	0,85	2,63	211,08	2,63	211,08
XIV SOLADOS Y REVESTIMIENTOS	5,24	5,24	13,09	149,98	13,09	149,98
XII PINTURAS Y ACABADOS	29,83	29,83	27,04	-9,35	27,04	-9,35
XIII INSTALACIONES ESPECIALES	6,45	6,45	0,00	-100,00	0,00	-100,00
SUMA	**66,01**	**66,01**	**144,22**	**118,46**	**144,22**	**118,46**

ANEXO 12

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

IMPORTE DE LAS OBRAS Y SUMINISTROS EN LOS EDIFICIOS DE LA PENÍNSULA DE LA MAGDALENA

(Millones de ptas.)

DENOMINACIÓN CONTRATO	FECHA ADJUDICACIÓN	PRESUPUESTO ADJUDICACIÓN	IMPORTE CERTIFICADO CON MODIFICACIONES ANTES DE LIQUIDACIÓN	EXCESO DE LIQUIDACIÓN	COSTE TOTAL	CANTIDAD PENDIENTE DE RECONOCIMIENTO Y PAGO EN JUNIO 1999
1ª FASE OBRAS REHABILITACIÓN PALACIO DE LA MAGADALENA, CABALLERIZAS Y PARANINFO	18-octu-93	895,98	1.493,28	92,17	1.585,45	395,98
PROYECTO MODIFICADO INSTALACIONES ESPECIALES	28-juni-94	424,12	519,76	47,00	566,76	127,32
PROYECTO COMPLEMENTARIO INSTALACIONES ESPECIALES		82,20	82,20	10,71	92,91	51,81
EDIFICIO ANEXO ALOJAMIENTO INSTALACIONES ESPECIALES Y DE RIESGO		183,13	183,13	14,30	197,43	105,87
ACONDICIONAMIENTO ESTRUCTURAL DE CUBIERTAS	24-novi-94	288,79	290,76	0,08	290,84	40,75
RESTAURACIÓN Y LIMPIEZA DE FACHADAS	23-febr-95	180,26	181,73	14,45	196,18	38,27
2ª FASE OBRAS REHABILITACIÓN PALACIO DE LA MAGDALENA	23-febr-95	1.232,99	1.232,89	102,44	1.335,33	590,01
ACOMETIDA ELÉCTRICA		27,26	27,26	0,00	27,26	0,00
SUMINISTRO MOBILIARIO Y DECORACIÓN	12-mayo-94	78,37	103,91	0,00	103,91	0,00
SUMINISTRO MOBILIARIO INTEGRAL	22-marz-95	446,19	417,42	42,62 28,76 (1)	488,81	206,05
RESTAURACIÓN MOBILIARIO HISTÓRICO	7-abri-95	140,00	139,45	12,52	151,97	42,33
TOTAL		**3.979,29**	**4.671,79**	**365,05**	**5.036,84**	**1.598,36**

Los importes señalados en este anexo incluyen, además de las unidades ejecutadas, los honorarios de redacción de proyecto y dirección de obra y, en el caso de las cuatro últimas columnas, también las revisiones de precios.

(1) Esta cantidad no fue incluida en el reconocimiento extrajudicial que acompaña a la liquidación; sin embargo, dado que la única certificación existente aprobada tiene un importe de 417,42 millones de ptas., y que el gasto final fue de 488,81 millones, faltan por incluir 28,76 millones.

ANEXO 13

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

1ª FASE REHABILITACIÓN EDIFICIOS DE LA PENÍNSULA DE LA MAGDALENA. CÁLCULO IMPORTE REVISIÓN PRECIOS

(Millones de ptas.)

	cert.1	cert.2	cert.3	cert.4	cert.5	cert.6	cert.7	cert.8	cert.9	cert.10	cert.11	cert.12	cert.13	cert.14	cert.15	cert.16	cert.17	cert.18	cert.19	SUBTOTAL	LIQUIDAC.	TOTAL
IMPORTE EJECUCIÓN MATERIAL EXCEPTO CONTROL CALIDAD	19,01	26,39	14,31	106,23	168,74	278,15	345,93	380,56	417,84	431,67	442,21	468,34	488,25	528,44	682,29	956,37	987,80	1.030,12	1.066,79		1.157,40	
A DEDUCIR CERTIFICACIÓN ANTERIOR	0,00	-19,01	-26,39	-34,31	-106,23	-168,74	-278,15	-345,93	-380,56	-417,84	-431,67	-442,21	-468,34	-488,25	-528,44	-682,29	-956,37	-987,80	-1.030,12		-1.064,75	
RESULTADO	19,01	11,38	37,92	53,92	62,51	89,41	67,78	44,63	36,94	13,83	10,54	26,13	19,91	32,19	153,85	64,17	31,43	31,32	36,67		72,65	
GASTOS GENERALES Y BENEFICIO INDUSTRIAL	2,85	2,19	5,39	10,25	15,39	16,88	10,70	6,99	5,39	2,60	3,09	3,45	6,83	6,12	83,42	17,89	0,46	9,73	4,87		13,87	
SUMA	17,86	13,54	33,22	64,17	85,81	166,40	78,64	52,56	55,73	16,48	12,54	21,58	42,73	38,31	287,18	112,85	37,52	60,05	36,46		85,46	
A DEDUCIR BAJA 16,3999195%	1,06	1,41	3,46	6,67	8,86	11,07	8,31	5,47	5,51	1,71	1,28	2,24	4,44	3,98	41,31	11,85	0,90	6,34	5,17		8,89	
RESULTADO	16,08	12,13	29,77	57,49	85,84	95,34	71,83	47,09	50,22	14,74	11,24	19,33	38,28	34,33	245,87	193,41	33,62	54,61	27,29		77,47	
IVA	3,49	1,83	4,47	8,62	12,88	14,30	10,74	7,06	4,53	2,21	1,68	3,09	6,13	5,49	39,34	16,07	5,38	8,74	4,37		12,39	
RESULTADO	19,49	13,95	34,24	66,12	98,72	109,64	82,57	54,15	54,75	16,96	12,92	22,43	44,41	39,82	412,81	116,47	39,00	63,35	31,70	1.312,29	89,86	
ACOPIOS DE MATERIAL	0,00	76,19	0,00	0,00	-24,37	-14,71	-59,44	0,00	0,00	0,00	0,00	-7,58	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		0,00	
SUBTOTAL	19,49	90,05	34,24	66,12	74,35	94,93	52,93	54,15	54,75	16,96	12,92	14,85	44,41	39,82	412,81	116,47	39,00	63,35	31,70	1.312,29	89,86	
20% EXENTO: 262,44 MILLONES (20% sobre 1.312,20)	**19,49**	**90,05**	**34,24**	**66,12**	**22,84**																**17,97**	
TOTAL REVISABLE	0,00	0,00	0,00	0,00	23,71	94,93	52,93	54,15	54,75	16,96	12,92	14,85	44,41	39,82	412,81	116,47	39,00	63,35	31,70		71,89	
Kt	1,052338	1,051264	1,051868	1,048964	1,046952	1,044437	1,037841	1,031471	1,025865	1,020111	1,014652	1,011513	1,008364	1,005736	1,002385	1,000824	1,001143	1,004423	1,004438		1,031166	
DEDUCCIÓN	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025			
K APLICABLE	1,027338	1,026264	1,026868	1,023964	1,021952	1,019437	1,012841	1,006471	1,000865	0,995111	1,989652	1,986513	1,983364	1,980736	1,977385	1,975824	1,976143	1,979423	1,979438		1,977166	
IMPORTE OBRA REVISADA	19,49	99,05	34,24	66,12	21,64	89,15	55,51	99,89	96,59	17,09	13,09	15,69	47,23	42,44	444,76	129,39	42,50	69,39	34,95		77,01	
IMPORTE CORRECTO DE REVISIÓN	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4,22	2,67	3,73	1,77	0,03	0,71	0,84	2,82	2,62	31,91	0,89	0,59	0,96	0,15	74,71	5,12	79,83
IMPORTE DE REVISIÓN SEGÚN LIQUIDACIÓN	0,00	0,00	0,00	0,00	1,83	4,44	2,70	2,80	1,05	0,08	0,74	0,84	2,83	2,74	33,79	10,60	4,30	6,29	3,06	88,36	4,80	93,16
EXCESO POR REVISIÓN	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,23**	**0,18**	**0,13**	**0,08**	**0,04**	**0,03**	**0,18**	**0,13**	**0,12**	**1,88**	**8,80**	**8,81**	**8,31**	**8,19**	**13,65**	**-0,32**	**13,33**

ANEXO 14

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

PROYECTO MODIFICADO INSTALACIONES ESPECIALES EDIFICIOS PENÍNSULA DE LA MAGDALENA. CÁLCULO IMPORTE REVISIÓN PRECIOS

(Millones de ptas.)

	cert. 1	cert.2	cert.3	cert.4	cert.5	cert.6	cert.7	cert.8	cert.9	cert.10	cert.11	SUBTOTAL	LIQUIDAC.	TOTAL
IMPORTE EJECUCIÓN MATERIAL EXCEPTO CONTROL CALIDAD	8,13	147,15	155,68	166,52	179,62	193,05	216,47	230,98	278,78	311,46	342,17		375,49	
A DEDUCIR CERTIFICACIÓN ANTERIOR	0,00	-8,13	-147,15	-155,68	-166,52	-179,62	-193,05	-216,47	-230,98	-278,78	-311,46		-342,17	
RESULTADO	8,13	139,02	8,53	10,84	13,10	13,43	23,42	14,51	47,80	32,69	30,71		33,32	
GASTOS GENERALES Y BENEFICIO INDUSTRIAL	1,54	26,41	1,62	2,06	2,49	2,55	4,45	2,76	9,08	6,21	5,84		6,33	
SUMA	9,67	165,44	10,15	12,90	15,59	15,98	27,87	17,27	56,88	38,90	36,55		39,65	
IVA	1,45	26,47	1,62	2,06	2,49	2,56	4,46	2,76	9,10	6,22	5,85		6,34	
SUBTOTAL	11,12	191,91	11,77	14,96	18,09	18,53	32,33	20,03	65,98	45,12	42,39	472,24	46,00	
20% EXENTO: 94.448.136	*11,12*	*83,32*											*9,20*	
TOTAL REVISABLE	0,00	108,58	11,77	14,96	18,09	18,53	32,33	20,03	65,98	45,12	42,39		36,80	
Kt	1,006740	0,993310	1,003774	1,010900	1,031673	1,062934	1,079509	1,080539	1,086351	1,082088	1,077917			
DEDUCCIÓN	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025			
K APLICABLE					1,006673	1,037934	1,054509	1,055539	1,061351	1,057088	1,052917		1,033260	
IMPORTE OBRA REVISADA	11,12	191,91	11,77	14,96	18,21	19,24	34,09	21,14	70,03	47,70	44,64		38,02	
IMPORTE CORRECTO DE REVISIÓN	0,00	0,00	0,00	0,00	0,12	0,70	1,76	1,11	4,05	2,58	2,24	12,57	1,22	13,79
IMPORTE DE REVISIÓN SEGÚN LIQUIDACIÓN	0,00	0,00	0,00	0,01	0,44	1,10	2,50	1,56	6,34	2,96	3,06	17,98	1,46	19,44
EXCESO POR REVISIÓN	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,01**	**0,32**	**0,40**	**0,74**	**0,45**	**2,29**	**0,39**	**0,82**	**5,41**	**0,24**	**5,65**

ANEXO 15

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

PROYECTO COMPLEMENTARIO INSTAL. ESPECIALES EDIFICIOS PENÍNSULA DE LA MAGDALENA. CÁLCULO IMPORTE REVISIÓN PRECIOS

(Millones de ptas.)

	cert. 1
IMPORTE EJECUCIÓN MATERIAL EXCEPTO CONTROL CALIDAD	55,31
GASTOS GENERALES Y BENEFICIO INDUSTRIAL	10,51
SUMA	65,82
IVA	9,87
SUBTOTAL	75,70
20% EXENTO	*15,14*
TOTAL REVISABLE	60,56
Kt	1,086351
DEDUCCIÓN	0,0250
K APLICABLE *	1,061351
IMPORTE OBRA REVISADA	64,27
IMPORTE CORRECTO DE REVISIÓN	3,72
IMPORTE DE REVISIÓN SEGÚN LIQUIDACIÓN	5,16
EXCESO POR REVISIÓN	1,45

* El K aplicable corresponde a marzo de 1995, fecha de expedición de la certificación de este complementario, que coincide con el de la certificación nº 9 del proyecto modificado de instalaciones especiales, de la misma fecha. Véase el anexo de revisión de precios del proyecto modificado de instalaciones especiales.

ANEXO 16

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

HONORARIOS CORRECTOS DE REDACCIÓN DE PROYECTOS Y DIRECCIÓN DE OBRAS DE LOS CONTRATOS DE LA MAGDALENA, SIN I.V.A.

(Millones de ptas.)

	1ª FASE REHABILITACIÓN	PROYECTO MODIFICADO INSTALACIONES ESPECIALES	PROYECTO COMPLEMENTARIO INSTALACIONES ESPECIALES	EDIFICIO ANEXO ALOJAMIENTO INSTALACIONES ESPECIALES Y DE RIESGO	ACONDICIONAMIENTO ESTRUCTURAL DE CUBIERTAS	RESTAURACIÓN Y LIMPIEZA DE FACHADAS	2ª FASE REHABILITACIÓN
EJECUCIÓN MATERIAL LIQUIDACIÓN	1.160,15	382,89	61,09	152,98	202,40	136,63	1.034,57
CONTROL DE CALIDAD	-22,75	-7,40	-1,18	-2,95	-3,89	-2,63	-20,29
DIFERENCIA	1.137,40	375,49	59,91	150,03	198,51	134,00	1.014,29
BAJA	-118,29	0,00	0,00	-15,60	0,00	0,00	-102,51
BASE DE APLICACIÓN	1.019,11	375,49	59,91	134,42	198,51	134,00	911,77
HONORARIOS REDACCIÓN 3,57%	36,38	13,41	2,14	4,80	7,09	4,78	32,55
HONOR. DIREC. ARQUITECTO 50% DEL 1,53%	7,80	2,87	0,46	1,03	1,52	1,03	6,98
HONOR. DIREC. APAREJADOR 50% DEL 1,53%	7,80	2,87	0,46	1,03	1,52	1,03	6,98

ANEXO 17

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

CUADRO COMPARATIVO HONORARIOS DE REDACCIÓN DE PROYECTOS Y DIRECCIÓN DE OBRAS DE LOS CONTRATOS DE LA MAGDALENA, CON I.V.A.

(Millones de ptas.)

DENOMINACIÓN CONTRATO	CONCEPTO	HONORARIOS CERTIFICADOS EN LA LIQUIDACIÓN					HONORARIOS CORRECTOS						
		IMPORTE	IVA 15%	IVA 16%	SUBTOTAL	TOTAL	IMPORTE	IMPORTE REDUCIDO 20%	IVA 13%	IVA 15%	IVA 16%	SUBTOTAL	TOTAL
1ª FASE REHABILITACIÓN	REDACCIÓN	27,03	4,05		31,08		23,74	19,00	2,47			21,46	
		11,90		1,90	13,80	**44,89**	10,45	8,36		1,25		9,62	
							2,19	1,75			0,28	2,03	**33,11**
	DIRECCIÓN	12,37	1,86		14,22		6,06	4,85		0,73		5,58	
		3,54		0,57	4,10	**18,33**	9,53	7,62			1,22	8,84	**14,42**
PROYECTO MODIFICADO INSTALACIONES ESPECIALES	REDACCIÓN	0,30	0,04		0,34		10,28	8,22		1,23		9,46	
		12,16		1,95	14,11	**14,45**	3,13	2,50			0,40	2,90	**12,36**
	DIRECCIÓN	0,25	0,04		0,29		0,12	0,10		0,01		0,11	
		5,60		0,90	6,50	**6,79**	5,62	4,50			0,72	5,22	**5,33**
PROYECTO COMPLEMENTARIO INSTALACIONES ESPECIALES	REDACCIÓN	2,01		0,32	2,34	**2,34**	2,14	1,71			0,27	1,98	**1,98**
	DIRECCIÓN	0,93		0,15	1,08	**1,08**	0,92	0,73			0,12	0,85	**0,85**
EDIFICIO ANEXO ALOJAMIENTO INSTALACIONES ESPECIALES Y DE RIESGO	REDACCIÓN	4,99		0,80	5,79	**5,79**	4,80	3,84		0,58		4,41	**4,41**
	DIRECCIÓN	2,10		0,34	2,43	**2,43**	2,06	1,65			0,26	1,91	**1,91**
ACONDICIONAMIENTO ESTRUCTURAL DE CUBIERTAS	REDACCIÓN	7,14		1,14	8,28	**8,28**	7,09	5,67		0,85		6,52	**6,52**
	DIRECCIÓN	3,10		0,50	3,59	**3,59**	3,04	2,43			0,39	2,82	**2,82**
RESTAURACIÓN Y LIMPIEZA DE FACHADAS	REDACCIÓN	4,45		0,71	5,17	**5,17**	4,78	3,83		0,57		4,40	**4,40**
	DIRECCIÓN	2,09		0,33	2,42	**2,42**	2,05	1,64			0,26	1,90	**1,90**
2ª FASE REHABILITACIÓN	REDACCIÓN	30,20		4,83	35,04	**35,04**	32,55	26,04			4,17	30,21	**30,21**
	DIRECCIÓN	14,23		2,28	16,51	**16,51**	13,95	11,16			1,79	12,95	**12,95**
	TOTAL	144,40	5,99	16,71	167,10	**167,10**	144,49	115,60	2,47	5,23	9,88	133,17	**133,17**

251/000065 (CD)
771/000053 (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 GENERALES, 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 Valencia, ejercicio 1996 (núm. expte. Congreso 251/000065 y núm. expte. Senado 771/000053), así como el informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 11 de abril de 2002.—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 VALENCIA, EJERCICIO 1996 (NÚM. EXPTE. CONGRESO 251/000065 Y NÚM. EXPTE. SENADO 771/000053) EN SU SESIÓN DEL DÍA 13 DE MARZO DE 2002

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 13 de marzo de 2002, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Valencia, ejercicio 1996:

ACUERDA

Se insta al Tribunal de Cuentas a que, de conformidad con lo previsto en el artículo 12 de su Ley Orgánica, elabore y eleve a las Cortes Generales una moción, en la que, recogiendo las deficiencias reiteradamente manifestadas en anteriores informes de fiscalización sobre entidades locales, que afectan especialmente a las áreas de control interno, llevanza de la contabilidad, gestión de personal y contratación, se analicen las causas que las han podido originar y se formulen las correspondientes propuestas para su corrección, sugiriendo las modificaciones que se estimen necesarias en relación con su propia organización interna y, si así se considerase oportuno, sobre la vigente legislación reguladora de la actividad de las Corporaciones Locales.

Palacio del Congreso de los Diputados, 13 de marzo de 2002.—El Presidente, **Gabino Puche Rodríguez-Acosta.**—El Secretario de la Comisión, **Juan Antonio García-Talavera Casañas.**

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA (EJERCICIO 1996)

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 26 de octubre de 2000, el informe de fiscalización del Ayuntamiento de Valencia, ejercicio 1996. 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.

SIGLAS, ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

AUMSA	Sociedad Anónima Actuaciones Urbanas de Valencia.
BEP-96	Bases de ejecución del presupuesto de 1996.
CLEOPSA	Compañía Levantina de Edificaciones y Obras Públicas, S.A.
EMT	Empresa Municipal de Transportes de Valencia, S.A.
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional.
GRUMSA	Grúas Municipales, S.A.
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.
ICIO	Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.
IVTM	Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.
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.
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
LRRUVS	Ley 8/1990, de 25 de julio, reguladora del Régimen Urbanístico y Valoración del Suelo.

MERCAVALENCIA, S. A.	Mercados Centrales de Abastecimiento de Valencia, S.A.
PMS	Patrimonio Municipal del Suelo.
POMAL	Programa Operativo de Medio Ambiente Local.
RBEL	Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.
RD	500/1990 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, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.
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.
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.
UTE	Unión Temporal de Empresas.

ÍNDICE

		Página
1.	Introducción	63
1.1	Objetivos y alcance de la fiscalización	63
1.2	Características del municipio y organización de la Corporación	63
1.3	Marco legal	64
1.4	Trámite de alegaciones	65
2.	Control interno	65
2.1	Organización administrativa	65
2.2	Sistema y registros contables	66
2.3	Actuaciones urbanísticas	67
2.4	Gestión de ingresos	67
2.5	Gestion de gastos	68
2.6	Gestion recaudatoria	68
2.7	Inventario	69
3.	Cuenta general	70
3.1	Aprobación y rendición	70
3.2	Opinión	70
3.3	Otras salvedades	71
4.	Presupuesto	72
4.1	Aprobación	72
4.2	Modificaciones presupuestarias	72
4.3	Reconocimiento extrajudicial de créditos	74
5.	Actuaciones de especial relevancia económico financiera	74
5.1	Tributos	74
5.2	Transferencias corrientes y de capital recibidas	75
5.3	Personal	75
5.4	Transferencias corrientes otorgadas.	76
5.5	Acreedores presupuestarios	76
5.6	Retirada de vehículos	77
5.7	Relaciones entre el Ayuntamiento y la Sociedad Anónima Municipal Actuaciones Urbanas de Valencia, S. A. (AUMSA)	78
5.8	Mantenimiento y conservación de jardines y poda	80
6.	Contratación	81
6.1	Encargos efectuados a AUMSA	81
6.2	Encargos de obras efectuados a adjudicatarios de contratas globales vigentes durante el ejercicio	85
6.3	Obras realizadas previa adjudicación mediante procedimientos contractuales tramitados por el Ayuntamiento	86
6.4	Comparación de los tres sistemas utilizados por el ayuntamiento para la realización de las obras	86
6.5	Ejecución de los contratos	88
6.6	Proyecto de ejecución de la rehabilitación del Palacio de Cervelló para archivo histórico municipal	91
6.7	Redacción del proyecto y rehabilitación del edificio Azagador de las Monjas: piscina municipal Patraix.	93

Página

6.8 Nuevo puente de Guillem de Castro sobre el cauce del río Turia 97

7. Conclusiones..... 100

7.1 Sobre el control interno 100
7.2 Sobre la representatividad de las cuentas 100
7.3 Sobre los presupuestos 101
7.4 Sobre las actuaciones de especial relevacia económico-financiera 102
7.5 Sobre la contratación..... 103

8. Recomendaciones 105

8.1 Sobre el control interno y el sistema contable 105
8.2 Sobre la cuenta general 106
8.3 Sobre los presupuestos 106
8.4 Sobre la contratación..... 106

Anexos 106

1. INTRODUCCIÓN

1.1 **Objetivos y alcance de la fiscalización**

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en sesión de 23 de octubre de 1997, acordó incluir en su programa de actuaciones la fiscalización de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Valencia (en lo sucesivo: Ayuntamiento, Entidad o Corporación) en el ejercicio 1996.

De conformidad con el artículo 9 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, en la fiscalización se han fijado los siguientes objetivos:

1. Analizar si la gestión económico-financiera se ha realizado de conformidad con la normativa de aplicación y, en su caso, determinar la importancia de las irregularidades.
2. Comprobar si los estados contables son representativos de la situación financiera y patrimonial del Ayuntamiento, de acuerdo con los principios y criterios que le son de aplicación.
3. Verificar los procedimientos internos a fin de analizar si son suficientes para garantizar una correcta actuación de la actividad económico-financiera, determinando las anomalías y deficiencias de control interno.

1.2 **Características del Municipio y organización de la Corporación**

El Municipio de Valencia tiene una superficie de 134,6 Km^2, y su población de derecho en 1996 ascendía a 746.683 habitantes [1], lo que le sitúa como el tercero más poblado del territorio nacional.

El Ayuntamiento dispone de un Reglamento orgánico aprobado por su Pleno el 31 de octubre de 1985, en virtud de las potestades de autoorganización previstas en los artículos 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 el artículo 35.2 del ROF, en el ejercicio fiscalizado estuvieron constituidos los siguientes órganos necesarios:

a) La Alcaldesa, puesto ocupado por la misma titular durante el ejercicio fiscalizado.
b) Los Tenientes de Alcalde, que, en número de diez hasta junio de 1996 y nueve a partir de ese mes, son miembros de la Comisión de Gobierno.
c) El Pleno, integrado por treinta y tres Concejales.
d) La Comisión de Gobierno, formada por la Alcaldesa y otros once Concejales hasta junio de 1996 y diez a partir de esa fecha.

Como órganos complementarios, previstos en el artículo 119.1 del ROF, han funcionado los siguientes:

— Los Concejales-Delegados, en cuanto que la Alcaldesa efectuó delegaciones genéricas (denominadas Delegaciones de Área) en seis miembros de la Comisión de Gobierno y otras especiales (Delegaciones de Servicio) en varios Concejales, para la dirección y gestión de diversos asuntos.
— La Comisión Especial de Cuentas, que, con la denominación de Comisión Informativa de Hacienda, también actúa como Comisión Informativa Permanente para los asuntos relativos a economía y hacienda, se constituyó como comisión obligatoria de conformidad con el artículo 116 de la LRBRL, para conocer, además de las cuentas municipales, de las materias relativas a hacienda, contratación, patrimonio, turismo, comercio, mercados y defensa del Ayuntamiento en los asuntos contenciosos que se planteen ante los órganos jurisdiccionales.
— Además de la mencionada anteriormente, estaban constituidas las siguientes cinco Comisiones Informativas Permanentes: Urbanismo; Cultura y Educación; Medio Ambiente; Administración General y Personal; y Acción Social y Solidaridad. Asimismo, funcionaron las Comisiones Informativas Especiales de Valencia, Ciudad Europea de la Cultura; Cooperación y Solidaridad; Zonas de Ocio; y Valencia III Milenio.

[1] Fuente: Renovación del Padrón Municipal de Habitantes a 1 de mayo de 1996 (Instituto Nacional de Estadística. Ministerio de Economía y Hacienda).

De la Corporación dependen los siguientes Organismos autónomos: Patronato de la Universidad Popular; Fundación Deportiva Municipal; Fundación Municipal de Cine de Valencia; Fundación Pública Municipal de Parques y Jardines Singulares; Patronato de Viviendas para Funcionarios; Junta Central Fallera; Fundación de la Escuela Municipal de Jardinería y Paisaje; Palau de la Música, Congressos y Orquesta de Valencia; Consell Agrari Municipal; y Fundación Municipal del Camping El Saler, que es el único Organismo autónomo comercial.

Las Sociedades mercantiles cuyo capital perteneció en el ejercicio fiscalizado íntegramente al Ayuntamiento, directa o indirectamente, fueron las siguientes:

— Empresa Municipal de Transportes de Valencia, S.A. (EMT), con un capital social de 726 millones de pesetas, representado por 145.199 acciones de un valor nominal de 5.000 pesetas cada una, de exclusiva propiedad del Ayuntamiento.

— Sociedad Anónima Actuaciones Urbanas de Valencia (AUMSA), cuyo capital social de 765 millones de pesetas, representado por 765 acciones de 1 millón de pesetas nominales cada una, pertenece íntegramente al Ayuntamiento. Su objeto social es, en general, la realización de estudios urbanísticos, la actividad urbanizadora y la gestión, explotación y enajenación, en su caso, de bienes, obras y servicios resultantes de su actividad.

— Valencia Antiga, S.A., con un capital social de 475 millones de pesetas, dividido en 4.750 acciones de 100.000 pesetas de valor nominal. La participación del Ayuntamiento en la Sociedad varía en el ejercicio fiscalizado, puesto que a 1 de enero de 1996 la Sociedad municipal AUMSA posee 2.500 acciones, lo que supone una participación indirecta del Ayuntamiento del 52,63 por ciento, mientras que a 31 de diciembre éste es, de forma indirecta, el único propietario de la Sociedad, como consecuencia de la compra por AUMSA, en el primer semestre de 1996, del capital social de Valencia Antiga, S.A. en poder de accionistas privados, constituidos básicamente por contratistas del Ayuntamiento o de la propia AUMSA, destacando entre aquéllos las Empresas concesionarias del servicio de retirada de vehículos, del suministro de agua potable y la adjudicataria de AUMSA para la construcción del Palacio de Congresos [2].

Esta Sociedad tiene por objeto el desarrollo de todas las actividades urbanísticas y de edificación necesarias para la ejecución del planeamiento comprendido en el ámbito de los Planes especiales Seu Xerea, Velluters, Carme, Mercat y San Francesc.

Asimismo, el Ayuntamiento posee la mayoría del capital social en las siguientes Sociedades mercantiles:

— Mercados Centrales de Abastecimiento de Valencia, S.A. (Mercavalencia, S.A), de cuyo capital social (1.279 millones de pesetas, representado por 113.697 acciones con un valor nominal unitario de 11.250 pesetas), el Ayuntamiento ostenta la titularidad del 51 por ciento (57.994 acciones por 652 millones de pesetas).

— Provalencia, S.A., en cuyo capital social (101,9 millones de pesetas, representado por 1.019 acciones de 100.000 pesetas de nominal), participa el Ayuntamiento con un 51,5 por ciento (525 acciones por 52,5 millones de pesetas).

Durante el periodo fiscalizado el Ayuntamiento participaba, además, en los siguientes Entes:

— Área Metropolitana de l'Horta, cuyas funciones son las de producción y suministro del agua hasta el punto de distribución municipal, residuos sólidos, incendios y mataderos.

— Consorcio de Transportes Públicos Regulares de Viajeros del Área de Valencia.

— Consorcio de Gestión del Centro de Exposiciones y Actividades Artesanales de la Comunidad Valenciana.

— Consorcio para la Restauración, Conservación y Utilización del Monasterio de San Miguel de los Reyes.

— Consorcio de Museos de la Comunidad Valenciana.

1.3 **Marco legal**

La legislación reguladora de la actividad económico-financiera, presupuestaria y contable del Ayuntamiento en el periodo 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).

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

2 Esta Sociedad se constituyó el 29 de mayo de 1992 y, según consta en el informe-propuesta de la Secretaría General del Ayuntamiento, en su fundación «... no participó como tal el Ayuntamiento mediante acuerdos propios, aunque sí lo hizo la Empresa Municipal AUMSA. Este procedimiento de creación se hizo obviando los trámites legales preceptivos, concretamente el artículo 97 del Real Decreto Legislativo 781/1986 ...». Dicho informe añade, asimismo, que la Sociedad se crea aún «... cuando una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 26 de febrero del mismo año... había anulado la ampliación del objeto social de AUMSA, en cuanto extendía éste a la edificación y rehabilitación urbana, objetivos no contemplados en el Decreto 1169/1978, sobre sociedades públicas urbanísticas, ...; AUMSA, a pesar de la prohibición que conlleva la sentencia, participa en su creación y como socio mayoritario...».

— Real Decreto 500/1990, de 20 de abril (RD 500/1990), 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.

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

— 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.

— Ley 8/1990, de 25 de julio, reguladora del Régimen Urbanístico y Valoración del Suelo (LRRUVS).

— Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRLSOU) aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.

— Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP) [3].

— Reglamento General de Contratación del Estado (RGCE), aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre.

— Reglamento General de Recaudación (RGR), aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.

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

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

— 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 (RFHN).

1.4 **Trámite de alegaciones**

En cumplimiento del artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de las actuaciones fiscalizadoras fueron remitidos el día 10 de julio de 2000 a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento para que, en un plazo no superior a 25 días, la Corporación alegara y presentara los documentos y justificantes que estimase pertinentes, habiendo remitido aquélla, dentro del mencionado plazo, las alegaciones que, en virtud del mencionado artículo 44, se incorporan a este Informe.

En relación con el contenido de las alegaciones y su tratamiento, con carácter general es preciso señalar lo siguiente:

1. En los supuestos en los que se ha considerado oportuno matizar su contenido, los correspondientes comentarios se incluyen en nota a pie de página.
2. Salvo en los casos concretos que lo requieran, no se emiten valoraciones sobre las alegaciones que:

a) Confirman las deficiencias o irregularidades señaladas en el Informe.
b) No rebaten el contenido del Informe, sino que explican o justifican las actuaciones de los Órganos o Servicios municipales.
c) Indican que las deficiencias o irregularidades se han subsanado con posterioridad al cierre del ejercicio fiscalizado.

3. En los casos en los que se modifica el contenido de algún epígrafe o párrafo, esta circunstancia se indica expresamente en nota a pie de página.

2. CONTROL INTERNO

2.1 **Organización administrativa**

El organigrama vigente en 1996, aprobado por el Pleno el 5 de diciembre de 1995, organiza el Ayuntamiento en las siguientes áreas: Alcaldía, Administración General, Vía Pública y Acción Social, Cultura y Educación, Medio Ambiente, Urbanismo y Economía, Hacienda y Patrimonio, con una descentralización en Servicios. Asimismo, las Bases de ejecución del presupuesto de 1996 (BEP-96) establecen procedimientos para las actuaciones administrativas y contables.

En la aplicación efectiva de los procedimientos reglamentados se constata lo siguiente:

1. Con carácter general, en los informes, documentos contables y comunicaciones entre los servicios no se identifica el firmante, incluso en algunos casos no aparecen rubricados por éste. Asimismo, en los supuestos de delegación no consta esta circunstancia ni se señala el cargo o puesto de quien tiene delegada la competencia.
2. En algunos expedientes no se incluyen todos los informes emitidos por los servicios intervinientes.

La tramitación con retraso de determinados expedientes o la existencia de reparos suspensivos, que determinan el reconocimiento extrajudicial de créditos, acreedores no registrados en contabilidad y el abono de intereses de demora.

3. En la elaboración de las nóminas de cargos electos no existe segregación de funciones, al realizarse aquéllas por la Tesorería, a la que, asimismo, le corresponde su pago.

[3] Esta Ley ha sido derogada por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

5. En lo referente a la función interventora hay que señalar lo siguiente:

a) El Informe de la Intervención al Pleno sobre reparos en gastos y sobre principales anomalías en ingresos no incluye el informe adicional sobre discrepancias, exigido en la base 62.6 de las BEP-96.

b) No se realiza la intervención material de las inversiones mediante la verificación física de las mismas.

c) No se ha creado el «Servicio de Fiscalización y Control de los Organismos Autónomos, Sociedades Mercantiles Municipales y Auditorías», previsto en el acuerdo del Pleno de 18 de octubre de 1991 para la fiscalización posterior, realizando las funciones encomendadas a aquél personal de la Intervención.

d) No se ha remitido al Pleno el informe de fiscalización plena posterior, exigido en el art. 200.3 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL) [4].

6. Algunos documentos de ingreso están firmados, en los espacios reservados para el Interventor y Tesorero, por Jefes de Servicio o de Sección sin ostentar delegación al efecto.

2.2 **Sistema y registros contables**

La Corporación tiene implantada la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990, aunque en su efectiva aplicación se constata lo siguiente:

1. En el reflejo contable de transferencias y subvenciones se observa que:

a) Determinados derechos se reconocen con carácter previo al cumplimiento de los requisitos fijados en el art. 45.1 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril (RD 500/1990), por el que se desarrolla, en materia de presupuestos, el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, y de la regla 156 de la ICAL.

b) El reconocimiento de algunos derechos sin la previa justificación de la ejecución del gasto que financian dichas transferencias o subvenciones, con el acuse de recibo del Organismo o Entidad concedente, incumpliéndose el requisito establecido en la base 53 de las BEP-96.

2. En virtud del acuerdo del Pleno de 27 de diciembre de 1996, el Ayuntamiento traspasó del presupuesto a operaciones no presupuestarias una parte de los ingresos procedentes de los préstamos a largo plazo dotados con fondos del Banco Europeo de Inversiones y específicamente destinados a financiar inversiones, lo que conlleva que el ingreso de estos fondos en la tesorería de la Entidad no genere un incremento del endeudamiento, tal y como previene la regla 237 de la ICAL [5].

3. El Ayuntamiento considera entre los préstamos destinados a gastos con financiación afectada algunas operaciones a largo plazo concertadas para financiar inversiones de carácter general, que no guardan una relación directa y objetiva con los gastos que financian, requisito exigido en la regla 376 de la ICAL, hecho que se corrobora, además, con los cambios de unos proyectos a otros.

4. La Entidad no registra los compromisos de ingreso con cargo a ejercicios futuros a través de las correspondientes cuentas de control presupuestario, conforme establecen las reglas 191 y siguientes de la ICAL.

5. El Libro de inventarios y balances, previsto en el art. 35 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, no incluye el Inventario, que deberá estar constituido, a tenor de la regla 67 de la ICAL, por el «... recuento sistematizado de todos los bienes, derechos y cargas que constituyen el patrimonio, debidamente valorados».

Por otra parte, las valoraciones del Inventario no son coherentes con las de las cuentas del balance de situación, deficiencia que ha originado un ajuste a dichas cuentas aprobado por el Pleno de 27 de febrero de 1998, incrementando los saldos del balance hasta el importe que figura en Inventario, lo que ha generado un resultado extraordinario de 28.904 millones de ptas. con efectos a 1 de enero de 1997, mientras que están pendientes de regularizar los casos en los que el importe en Inventario es inferior al que se refleja en el balance de situación.

6. No se dotan las amortizaciones por la depreciación de los elementos del inmovilizado, exigidas por la regla 212 de la ICAL.

7. El estado de tesorería no ha sido elaborado con criterios uniformes ni es coherente con otros registros auxiliares, destacándose lo siguiente:

a) El estado de tesorería, 1.ª Parte, no incluye los movimientos en formalización, por lo que el mismo no es concordante con la regla 423 de la ICAL, que exige que el mismo ponga de manifiesto las operaciones realizadas en el ejercicio.

b) El registro general de tesorería, tanto de ingresos como de pagos, no refleja la totalidad de los movimientos de fondos en formalización, por lo que no es concordante con la regla 80 de la ICAL, que exige que

4 Dicho informe ha sido remitido al Pleno el 31 de julio de 2000, según se acredita en el trámite de alegaciones.

5 Contablemente, la operación se reflejó mediante un pago presupuestario por devolución de ingresos en el capítulo 9 (pasivos financieros) y un ingreso en operaciones no presupuestarias. Consecuentemente, en el balance de situación se produjo una disminución de las deudas a largo plazo y un aumento de las a corto plazo.

en aquél se incluirán todos los movimientos, tanto los producidos de forma material, en las cajas de efectivo y cuentas bancarias en entidades financieras, como los de carácter virtual o en formalización.

8. En el ejercicio 1996 no existió un plan de disposición de fondos de la Tesorería en los términos previstos en el art. 168 de la LHL y en la base 35 de las BEP-96, aunque dicha Unidad forma un «presupuesto de tesorería» anual, documento interno no vinculante, puesto que no fue aprobado por los órganos correspondientes.

9. La Corporación no mantiene un criterio uniforme para incluir en el balance de situación los saldos de las cuentas restringidas de recaudación, observándose al respecto la existencia de algunas de aquéllas cuyos importes no se reflejan hasta el momento de su traspaso a cuentas operativas. Esta circunstancia determina que, además de las siete cuentas restringidas de recaudación a las que corresponde el saldo que se refleja en el activo del balance de situación, por importe de 15 millones de ptas., el Ayuntamiento mantiene abiertas otras veintitrés, por 589 millones de ptas., que corresponden a los ingresos de la segunda quincena del mes de diciembre de 1996 pendientes de traspaso a cuentas operativas y cuyo detalle es el siguiente:

	Millones de ptas.
Recaudación voluntaria (ingresos periódicos, domiciliados y no periódicos)	562
Recaudación ejecutiva (multas e ingresos fuera de plazo)	27
TOTAL	*589*

10. En el ejercicio fiscalizado se han elaborado dos libros de órdenes de pago a justificar (uno manual y otro informático), aunque en los mismos no figuran las siguientes operaciones [6]:

	Millones de ptas.
Órdenes de pago de 1996 imputadas a 1995	36,0
Pagos aplicados a operaciones no presupuestarias	8,0
Pago a AUMSA para adquisición de vivienda en mercado secundario	50,0
Subvención a Sub-área de Cultura	0,5
TOTAL	*94,5*

Además, el Ayuntamiento ha considerado incorrectamente como pagos a justificar diversas operaciones en firme de justificación diferida por subvenciones otorgadas por 427 millones de ptas., de las que su mayor parte (304 millones de ptas.) corresponde al denominado «Cheque escolar» y a prestaciones económicas individualizadas (98 millones de ptas.).

2.3 **Actuaciones urbanísticas**

En lo referente a la actividad urbanística, el Ayuntamiento no ha constituido formalmente el Patrimonio Municipal del Suelo (PMS), requerido en los arts. 98 y siguientes de la LRRUVS y 276 y 281 del TRLSOU. Como consecuencia de ello, tampoco figuran en el presupuesto las preceptivas consignaciones con destino al mismo para la ejecución de urbanizaciones, dotaciones públicas y operaciones de reforma interior previstas en el planeamiento urbanístico [7].

2.4 **Gestión de ingresos**

2.4.1 Tributos [8]

En el reconocimiento y liquidación de algunas figuras tributarias se constata lo siguiente:

1. La liquidación del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO) se realiza por la propia Corporación sin aplicar el sistema de autoliquidación previsto en la Ordenanza reguladora, lo que origina retrasos en la tramitación de los expedientes y, principalmente, en el cobro del tributo.

2. La tasa de alcantarillado se gestiona por la Empresa concesionaria del suministro de agua potable mediante su inclusión en el recibo de ésta sin la aprobación y fiscalización previa por el Ayuntamiento del padrón correspondiente y sin que se realice un control de dicha tasa. Por otra parte, la Corporación no refleja en libros los derechos por los recibos considerados de dudoso cobro, para su posterior baja, mediante los correspondientes actos administrativos, contabilizando las liquidaciones presentadas por la concesionaria por el importe neto, contraviniendo no sólo el contrato suscrito con aquélla sino las propias BEP-96 y la Ordenanza Fiscal General.

3. La tasa de retirada de vehículos se gestiona a través de una Empresa concesionaria, quien además efectúa el cobro de la misma que posteriormente ingresa en el Ayuntamiento, sin que éste controle la recaudación de aquélla. Por otra parte, de conformidad con el pliego de condiciones, el pago de la tasa se justifica con la firma de un empleado de la Empresa en el documento de cobro, lo que contraviene el procedimiento previsto en la Ordenanza reguladora, que exige que los derechos devengados deben hacerse efectivos a los servicios recaudatorios de la Policía Municipal, que expedirán los oportunos documentos justificativos [9].

2.4.2 Ingresos patrimoniales

Lo terrenos de las Cocheras de «El Portalet», de propiedad municipal, estuvieron ocupados en 1996, además de por la EMT, por el Consorcio de Transportes Públicos Regulares de Viajeros del Área de Valencia

[6] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

[7] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

[8] Epígrafe modificado como consecuencia de las alegaciones, suprimiendo en el mismo las referencias a los expedientes de tramitación de los padrones fiscales.

[9] La ejecución de este contrato se analiza en el apartado 5.6.

(Ente ajeno a la Corporación, aunque ésta participa en el mismo), circunstancia no conocida por el Ayuntamiento hasta el 18 de diciembre de 1996, fecha en la que se inició el correspondiente expediente de regularización [10].

2.5 **Gestión de gastos**

2.5.1 De carácter plurianual

La Corporación no realiza un adecuado control y seguimiento de estos gastos, destacándose al respecto lo siguiente:

1. En el estado de compromisos de gastos con cargo a ejercicios futuros no se incluyen todos los de carácter plurianual, entre los que hay que destacar los derivados de las siguientes inversiones:

a) El proyecto del Museo de Ciencias Naturales, aprobado por el Pleno de 26 de julio de 1996 por un importe total de 340 millones de ptas., a realizar en dos anualidades.

b) La recuperación de parcelas en el Saler, Núcleo IV, aprobada por el Pleno de 27 de diciembre de 1996 por un total de 37 millones de ptas., a realizar en dos anualidades.

c) Las obras de construcción y otros gastos del Palacio de Congresos, aprobadas por el Pleno de 24 de marzo de 1995 y a realizar en cuatro anualidades, por 6.499 millones de ptas.

d) Los gastos del Puente Guillem de Castro, aprobados por el Pleno de 29 de diciembre de 1995 por 2.096 millones de ptas., a realizar en tres anualidades.

2. De los siete expedientes de gastos de carácter plurianual tramitados en 1996, en tres casos se han superado los porcentajes señalados en el art. 155.3 de la LHL, al amparo de la excepción prevista en el apartado 5 de éste; en otros tres, el informe del Interventor no certifica que los expedientes cumplen los límites cuantitativos previstos en el mencionado art.; y en el restante, dicho informe indica expresamente que no es posible determinar las anualidades [11].

2.5.2 Transferencias y subvenciones otorgadas

En los procedimientos para su concesión no se elabora un registro global de perceptores que permita el control de la justificación, en plazo, de su aplicación a la finalidad prevista, destacándose, al respecto, que en algunos casos se rebasan los límites temporales para dicha justificación.

Por otra parte, se observan las siguientes deficiencias meramente formales:

1. La consideración como transferencias corrientes (capítulo 4) de los gastos por prestación del servicio de tratamiento de residuos sólidos por el Consell Metropolitá de L´Horta [12].
2. Se imputa como transferencia de capital a una empresa de la Entidad local (artículo 74) la otorgada a una Asociación de vendedores ajena al Ayuntamiento, por 54,9 millones de ptas.
3. En el capítulo 2 (gastos en bienes corrientes y servicios) se recogen transferencias corrientes por 31 millones de ptas., que corresponden a gastos realizados sin contraprestación directa de los perceptores [13].
4. Se consideran como transferencias de capital las inversiones gestionadas por la Sociedad Valencia Antiga, S.A., por 157,4 millones de ptas., referentes a la urbanización de la C/ Paz. Además, la Corporación no mantiene un criterio uniforme en el registro de estas operaciones, puesto que otras obras encomendadas a esta Sociedad por 242 millones de ptas., correspondientes a diversas actuaciones en el centro histórico (190 millones de ptas.) y a la urbanización Ciutat Vella (52 millones de ptas.), se contabilizan como inversiones.

2.6 **Gestión recaudatoria**

2.6.1 En período voluntario

La recaudación en periodo voluntario, regida por las correspondientes Bases reguladoras aprobadas por el Pleno el 27 de octubre de 1995, se realiza a través de Entidades colaboradoras, en virtud de la Resolución de la Alcaldía de 14 de diciembre de 1995. En el análisis de la misma se constata lo siguiente:

1. La Tesorería no elabora libros auxiliares de cuentas restringidas abiertas en Entidades colaboradoras, exigidos por la regla 80 de la ICAL.
2. No se han utilizado las cuentas previstas en las reglas 298 y 300 de la ICAL, que regulan la aplicación

---

[10] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

[11] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

[12] En relación con el contenido de las alegaciones hay que señalar lo siguiente:

a) En el convenio suscrito con el Consell el 30 de abril de 1990 se establece que la tarifa del servicio puede asumir distintas fórmulas, como tasas metropolitanas, precios públicos y canon, aprobándose el precio aplicado inicialmente en 1996 por el Pleno del Consell el 9 de septiembre de 1993, modificado el 31 de octubre de 1996 con efectos a 1 de enero de dicho año.

b) La Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de septiembre de 1989, sobre estructura de los presupuestos de las Entidades locales, define las transferencias corrientes como aportaciones sin contrapartida directa de los agentes perceptores y con destino a financiar operaciones corrientes, concepto en el que no tiene cabida el pago del Ayuntamiento por la prestación del servicio, debiendo imputarse aquél al capítulo 2.

c) El pago por la prestación del servicio es independiente de otras aportaciones que pudieran corresponder al Ayuntamiento, recogidas en el artículo 26.d) de la Ley 4/1995, de 16 de marzo, de la Generalidad Valenciana, y que tendrían la naturaleza de transferencias corrientes.

[13] Corresponden a los convenios con la Asociación Valenciana de Caridad, Cáritas Diocesana de Valencia e Iniciatives Solidaries de Valencia, así como a las transferencias al Consorcio Comarcal de Servicios Sociales de L´Horta.

diferida de los ingresos a través de Entidades colaboradoras mediante cuentas restringidas.

3. El Ayuntamiento no requiere a las Entidades colaboradoras la remisión de los extractos de las cuentas, según se exige en las Bases reguladoras.

Estas circunstancias dificultan el conocimiento por el Ayuntamiento de los saldos de las cuentas restringidas al cierre del ejercicio.

2.6.2. En periodo ejecutivo

Esta recaudación está concertada, con carácter general, con agentes recaudadores independientes o con empresas colaboradoras, que abonan los ingresos en las cuentas restringidas habilitadas al efecto. Respecto a esta recaudación se constata lo siguiente:

1. Los recaudadores de las zonas 2, 3 y 5 no ostentan la condición de funcionario público, y ello a pesar de que su gestión implica ejercicio de autoridad, por lo que se vulnera el art. 95 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.

2. El recaudador de la Zona 4 reúne las mismas condiciones que los anteriores, incluso las retributivas, sin que se haya formalizado el correspondiente contrato de prestación de servicios, sino que tiene un nombramiento de funcionario interino [14].

Sobre estos aspectos, el Pleno del Ayuntamiento de 29 de noviembre de 1996 acordó la adjudicación de los contratos para el servicio de la recaudación ejecutiva de las zonas 2, 3, 4 y 5 [15].

Es de destacar, por otra parte, que las obligaciones reconocidas en concepto de retribuciones por la prestación del servicio de recaudación ascienden a 616 millones de ptas., importe que no incluye el 50% del recargo de apremio que los agentes de las zonas 2, 3, 4 y 5 descuentan directamente de los ingresos realizados. Este criterio determina, asimismo, que en el presupuesto de ingresos no se incluya dicho porcentaje de recargo.

2.7 **Inventario**

El Inventario actual parte del elaborado en 1958 y, tras sucesivas modificaciones, en el año 1997 se inició el desarrollo del Sistema de Gestión Patrimonial, mediante el que se controlan los elementos de aquél. De la revisión de su contenido y de los procedimientos seguidos en el registro de los bienes se deduce lo siguiente:

1. El Inventario no incluye todos los bienes y derechos establecidos en el art. 17.1 del RBEL [16].

2. En relación con los bienes inmuebles hay que destacar lo siguiente:

a) Algunos elementos no figuran inscritos en el Registro de la Propiedad [17], por lo que no se cumple el art. 36.1 del RBEL.

b) El retraso en la tramitación de los expedientes de alta entre los distintos servicios origina la incorporación al Inventario hasta tres años después de su adquisición.

c) En los bienes incorporados al inventario por expropiaciones y cesión no constan los extremos exigidos en el art. 20 del RBEL, puesto que dicha incorporación se realiza en virtud de una simple relación nominal de aquéllos.

d) En una parcela recibida como cesión dotacional para viales, situada en la C/ Nueve de Octubre, se incluyó otra que ya había sido adquirida anteriormente por el Ayuntamiento (en concreto en 1992 por expropiación, pagando un justiprecio de 8,5 millones de ptas. y mediante acta de ocupación que no fue inscrita en el Registro de la Propiedad).

e) Una finca ya inventariada desde 1990 (parcela de la Avda. de los Naranjos) fue nuevamente objeto de transmisión al Ayuntamiento mediante escritura de transferencia de aprovechamiento urbanístico, que posteriormente tuvo que ser anulada.

3. Las fichas de inventario de los Valores mobiliarios no cumplen los extremos establecidos en el art. 23 del RBEL, al no figurar en ninguna de aquéllas el valor efectivo y el lugar en que se encuentran depositados. Además, con carácter general no consta en las mismas el número de títulos que posee el Ayuntamiento, la clase, serie y numeración, y en algunos casos no se refleja la fecha de adquisición.

En cuanto a la valoración y contenido de los títulos que figuran en el Inventario hay que señalar lo siguiente:

a) El valor de las acciones de la EMT y MERCAVALENCIA, S.A. (60 y 535,5 millones de ptas., respectivamente) no se corresponde con la participación que realmente tiene la Corporación (726 y 652 millones de ptas., respectivamente).

b) En el Inventario se mantiene la titularidad de las acciones de Grúas Municipales, S.A. (GRUMSA), por valor de 36,7 millones de ptas., Sociedad íntegramente municipal constituida en 1986 y disuelta con anterioridad a 1996, por acuerdo de la Junta General del 17 de febrero de 1995.

[14] La situación de este funcionario se analiza en el apartado 5.3.

[15] Párrafo incorporado como consecuencia de las alegaciones.

[16] Requerida información al respecto, el Servicio de Patrimonio (Sección de Inventario y Derechos Reales) entregó una «Relación de bienes con expediente de alta sin inventariar a 31-XII-96», en la que constan más de 300 elementos.

[17] El Servicio de Patrimonio (Sección de Inventario y Derechos Reales), ante la petición formulada, entregó una «Relación de títulos jurídicos pendientes a 31-12-96 de inscripción en el Registro de la Propiedad y fecha de inscripción, en su caso», en la que aparecen anotados más de 400 elementos.

c) Del registro de otras participaciones en capital de menor cuantía se deducen también defectos en su valoración y la inscripción de títulos de Valenciana de Materiales, Construcción y Transportes, disuelta con anterioridad a 1996 (en concreto el 18 de junio de 1992).

d) Por otra parte, el Ayuntamiento no tiene en su poder copias de las escrituras de sus Sociedades mercantiles participadas íntegra o mayoritariamente y de forma directa. Además, los títulos representativos del capital no han sido emitidos en tres de estas cuatro empresas (en concreto en la EMT, AUMSA y Provalencia, S.A.). Asimismo, de las acciones de MERCAVALENCIA, S.A., sólo se encuentran custodiadas en la Tesorería 53.550 de las 57.994 de titularidad municipal.

4. En cuanto a otros bienes inventariables hay que señalar lo siguiente [18]:

a) No consta el lugar en que se encuentran situados los elementos integrantes del Patrimonio histórico artístico.

b) En los bienes muebles no figura el número de serie, elemento imprescincible para diferenciar aquéllos.

c) En los bienes y derechos revertibles no consta el acuerdo por el que se concede la adscripción ni la fecha o condición que se tiene que cumplir para su reversión.

3. CUENTA GENERAL

3.1 **Aprobación y rendición**

La Cuenta General de 1996, integrada por la de la propia Entidad, las de los Organismos autónomos y Sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de aquélla de forma directa, fue aprobada por el Pleno el 28 de noviembre de 1997, con un retraso en torno a los dos meses sobre el límite señalado en el art. 193.4 de la LHL. Dicha cuenta no se acompaña de la memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos ni de la memoria demostrativa del grado en que se han cumplido los objetivos programados, con indicación de los previstos y alcanzados y el coste de los mismos, ambas exigidas en el art. 192 de la LHL.

La Cuenta de la propia Entidad [19] presenta las siguientes carencias o deficiencias:

1. A pesar de tener suscritas operaciones de crédito, no se elabora el estado de la deuda, exigido en la regla 416 de la ICAL y con el contenido previsto en las reglas 424 y 235 de aquélla, al entender la Corporación que dicho estado solamente deberá ser elaborado cuando existan operaciones materializadas en títulos de deuda, según escrito del Ayuntamiento a la Sindicatura de Cuentas de 11 de febrero de 1998. No obstante, ha elaborado un «Cuadro de situación de préstamos y operaciones de crédito contratadas por la Corporación a 31 de diciembre» y un «Estado de situación de operaciones de crédito».

2. El estado de gastos con financiación afectada no responde al modelo definido en la regla 429 de la ICAL ni se ajusta, según el propio informe del Interventor de 13 de octubre de 1997, «... a la creciente complejidad de la financiación plurianual de algunos de los proyectos de inversión».

3. El estado de compromisos de ingreso con cargo a presupuestos futuros no contiene, a pesar de su existencia, operaciones de esta naturaleza.

Respecto a las cuentas de los Organismos autónomos [20] hay que señalar lo siguiente:

a) El estado de tesorería no pone de manifiesto la totalidad de las operaciones del ejercicio en la Fundación Deportiva Municipal, Junta Central Fallera y Consell Agrari Municipal.

b) La Fundación Municipal del Camping El Saler no elabora el estado de la deuda, a pesar de la existencia de operaciones de esta naturaleza.

Las cuentas anuales de las Sociedades mercantiles participadas íntegramente por el Ayuntamiento [21] no incluyen las de Valencia Antiga, S.A., Entidad participada en su totalidad por la Corporación a través de AUMSA, que además no fueron sometidas a la aprobación por el Pleno, exigida en el art. 193.1 de la LHL.

3.2 **Opinión**

Los criterios contables aplicados por el Ayuntamiento afectan a la exactitud de la liquidación de los presupuestos aprobada por el Pleno, debiendo destacarse, al respecto, lo siguiente:

3.2.1 *En relación con el resultado presupuestario*

3.2.1.1 Presupuesto de ingresos

1. Se han reconocido indebidamente derechos por transferencias y subvenciones por, al menos, 2.027 millones de ptas., al no tener en cuenta las previsiones del art. 45.1 del RD 500/1990, puesto que dicho reconocimiento se realiza con anterioridad al cumplimiento de las condiciones del acuerdo o concierto con las Entidades concedentes. Este proceder ha originado, asimismo, que en ejercicios anteriores se hayan reconocido

[18] Apartado modificado como consecuencia de las alegaciones.

[19] En el anexo 1 se incluye un resumen de la Cuenta del Ayuntamiento y en los anexos 5 y 6 figura la ejecución del presupuesto de ingresos y gastos, respectivamente.

[20] En el anexo 2 se incluyen los derechos y obligaciones reconocidos, el resultado presupuestario y el Remanente de tesorería de los Organismos autónomos.

[21] En el anexo 3 se incluyen los balances de situación de las Sociedades mercantiles de capital íntegramente municipal.

derechos imputables a 1996 por, al menos, 1.273 millones de ptas. [22]. En consecuencia, los derechos reconocidos en 1996 deberán minorarse por la diferencia entre ambas cifras (754 millones de ptas.).

2. Los derechos reconocidos y el pendiente de cobro a cierre del ejercicio están sobrevalorados en 53 millones de ptas., por aplazamientos en el cobro derivados de la ejecución del convenio para la construcción de viviendas de promoción pública en la Unidad de actuación n.º 1 del Barrio del Carmen [23].

3. Se han reconocido derechos, que figuran pendientes de cobro al cierre del ejercicio, derivados del compromiso de aportación, por una Entidad, de semáforos para invidentes por 1,5 millones de ptas. [24], puesto que se trata de una subvención en especie y, en consecuencia, sin incidencia en el presupuesto.

Como consecuencia de estas operaciones, los derechos reconocidos que figuran en la liquidación del presupuesto aparecen sobrevalorados en, al menos, 808,5 millones de ptas.

3.2.1.2 Presupuesto de gastos

1. La Corporación no tiene contabilizados en 1996 gastos realizados y pendientes de pago a 31 de diciembre por 895,5 millones de ptas. [25].

2. La subvención concedida por el Ayuntamiento en 1995 a Povinet, Sociedad Cooperativa Valenciana, por 1,2 millones de ptas., para financiar el proyecto de autoempleo y cooperación joven, se registró y pagó en 1996, por lo que las obligaciones reconocidas en este último ejercicio están sobrevaloradas en dicho importe.

Como consecuencia de estas operaciones, las obligaciones reconocidas están minusvaloradas en, al menos, 894,3 millones de ptas.

De los ajustes detallados en los apartados anteriores se deduce que el resultado presupuestario reflejado en cuentas por 6.548 millones de ptas. disminuiría hasta 4.845,2 millones de ptas., según el siguiente detalle:

RESULTADO PRESUPUESTARIO (millones de ptas.)			
	SEGÚN CUENTAS	AJUSTES	RESULTADO AJUSTADO
a) Derechos reconocidos	73.555	(808,5)	72.746,5
b) Obligaciones reconocidas	67.007	894,3	67.901,3
c) Resultado presupuestario (a-b)	**6.548**	**(1.702.8)**	**4,845,2**

3.2.2. *En relación con el Remanente de tesorería*

Respecto a la determinación del Remanente de tesorería, los ajustes al resultado presupuestario señalados anteriormente minoran los saldos de deudores pendientes de cobro en 2.081,5 millones de ptas. e incrementan los de acreedores pendientes de pago en 895,5 millones de ptas. Por ello, el Remanente de Tesorería calculado por el Ayuntamiento, positivo por 10.813 millones de ptas., pasaría a 7.836 millones de ptas., según se detalla en el cuadro siguiente:

REMANENTE DE TESORERIA (millones de ptas.) [26]			
	SEGÚN CUENTAS	AJUSTES	RESULTADO AJUSTADO
a) Deudores pendientes de cobro	32.083	(2.081,5)	30.001,5
b) Acreedores pendientes de pago	21.347	895,5	22.242,5
c) Fondos líquidos de tesorería	77	-	77
d) Remanente de tesorería total (a-b+c)	**10.813**	**(2.977)**	**7.836**

Además, las BEP-96 indican que el importe de los derechos que se consideren de difícil o imposible recaudación se calculará en función de la media de los derechos anulados de presupuestos cerrados en los cuatro ejercicios precedentes, criterio no concordante con el informe del Interventor de 24 de febrero de 1997, más ajustado con el art. 103.3 del RD 500/1990, que indica que en dicho cálculo se debería tener en cuenta la antigüedad de las deudas, el importe de las mismas, la naturaleza de los recursos de que se trate y los porcentajes de recaudación.

Para el ejercicio 1996, el importe calculado por el Ayuntamiento como saldo de dudoso cobro siguiendo los principios de las BEP-96 asciende a 5.242 millones de ptas. Sin embargo, si se hubiese aplicado el criterio reflejado en el informe del Interventor, antes mencionado, dicho saldo ascendería a 24.267 millones de ptas.

3.3 **Otras salvedades**

Con independencia de lo señalado anteriormente, que afecta al resultado presupuestario y al Remanente de tesorería, en la fiscalización se han constatado, entre otras, las siguientes salvedades, que inciden en la representatividad de otros estados contables:

1. El saldo de tesorería que figura en el balance de situación incluye el agregado de 22 cuentas. Sin embargo, el Ayuntamiento es titular de otras 23 con un saldo conjunto a 31 de diciembre de 1996 de 589 millones de ptas. no reflejado en el balance [27], y que corresponde a la aplicación provisional de los ingresos en cuentas restringidas de recaudación, que en aplicación de la ICAL tendrán su contrapartida en la cuenta de pasivo «Ingresos pendientes de aplicación. Cuentas restringidas de recaudación» [28].

2. Las deudas a largo plazo por préstamos reflejadas en el pasivo del balance a 31 de diciembre aparecen infravaloradas en 1.389 millones de ptas., debido a que parte de los mismos, dotados con fondos del Banco Europeo de Inversiones se traspasaron a operaciones no presupuestarias. En consecuencia, las deudas a corto plazo figuran sobrevaloradas por idéntico importe.

[22] Estos derechos se detallan y cuantifican en el apartado 5.2.
[23] Esta operación se analiza en el apartado 5.7.4.
[24] Esta operación se analiza en el apartado 5.2.
[25] Estas operaciones se detallan en el apartado 5.5.
[26] En el anexo 4 se incluye el estado del Remanente de tesorería presentado por el Ayuntamiento.
[27] Este saldo no se ha considerado como ajuste a los fondos líquidos de tesorería por tener una cuenta de pasivo que lo compensa, por lo que la ausencia de registro de dichos fondos no incide en el Remanente de tesorería total.
[28] Véase, al respecto, el apartado 2.2.

3. El debe de la cuenta de resultados corrientes del ejercicio incluye indebidamente como transferencias de capital 163,4 millones de ptas., que deberían reflejarse entre el inmovilizado del activo del balance, puesto que corresponden a las siguientes inversiones (capítulo 6):

a) Actuaciones en el Centro Histórico por 157,5 millones de ptas., relativas a la urbanización de la C/ Paz.
b) Trabajos de regeneración de Las Matas de La Albufera, por 6 millones de ptas.

4. El inmovilizado del balance de situación está sobrevalorado en 116 millones de ptas., que corresponden a una entrega a cuenta por la adquisición del inmueble para el mercado del Convento de Jerusalén realizada en 1998 [29].

4. PRESUPUESTOS

4.1 **Aprobación**

El presupuesto general, formado por el de la propia Entidad, el de sus Organismos autónomos y los estados de previsión de gastos e ingresos de las Sociedades mercantiles cuyo capital social pertenece íntegramente al Ayuntamiento de forma directa, fue aprobado el 29 de diciembre de 1995, dentro del plazo previsto en los arts. 150.2 de la LHL y 20.2 del RD 500/1990, aunque en todas las fases previas se han rebasado los límites temporales señalados para las mismas en los arts. 149 de la LHL y 18 del RD 500/1990. Por otra parte, los anexos y documentación que deben unirse al presupuesto general para su remisión al Pleno presentan las siguientes deficiencias:

1. No se incluyen los programas anuales de actuación, inversiones y financiación, exigidos en los arts.147.1.b) de la LHL y 12.a) del RD 500/1990, de las Sociedades mercantiles Provalencia, S.A., MERCAVALENCIA, S.A. y Valencia Antiga, S.A., participadas mayoritariamente por el Ayuntamiento de forma directa o indirecta [30].
2. Como anexo de inversiones se adjunta un listado de las mismas y anexo, incluyendo transferencias de capital por 968 millones de ptas., desglosadas en partidas presupuestarias y sin las especificaciones de su código de identificación y el año de inicio y finalización, extremos exigidos por art. 19 del RD 500/1990 [31].
3. No se incluyen los siguientes documentos relativos a los presupuestos de cada uno de los Organismos autónomos, previstos en los arts.149.2 de la LHL y 18.2 del RD 500/1990 [32]:

a) La memoria del Presidente de la Fundación Deportiva Municipal.
b) El informe económico-financiero en el Patronato de Viviendas para Funcionarios, Junta Central Fallera y Fundación de la Escuela Municipal de Jardinería y Paisaje.
c) La cuenta resumen de operaciones comerciales y el cuadro de financiación en la Fundación Camping El Saler.

4. No se incluyen las previsiones de gastos e ingresos de las Sociedades mercantiles Provalencia, S.A., MERCAVALENCIA, S.A. y Valencia Antiga, S.A., exigidos en el art. 149.3 de la LHL y 18.3 del RD 500/1990.

El presupuesto de 1996 fue objeto de una reclamación por falta de consignación presupuestaria para el pago de obligaciones dimanantes de actuaciones del Ayuntamiento y de sentencias judiciales en relación con terrenos de las Comunidades de Propietarios Valsa I y Valsa II, desestimando el Pleno aquélla al entender que no existían obligaciones municipales frente a las citadas comunidades. En relación con el expediente que fundamenta la resolución desestimatoria hay que destacar lo siguiente:

1. El expediente concluyó el mismo día de celebración del Pleno desestimatorio, por lo que se ha vulnerado el art. 177.2 del ROF, que fija que aquél deberá obrar en poder de la Secretaría del Ayuntamiento con, al menos, tres días de antelación al señalado para el Pleno.
2. El expediente no había sido dictaminado por la Comisión Informativa de Hacienda en el momento de la fijación del Orden del día del Pleno, por lo que no se ha cumplido el art. 82.2 del ROF.

Posteriormente, se presentó recurso Contencioso-Administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma, que en 1998 condenó al Ayuntamiento al pago a los reclamantes de una deuda de 465 millones de ptas., cuantía no presupuestada ni abonada a 31 de diciembre de dicho año.

4.2 **Modificaciones presupuestarias**

4.2.1 *Ayuntamiento*

Los créditos iniciales del presupuesto de gastos (69.429 millones de ptas.) se han incrementando en 14.931 millones de ptas. (el 21,5%), siendo la estructura, por figuras modificativas, la siguiente:

	Millones de ptas.
Créditos extraordinarios	1.701
Suplementos de crédito	2.087
Incorporación de remanentes de crédito	10.760
Créditos generados por ingresos	1.826
Transferencias de crédito (positivas)	1.997
Transferencias de crédito (negativas)	(3.440)
TOTAL	**14.931**

[29] Esta operación se detalla en el apartado 5.7.3.
[30] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.
[31] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.
[32] Apartado modificado como consecuencia de las alegaciones.

En cuanto a las incorporaciones de remanentes de crédito del ejercicio anterior, las correspondientes al capítulo 6 (inversiones reales) representan el mayor volumen, según se constata en el cuadro siguiente:

(Millones de ptas.)

	CRÉDITOS INICIALES	MODIFICACIONES						CRÉDITOS DEFINITIVOS
		Inc. Rem.	%	Otras	%	Total	%	
Invers. reales	11.065	5.328	48	2.680	24	8.008	72	19.073
Transf. capital	969	939	97	(38)	(4)	901	93	1.869
Otros capítulos	57.395	4.493	8	1.529	3	6.022	11	63.418
TOTALES	**69.429**	**10.760**	**16**	**4.171**	**6**	**14.931**	**22**	**84.360**

En el análisis de las modificaciones de créditos, tramitadas en 67 expedientes, se constata lo siguiente:

1. En 24 créditos extraordinarios, por 409 millones de ptas., no se reconocieron obligaciones, y en 26 suplementos de crédito, por 985 millones de ptas., las obligaciones reconocidas fueron inferiores a los créditos iniciales; incluso de éstos últimos, 857 millones de ptas. se encontraban disponibles antes del cierre del ejercicio. Esta circunstancia no es concordante con los arts. 158.1 de la LHL y 35 del RD 500/1990, que indican que únicamente procederán estas modificaciones cuando el gasto no pueda demorarse hasta el ejercicio siguiente.

2. Aunque en 1996 no se han tramitado ampliaciones de crédito, las BEP-96 consideran partidas ampliables aquellas que corresponden a gastos financiados con recursos expresamente afectados, aunque no las relaciona de modo taxativo, según exige el art. 159 de la LHL. Esta imprecisión pudiera haber determinado que se haya recurrido, en lugar de a ampliaciones, a suplementos de crédito financiados con Remanentes de tesorería, que no están sujetos al requisito de acreditar la efectividad de los recursos afectados, previsto en los arts. 159 de la LHL y 39.1 del RD 500/1990.

3. Las transferencias de crédito incrementan el presupuesto en 1.997 millones de ptas. y lo disminuyen en 3.440 millones de ptas., correspondiendo la diferencia (1.443 millones de ptas.) a los expedientes en que se tramitan créditos extraordinarios y suplementos de crédito, actuando las transferencias negativas como financiación de los mismos. Por ello, estas transferencias negativas operan como bajas por anulación, que es el recurso previsto en la LHL para la financiación de créditos extraordinarios y suplementos de crédito.

Por otra parte, se contabilizan 184 millones de ptas. como transferencias de crédito financiadas con ingresos que, en consecuencia, incrementan indebidamente el total, puesto que no van acompañadas de otras de signo negativo, requisitos esenciales de este tipo de modificaciones.

Asimismo, aunque en importes poco relevantes, no se han respetado las limitaciones de los arts. 161.1 de la LHL y 41.1 del RD 500/1990, puesto que se han efectuado transferencias positivas en créditos previamente minorados con otras negativas (0,8 millones de ptas.), y se realizaron transferencias negativas en créditos que habían sido anteriormente modificados con incorporación de remanentes de crédito (10 millones de ptas.).

Respecto a los créditos generados por ingresos, aunque la base 9.4 de las BEP-96 indica que la aprobación de los expedientes corresponde a la Alcaldía, en todos los analizados aquélla se ha realizado por la Comisión de Gobierno, sin que exista delegación al respecto. Por resolución de la Alcaldía de 16 de diciembre de 1998, se acuerda «Que en su delegación conferida a la Comisión de Gobierno (se refiere a la resolución de 10 de julio de 1995) para aprobar las transferencias de crédito que la LHL atribuye a la Alcaldía han de entenderse incluidas todas las modificaciones de crédito del presupuesto que la Ley atribuye a la Alcaldía» [33].

Por otra parte, ingresos de naturaleza tributaria (tasas de retirada de vehículos, de sanidad y de oposiciones y concursos, por un montante conjunto de 102 millones de ptas.) han generado crédito, circunstancia no prevista en el art. 162 de la LHL.

5. El Ayuntamiento incluye incorrectamente entre las incorporaciones de remanentes de crédito operaciones por 240 millones de ptas., al no estar incluidas en los supuestos regulados en los arts. 163.1 de la LHL y 47.1 del RD 500/1990. Por otra parte, se han incorporado remanentes de crédito procedentes de 1995 por 671 millones de ptas., que a su vez se habían incorporado previamente en dicho ejercicio, por lo que se incumple la prohibición expresa de los arts. 163.2 de la LHL y 47.2 del RD 500/1990.

Por otra parte, por Resolución de la Alcaldía de 21 de marzo de 1996 se tramitó el primer expediente de modificación de crédito financiada, en parte (en concreto 7.883 millones de ptas.) con Remanente de tesorería a 31 de diciembre de 1995. Sin embargo dicho Remanente, deducido de la liquidación del presupuesto y calculado con el criterio establecido en las Bases de ejecución del presupuesto de 1995 para estimar los saldos de dudoso cobro, asciende a 7.599 millones de ptas., cifra menor que la anterior, por lo que se origina un déficit de financiación de 284 millones de ptas. El Pleno de 29 de marzo de 1996 aprueba un nuevo criterio para dicha estimación, por el que el Remanente de tesorería a 31 de diciembre de 1995 se cuantifica en 10.104 millones de ptas., lo que ha dado cobertura a la primera modificación y a la financiación de otros incrementos de gasto por 1.616 millones de ptas.

4.2.2 *Organismos autónomos*

Las modificaciones de créditos de los distintos Organismos autónomos se reflejan en el siguiente cuadro:

[33] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

	Modificaciones (Millones de ptas.)	% s./ créditos iniciales
Patronato Universidad Popular	80	34
Fundación Deportiva Municipal	121	16
Fundación Municipal de Cine	9	5
Fundación Parques Singulares	55	12
Junta Central Fallera	6	3
Escuela de Jardinería y Paisaje	31	26
Fund. Palau de la Música, Congressos y Orquesta de Valencia	152	10
Consell Agrari Municipal	16	79

En el análisis del conjunto de estas modificaciones, tramitadas mediante 28 expedientes, se constata lo siguiente:

a) En un expediente de suplemento de crédito por 102 millones de ptas., tramitado por la Fundación Palau de la Música, Congressos y Orquesta de Valencia, no se acompaña memoria justificativa sobre la necesidad del gasto e inexistencia de crédito referida al nivel de vinculación, prevista en el art. 37.2 del RD 500/1990 y en las Bases de ejecución del presupuesto del Organismo autónomo, que aunque no contemplan la tramitación de créditos extraordinarios y suplementos de crédito, indican que en todo lo no regulado en las mismas serán de aplicación las Bases de ejecución del presupuesto municipal, cuya base 9.1 exige la mencionada memoria.

b) En los Organismos autónomos Patronato Universidad Popular, Fundación Deportiva Municipal, Fundación Parques Singulares, Fundación Palau de la Música, Congressos y Orquesta de Valencia, y Consell Agrari Municipal se han aprobado suplementos de crédito cuando las obligaciones reconocidas son inferiores a los créditos iniciales.

Por otra parte, la naturaleza de algunas modificaciones de crédito no se corresponde con la denominación asignada a las mismas. Así, la Fundación Palau de la Música, Congressos y Orquesta de Valencia tramita una generación de crédito de 50 millones de ptas. que se contabiliza como suplemento de crédito; la Escuela de Jardinería y Paisaje tramitó como suplemento de crédito un expediente de 15 millones de ptas., cuando la propuesta de la Dirección de aquélla considera el mismo como una incorporación y una ampliación de crédito [34], y otro de 4 millones de ptas. como generación de crédito, mientras que en el estado de modificaciones se consigna como ampliaciones de crédito, y créditos extraordinarios, por 1 millón de ptas., aprobados por la Junta Central Fallera, han sido contabilizados como incorporación de remanentes de crédito.

4.3 **Reconocimiento extrajudicial de créditos**

La Corporación ha aplicado al presupuesto de 1996 gastos realizados en años anteriores por 1.932 millones de ptas. (el 3 % de las obligaciones reconocidas en el ejercicio fiscalizado), de los que un 87% corresponde a gastos corrientes, fundamentalmente al capítulo 2, y el restante 13% a operaciones de capital, debiéndose el no reconocimiento de la obligación en el momento de su devengo y ulterior reconocimiento extrajudicial a la formulación de reparos suspensivos por el Interventor, por corresponder a gastos de ejercicios anteriores sin crédito presupuestario suficiente o sin la correspondiente autorización, o a gastos de ejercicio corriente sin esta última.

El reconocimiento extrajudicial de créditos por 1.963 millones de ptas. [35] se acuerda por el Pleno, tramitándose seis expedientes que, con carácter general, no reúnen los requisitos que establecen la base 33.3 de las BEP-96. Hay que destacar que en cuatro expedientes, por importe conjunto de 1.936 millones de ptas., no consta la moción que debe iniciar aquéllos, las facturas del gasto realizado, el informe razonado, la propuesta de acuerdo, el dictamen de la Comisión Informativa y la fiscalización por la Intervención municipal. En los dos restantes, por importe de 27 millones de ptas., el expediente no fue remitido a la Oficina Económico-Financiera.

Respecto a estos reconocimientos hay que señalar que, al menos, el 18% de su total (en concreto 350 de los 1.963 millones de ptas.) ha originado el pago de intereses de demora por 14 millones de ptas.

5. ACTUACIONES DE ESPECIAL RELEVANCIA ECONÓMICO-FINANCIERA

5.1 **Tributos**

Los cobros de los capítulos 1, 2 y 3 se elevaron a 26.226 millones de ptas., que suponen el 76% de los derechos reconocidos (34.677 millones de ptas.), siendo de destacar lo siguiente:

1. La escasa recaudación de las multas (un 14%), a pesar del elevado nivel de ejecución presupuestaria, puesto que los derechos reconocidos (1.559 millones de ptas.) suponen un 439% de las previsiones definitivas (355 millones de ptas.). Similar situación concurre para las de ejercicios anteriores, puesto que del pendiente de cobro a 1 de enero de 1996 (3.771 millones de ptas.) se anularon derechos por 1.263 millones de ptas. (un 33%), de los cuales 1.111 millones de ptas. se refieren a liquidaciones indebidamente practicadas. En cuanto al ejercicio de su procedencia, 304 y 675 millones de ptas. corresponden, respectivamente, a 1994 y 1995.
2. El desfase temporal entre el reconocimiento de derechos por el ICIO y su ingreso, puesto que de los reconocidos en el ejercicio (1.655 millones de ptas.)

[34] En el estado de modificaciones dicho importe figura como incorporación de remanentes de crédito.

[35] De estos créditos, 31 millones de pesetas corresponden a obligaciones de 1996.

tan solo se recaudaron 571 millones de ptas. (el 34%), debido a que el Ayuntamiento no utiliza el sistema de autoliquidación previsto en la Ordenanza reguladora del tributo.

3. En la tasas de alcantarillado y de retirada de vehículos, gestionadas por entidades privadas, la Corporación ha reflejado en cuentas, sin efectuar las pertinentes verificaciones, los siguientes importes:

(Millones de ptas.)

	Derechos Reconocidos	Derechos Anulados	Devoluc.	Derechos líquidos	Recaudación
Alcantarillado	1.405	-	-	1.405	1.292
Retirada de vehículos	687	171	1	515	495
TOTALES	**2.092**	**171**	**1**	**1.920**	**1.787**

5.2 **Transferencias corrientes y de capital recibidas**

Los derechos reconocidos por los capítulos 4 y 7 ascienden a 28.890 millones de ptas., de los que se recaudó el 92% para las transferencias corrientes, comprensivas de la participación en los tributos del Estado, y únicamente el 42% para las de capital. En su ejecución se constata lo siguiente:

1. El elevado nivel de ejecución de las transferencias de capital (82%) contrasta con la escasa recaudación (42%), debido a la sobrevaloración de los derechos reconocidos en 598 millones de ptas. en los siguientes conceptos, como consecuencia del criterio utilizado por la Corporación en la contabilización de estos recursos y consistente en que los compromisos de ingreso concertados se registran indebidamente como derechos exigibles:

		Millones de ptas.
755.47	Consellería de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte. Palacio de Congresos	176
790.00	Aportación Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). Programa Operativo de Medio Ambiente Local (POMAL)	422
	TOTAL	**598**

Esta sobrevaloración se constata, asimismo, en las siguientes transferencias corrientes:

		Millones de ptas.
420.01	Otras transferencias (transporte colectivo urbano)	956
451.00	Entidad de saneamiento	14
455.00	Convenio asistencial social	286
455.01	Prestaciones económicas regladas	173
	TOTAL	**1.429**

Este criterio de contabilización incide, además, en los derechos reconocidos en ejercicios anteriores e imputables a 1996, por, al menos, 1.273 millones de ptas., que infravaloran los derechos reconocidos del ejercicio por dicho importe y en los siguientes conceptos:

		Millones de ptas.
420.01	Otras transferencias (transporte colectivo urbano)	752
451.00	Entidad de saneamiento	23
455.00	Convenio asistencial social	320
455.01	Prestaciones económicas regladas	175
755.41	Construcción Centro Cívico de la Malvarrosa	3
	TOTAL	**1.273**

2. Los semáforos para invidentes, soportes y material eléctrico por 1,5 millones de ptas., aportados por una Entidad ajena al Ayuntamiento en ejecución de un convenio de colaboración suscrito, se contabilizaron incorrectamente como un ingreso presupuestario del capítulo 7, puesto que se trata de una operación sin incidencia presupuestaria, al ser la entrega en especie, por lo que la misma debería haberse contabilizado mediante un asiento directo. En consecuencia, tanto los derechos reconocidos en el ejercicio como los pendientes de cobro al cierre del mismo están sobrevalorados en dicho importe.

3. Con carácter general, las anulaciones de derechos por transferencias corrientes y de capital no se acreditan con los oportunos acuerdos, exigidos en las reglas 165 y 189 de la ICAL. Al respecto hay que señalar que anulaciones del presupuesto corriente por 313 millones de ptas. carecen de dichos acuerdos, en tanto que de 344 millones de ptas. de anulaciones de presupuestos cerrados únicamente consta el pertinente acuerdo en operaciones por 12 millones de ptas. Estas anulaciones corresponden, con carácter general, a derechos reconocidos en exceso, como consecuencia del criterio contable ya señalado anteriormente.

5.3. **Personal**

La plantilla de personal en el ejercicio fiscalizado, aprobada por el Pleno el 29 de diciembre de 1995, incluye 4.157 puestos, con la siguiente distribución:

	PUESTOS
Funcionarios	3.996
Personal laboral	125
Personal eventual	36
TOTAL	**4.157**

En el análisis de los gastos de personal se observa lo siguiente:

1. Nóminas por 13.872 millones de ptas. se aplican en el ejercicio a operaciones no presupuestarias, aunque posteriormente se imputan a presupuesto, todo ello en virtud del procedimiento aprobado, con carácter provisional, por la Comisión de Gobierno el 7 de mayo de 1993, aunque se mantiene a la conclusión de la fiscalización (1999).

2. En relación con el Agente recaudador de la Zona 4 hay que destacar lo siguiente:

a) Fue nombrado funcionario interino directamente por Resolución de la Alcaldía de 25 de marzo de 1991, con informe desfavorable de la Intervención.

b) Fue designado para ocupar una plaza que no se encontraba vacante ni contaba con la correspondiente consignación presupuestaria, además de hacerse constar, en el propio acuerdo por el que se efectúa el nombramiento, que dicha vacante no se incluya en la próxima oferta de empleo, incumpliendo el art. 128.2 del TRRL.

c) Las retribuciones que se le abonan no son las establecidas para los funcionarios interinos ni se realizan con cargo al capítulo 1 (gastos de personal), sino que percibe las mismas contraprestaciones que los restantes recaudadores contratados y establecidas en las bases que regulan la prestación del servicio.

5.4 **Transferencias corrientes otorgadas**

En el análisis de diversas operaciones del capítulo 4 se constata lo siguiente:

1. La Alcaldía ha otorgado subvenciones a familias e instituciones sin fines de lucro por 30 millones de ptas.[36], careciendo de un procedimiento regulador que defina su finalidad, requisitos concurrentes en los beneficiarios y cuantía, sin que, por otra parte, en el acuerdo de concesión figure el objeto o finalidad subvencionados (estos últimos exigidos específicamente en la base 15.4 de las BEP-96), sustituyéndose por una genérica mención de que los recursos se destinan a los fines propios de la Entidad beneficiaria.

Estas circunstancias no garantizan la transparencia de la actuación administrativa al no realizarse de acuerdo con los principios de objetividad y publicidad, requeridos en el Real Decreto 2225/1993, de 17 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para la concesión de subvenciones públicas.

2. El Servicio de Descentralización y Participación Ciudadana gestiona subvenciones otorgadas a asociaciones, por un importe global de 21 millones de ptas., en las que se constata lo siguiente:

a) No existen bases reguladoras.

b) No se realizan convocatorias públicas, correspondiendo la iniciativa, en algunos casos, al propio perceptor y en otros a las Juntas Municipales.

c) En algunos casos no se determina claramente la finalidad de la subvención.

d) No se lleva un registro para su seguimiento.

3. El Ayuntamiento ha concedido en 1996 subvenciones a los Grupos de cargos electos de los partidos políticos con representación municipal, por un importe global de 6,9 millones de ptas., amparándose en el Reglamento Orgánico Municipal, modificado por el Pleno el 9 de julio de 1987. Respecto a estas aportaciones en efectivo es preciso señalar lo siguiente:

a) La Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre Financiación de 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 políticos municipales.

b) Estas aportaciones en metálico no pueden equipararse con la puesta a disposición por las Entidades locales a dichos Grupos de cargos electos 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 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. 1, disposición vigésimo 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».

4. Las obligaciones reconocidas por el Ayuntamiento en concepto de transferencias corrientes a los Organismos autónomos Palau de la Música y Patronato de la Vivienda son inferiores en 50 y 1 millones de ptas., respectivamente, a los derechos reconocidos por cada uno de dichos Entes.

5.5 **Acreedores presupuestarios**

Las obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre de 1996, acreditadas con la correspondiente relación nominal, ascienden a 10.891 millones de ptas., aunque en dicho saldo no figuran todos los acreedores a dicha fecha por la existencia de gastos realizados en el ejercicio y no contabilizados por, al menos, 895,5 millones de ptas., cuyo desglose es el siguiente:

1. En el ejercicio 1996 se han devengado gastos por 589 millones de ptas., respecto de los cuales se han formulado reparos suspensivos por la Intervención municipal, que han originado el reconocimiento extrajudicial de créditos en los años 1997 y 1998, correspondiendo su mayor parte a los capítulos 2 (199 millones de ptas.), 4 (230 millones de ptas.) y 6 (147 millones de ptas.) [37].

[36] Este importe se distribuyó entre 54 beneficiarios, que percibieron entre 0,1 y 3,5 millones de pesetas.

[37] Sobre este aspecto y a tenor de las alegaciones, se reitera lo señalado en el sentido de que los gastos realizados no fueron contabilizados por la existencia de reparos que, en aplicación del artículo 197.2.a) de la LHL, suspenden la tramitación del expediente.

2. Las cuentas anuales no incluyen acreedores por 223,5 millones de ptas. [38], debido, con carácter general, a los retrasos en la tramitación de los expedientes de reconocimiento de la pertinente obligación, entre los que destacan los de mantenimiento y conservación de jardines zona sur, por 142,7 millones de ptas.

3. El Ayuntamiento no ha reconocido las obligaciones generadas por el acuerdo del Pleno de 27 de diciembre de 1996, en el que se aprobó una transferencia de capital a favor de Valencia Antiga, S.A. por 82,9 millones de ptas.

Por otra parte, los retrasos en el pago a los acreedores han originado el abono de intereses de demora, generándose en 1996 deudas por este concepto por 238 millones de ptas. Además, a 1 de enero de dicho ejercicio se encuentran pendientes de pago intereses de demora por 827 millones de ptas.

5.6 **Retirada de vehículos**

Este servicio fue realizado hasta 1994 por la Sociedad mercantil Grúas Municipales, S.A. (GRUMSA), cuyo capital pertenecía en esa fecha íntegramente al Ayuntamiento. Tras la convocatoria del correspondiente concurso, el 18 de noviembre de dicho año se adjudicó la prestación del servicio a la Compañía Levantina de Edificaciones y Obras Públicas, S.A. (CLEOPSA), que se encargaría de la «... retirada de vehículos de la vía pública... su transporte, depósito y custodia lo que incluye la gestión del cobro de las obligaciones económicas que de la prestación de tales servicios resulten para los destinatarios de los mismos».

Respecto al pliego de condiciones, en la diligencia de la Sección de Circulación del Ayuntamiento de 31 de octubre de 1995 se hace constar que en el correspondiente expediente «... únicamente se ha aportado una fotocopia del pliego de condiciones ...así como un anexo a dicho pliego, al parecer completo, sin que en ninguno de los dos documentos aparezca firma alguna ni diligencia de legalización». Requerida por el Tribunal aclaración al respecto, el Secretario General de la Corporación, mediante escrito de 16 de abril de 1999, indica que «ciertamente el pliego de condiciones que obra en el expediente no está firmado, ... se ha aplicado en todas las actuaciones... y ... no existe razón para no creer que es ese el auténtico». No obstante, existe otro pliego, no incorporado al expediente y con correcciones manuscritas de los baremos a aplicar para la valoración de ofertas, que fue el utilizado por la Oficina Económico-Financiera y por los Servicios de Coordinación de Vía Pública y de Transportes y Circulación y por el Subinspector de la Policía Local para valorar las ofertas presentadas.

En el pliego de condiciones se fija que CLEOPSA viene obligada a adquirir los vehículos y medios materiales de GRUMSA por 35 millones de ptas., así como hacerse cargo de su personal. Asimismo, aquélla deberá realizar el cobro, en periodo voluntario, de las tasas y otros ingresos devengados por la prestación del servicio y abonar el canon concesional, percibiendo CLEOPSA la correspondiente contraprestación económica [39], remitiendo al efecto ésta mensualmente al Ayuntamiento las cuentas de recaudación y la facturación mensual con las liquidaciones del periodo.

El 22 de noviembre de 1995, CLEOPSA solicitó al Ayuntamiento que el servicio se realice por la Empresa Inmobiliaria Monteolivete, S.L., de la que la primera es titular de la totalidad de su capital, amparando la petición en la escisión de esa rama de su actividad a favor de la última. Dicha solicitud fue aceptada por el Pleno de la Corporación de 26 de abril de 1996, quien acuerda «continuar el contrato suscrito con CLEOPSA... con la Entidad SERVICLEOP, S.L. [40]», quedando subrogada ésta en los derechos y obligaciones dimanantes del contrato suscrito por el Ayuntamiento con aquélla.

Respecto a la ejecución del contrato hay que señalar lo siguiente:

1. Desde mayo a noviembre de 1996 el Ayuntamiento ha mantenido simultáneamente relaciones con CLEOPSA y SERVICLEOP, S.L., a pesar de que aquélla había dejado de prestar el servicio el 26 de abril de dicho año, según se deduce de lo siguiente:

a) Los talonarios para el cobro de la tasa de algunos meses posteriores (junio, octubre y noviembre de 1996) por valor de 236 millones de ptas., emitidos por la Intervención del Ayuntamiento, fueron entregados a CLEOPSA por la Tesorería de aquél.

b) La notificación al Ayuntamiento de los ingresos en la cuenta restringida por la recaudación entre el 2 y 17 de mayo de 1996 se realiza por CLEOPSA.

c) La cuenta comprensiva de la recaudación del mes de mayo de 1996 fue rendida a la Tesorería Municipal por CLEOPSA.

d) En la petición de los talonarios del mes de noviembre por la Tesorería a la Intervención Municipal se indica, textualmente, que aquélla es «para atender las necesidades de retirada de vehículos de la vía pública por CLEOPSA, como empresa adjudicataria de dicho servicio...». Además, el recibo de los mencionados talonarios está firmado por el representante de CLEOPSA.

Al respecto hay que señalar, además, que en dicha fecha un Juzgado de Valencia había dictado providen-

[38] En este saldo no figuran los acreedores por las facturas de finales de diciembre de 1996, pendientes de contabilizar.

[39] Para la liquidación y abono del canon y para la efectividad de la retribución a percibir por CLEOPSA se conviene que ésta remita al Ayuntamiento, no más tarde del «... quinto día hábil posterior al de finalización de cada mes, la cuenta detallada y justificada de liquidación del mes anterior».

[40] Entre la fecha de solicitud por CLEOPSA de la petición de cambio del titular de la prestación del servicio (22 de noviembre de 1995) y el acuerdo del Pleno accediendo a aquélla (26 de abril de 1996), la Empresa Inmobiliaria Monteolivete, S.L. ha pasado a denominarse SERVICLEOP, S.L.

cia por la que se tiene por solicitada la declaración de suspensión de pagos de CLEOPSA.

2. Los pliegos de cargo emitidos por la Intervención a la entrega de los talonarios a la Tesorería municipal no se reflejan en contabilidad, a pesar de que en los mismos consta la toma de razón, firmada por la Intervención.

3. De las doce cuentas presentadas por la concesionaria en 1996, ocho no fueron rubricadas por la Tesorería del Ayuntamiento y en otras dos no se identifica a quien corresponde dicha rúbrica. Además, en las cuentas de recaudación de dicho ejercicio se ha constatado, por una parte, que el pendiente de cobro al cierre de los meses de marzo y noviembre no es concordante con el inicial del siguiente, y, por otra, que los cargos de nueve cuentas no coinciden con los que se reflejan en los pliegos.

4. El reconocimiento de derechos se realiza en función de las liquidaciones que acompañan a la factura para el pago de los servicios, y sus datos no concuerdan con los contenidos en las cuentas justificativas de la recaudación en cuatro de los doce meses de 1996.

5. En 1996 una parte de los derechos se reconocen por duplicado, debido a que una misma operación se registra como de contraído previo y simultáneo, subsanándose esta deficiencia al cierre de aquél. En el informe de la Oficina Económico-Financiera se cuantifican los derechos duplicados en 164 millones de ptas.

6. CLEOPSA, Empresa concesionaria desde el 18 de noviembre de 1994, no ingresó hasta abril de 1996 la recaudación en la cuenta restringida abierta por la Recaudación municipal al efecto, circunstancia puesta de manifiesto por el Viceinterventor del Ayuntamiento en informe de 21 de noviembre de 1995.

7. CLEOPSA no cumplió con el compromiso adquirido en la memoria de oferta económica, consistente en la instalación en el Ayuntamiento de un ordenador para trabajo por conexión remota.

8. La documentación remitida por la concesionaria, referente a expedientes de vehículos abandonados, retirados o cedidos por sus propietarios, estaba incompleta y presentaba defectos, según se deduce del informe de la Policía Local de 20 de octubre de 1995.

9. El acuerdo del Pleno de 26 de abril de 1996 autorizando la subrogación a favor de SERVICLEOP, S.L. no tuvo en cuenta los mismos criterios de solvencia que rigieron la adjudicación del contrato inicial a favor de CLEOPSA, tal como exige el art. 113.6 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP).

5.7 **Relaciones entre el Ayuntamiento y la Sociedad Anónima Municipal Actuaciones Urbanas de Valencia, S. A. (AUMSA)**

5.7.1 Construcción del Palacio de Congresos

En el convenio suscrito entre el Ayuntamiento y AUMSA el 16 de septiembre de 1994 se acuerda encargar a ésta las actuaciones necesarias para la construcción del Palacio de Congresos, en el ámbito del Polígono A del Plan Parcial del Sector 1 de Ademuz, para lo que AUMSA adjudicó las obras el 28 de diciembre de 1995, formalizando el correspondiente contrato el 28 de marzo de 1996 por un importe de 3.539 millones de ptas., IVA incluido, cifra que se ha visto incrementada tras el inicio de las obras en un 43%, hasta 5.050 millones de ptas. en concepto de mejoras en la estructura de la cubierta (202 millones de ptas.) y en otras mejoras y obras complementarias (1.309 millones de ptas.). Por otra parte, el Ayuntamiento deberá abonar a AUMSA, además de lo que debe satisfacer ésta a terceros, un 3% en concepto de retribución, lo que supone un incremento del coste de la obra de 152 millones de ptas., con lo que aquélla se elevaría a 5.202 millones de ptas.

Las obligaciones reconocidas por el Ayuntamiento con cargo al capítulo 6 por la construcción del Palacio de Congresos, así como por otros gastos previos, ascendieron a 5.783 millones de ptas. que comprenden los gastos de ejecución de obra por 5.148 millones de ptas. (5.202 millones de ptas., deducidos, al menos, 54 millones de ptas. que a 31 de diciembre de 1998, finalizadas las obras, están pendientes de contabilizar), más otros gastos previos por 635 millones de ptas. La distribución de estos gastos por ejercicios es la siguiente:

(En millones de ptas.)

	1995	1996	1997	1998	TOTALES
Gastos previos	538	97	-	-	635
Obra inicial	-	627	1.547	1.472	3.646
Obras de mejora estructura	-	-	208	-	208
Obras de mejora y complementarias	-	-	-	1.294	1.294
TOTAL	538	724	1.755	2.766	5.783

En el análisis de estos gastos se constata lo siguiente:

1. El gasto plurianual [41] se aprueba por el Pleno el 24 de marzo de 1995, siendo las anualidades previstas para 1995, 1996, 1997 y 1998, de 1.100, 1.100, 2.000 y 2.299 millones de ptas., respectivamente, importes que superan los límites establecidos en el art. 155.3 de la LHL, puesto que siendo la vinculación jurídica fijada por el Ayuntamiento a nivel de partida, dichas anualidades no deberían haber sido superiores a 595 millones de ptas. en 1996 (el 70% de los 850 millones de ptas. presupuestados para 1995 [42]), 510 en 1997 (el 60% de la cuantía de 1995) y 425 en 1998 (el 50% de la cifra de 1995), sin que en el expediente se acrediten las razones que justifiquen la excepcionalidad de esta actuación, requeridas en la base 20 de las BEP-95.

[41] En estos importes se incluyen parte de los costes de urbanización del Plan Parcial del Polígono de Ademuz. En sentido contrario, aquéllos no reflejan los del aparcamiento, presupuestado en 844 millones de pesetas.

[42] El crédito para 1995 (850 millones de pesetas) es inferior al autorizado (1.100 millones de pesetas), sin que se ajuste esta diferencia hasta el 31 de octubre de 1997, fecha en la que se aprueba el proyecto complementario por mejoras en la estructura.

2. En relación con las obligaciones reconocidas por redacción del proyecto y otros gastos previos a la ejecución de la obra, que ascendieron a 635 millones de ptas. (538 en 1995 y 97 millones de ptas. en 1996), hay que señalar lo siguiente [43]:

a) Las obligaciones reconocidas con cargo al presupuesto de 1995 (538 millones de ptas.) corresponden a gastos realizados desde 1992 hasta 1994 sin la existencia de crédito presupuestario y que fueron convalidados por el Pleno de 24 de marzo de 1995, circunstancia puesta de manifiesto en el informe de la Oficina Económico-Financiera de 13 de marzo de 1995, referente a la aprobación del proyecto definitivo de ejecución de las obras.

b) El Ayuntamiento refleja indebidamente entre el inmovilizado de su balance de situación a 31 de diciembre de 1996 los honorarios por la redacción del proyecto, al ser éste propiedad de AUMSA y no de la Corporación, según el contenido del contrato formalizado el 12 de mayo de 1993 entre ésta y el redactor del mismo, elevándose el precio de dicho contrato, que incluye asimismo la dirección facultativa, a 267 millones de ptas., IVA excluido.

c) AUMSA, por indicación del contratista anterior, formaliza, el 12 de mayo de 1993, un contrato por 139 millones de ptas., IVA excluido, con otra sociedad para la prestación de los servicios necesarios para completar los trabajos y adaptar el proyecto y la obra a los materiales y a la legislación española, a pesar de que en el importe del contrato para la redacción del proyecto ya se incluían los honorarios de los consultores externos necesarios para el anteproyecto y proyecto básico.

d) El Ayuntamiento reconoce obligaciones a favor de AUMSA por 29 millones de ptas. en concepto de gastos de asistencia técnica derivados de la contratación realizada por aquélla el 30 de abril de 1993 para la gestión y control del proyecto, a pesar de que dichas prestaciones deberían incluirse dentro del 3% facturado por AUMSA en concepto de retribución por su gestión.

3. En cuanto a las obligaciones reconocidas por ejecución de obra (627 millones de ptas. en 1996, 1.755 en 1997 y 2.766 en 1998), hay que señalar lo siguiente:

a) Las obras se iniciaron el 9 de abril de 1996, fecha de comprobación del replanteo, con anterioridad a que los terrenos fueran de propiedad municipal, puesto que el proyecto de reparcelación no fue aprobado por el Pleno hasta el 26 de julio de 1996 y el otorgamiento de escritura el 10 de octubre de dicho año. Esta no disponibilidad se pone de manifiesto en el informe del Servicio de Patrimonio del Ayuntamiento de 6 de mayo de 1996, con ocasión de la cesión de otras parcelas del mismo Polígono, en el que literalmente se indica que «Las parcelas no son en estos momentos propiedad municipal por encontrarse aún en trámite el proyecto de compensación (reparcelación), por lo que no puede disponerse de las mismas».

b) La justificación del gasto por mejoras a la estructura de la cubierta, por 208 millones de ptas., mediante una única certificación de obra emitida el 31 de julio de 1997 es anterior a la aprobación por el Pleno del Ayuntamiento de 31 de octubre de dicho año del proyecto complementario, de la autorización del gasto y de la ampliación del encargo a AUMSA de la gestión de las actuaciones necesarias de dicha obra por mejoras.

c) Las obligaciones reconocidas en 1998 en ejecución del proyecto de mejoras y obras complementarias (1.294 millones de ptas.) corresponden, básicamente, a unidades de obra ejecutadas con anterioridad a la aprobación por el Pleno de dicho proyecto y de la propia modificación presupuestaria, el 26 de julio de 1998, circunstancia puesta de manifiesto en el informe de la Oficina de Supervisión del Proyecto, de 17 de junio de 1998.

4. El Palacio de Congresos se inauguró oficialmente el 2 de julio de 1998, cinco meses antes de la recepción de las obras por AUMSA, realizada el 15 de diciembre de 1998.

5.7.2 *Mercado Convento de Jerusalén*

El Pleno del Ayuntamiento de 29 de marzo de 1996 encargó a la Sociedad municipal AUMSA la adquisición de los bajos del edificio sito en la C/ Matemático Marzal, así como la construcción de un nuevo inmueble destinado al Mercado Convento de Jerusalén, tras lo cual éste sería entregado al Ayuntamiento. La inversión, por ambos conceptos, ascendió a 174 millones de ptas., reconociéndose las correspondientes obligaciones en junio de 1996 como entrega a cuenta a AUMSA por 116 millones de ptas., y el resto (58 millones de ptas.) en octubre de 1998. Respecto a esta operación hay que señalar lo siguiente:

1. Los bajos fueron adquiridos por AUMSA el 23 de marzo de 1995, un año antes de que el Pleno del Ayuntamiento le hubiese encomendado la operación.

2. El Ayuntamiento registró la entrega a cuenta de 1996 (116 millones de ptas.) como una adquisición, incrementando indebidamente, en consecuencia, el valor de su inmovilizado con un bien cuyo propietario, a dicha fecha, es AUMSA, según consta en la escritura de compraventa otorgada al efecto. Además, ésta también incluye en su contabilidad dichos bajos como existencias propias, por un importe de 170 millones de ptas.

3. El encargo del Ayuntamiento a AUMSA no ha sido considerado como un gasto plurianual, a pesar de que el mismo originó gastos en dos ejercicios.

[43] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

5.7.3 *Convenio de viviendas en la Unidad de actuación número 1 (UA-1) del Barrio del Carmen*

El Ayuntamiento suscribió en 1983 un convenio marco con el Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda y con la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana para la rehabilitación y nueva construcción de edificios y viviendas, habiendo aprobado, en 1992, 1993 y 1994, los proyectos para la construcción de 72 viviendas de promoción pública en la Unidad de actuación número 1 del Barrio del Carmen. Ésta se desglosa en dos fases: la 1.ª, que prevé la construcción de 56 viviendas en terrenos municipales, y la 2.ª para construcción de 16 viviendas y plazas de garaje, previa la adquisición por el Ayuntamiento, mediante compra o expropiación, de edificios preexistentes.

En 1994 el Ayuntamiento encomendó a la Sociedad municipal AUMSA la gestión de la compraventa de los edificios ubicados en la 2.ª fase del proyecto, pudiendo disponer, para realojo de los propietarios y arrendatarios de los mismos, de las viviendas construidas en la 1.ª fase, procediéndose en 1996 a la firma de convenios con los propietarios y arrendatarios para ejecutar la 2.ª fase, previéndose que la transmisión de la propiedad de las nuevas viviendas de titularidad municipal se realizaría mediante compraventa o permuta con las anteriores, abonando la diferencia de valor al Ayuntamiento durante un periodo de 25 años y al 5% de interés.

En ejecución de la mencionada UA-1, en el ejercicio 1996 el Ayuntamiento aprobó un crédito extraordinario de 206 millones de ptas. para inversiones y para la concesión de préstamos a los adquirentes de viviendas, financiándose aquél en su totalidad con nuevos ingresos por enajenación de inversiones. El desglose de estas previsiones en ingresos es el siguiente:

1. Ingresos por 14 millones de ptas. en concepto del precio de venta directa de viviendas, comprensivo de entregas al contado (1 millón de ptas.) y del cobro aplazado (13 millones de ptas.).
2. Ingresos por 160 millones de ptas. derivados de la enajenación de nuevas viviendas mediante permuta con otras antiguas, valorando estas últimas en 122 millones de ptas., generándose diferencias aplazadas a favor del Ayuntamiento por 40 millones de ptas. y 2 millones de ptas. a favor de los adquirentes.
3. Ingresos por 32 millones de ptas. por ventas al contado de plazas de garaje.

El crédito extraordinario del presupuesto de gastos aprobado (206 millones de ptas.) se ha aplicado a financiar los cobros aplazados (53 millones de ptas.), a la compensación por permutas de viviendas (120 millones de ptas.), al mayor valor de las viviendas antiguas a satisfacer por el Ayuntamiento (2 millones de ptas.), a la compra de viviendas por el Ayuntamiento sin permuta (23 millones de ptas.) y a gastos de notaría (8 millones de ptas.).

La imputación de estas operaciones al presupuesto ha originado los siguientes efectos:

1. Se consideran improcedentemente como gastos e ingresos del presupuesto el importe total de las operaciones de permuta y de ventas a crédito por 173 millones de ptas., que no tienen naturaleza presupuestaria. La ejecución de esta modificación origina las siguientes consecuencias:

a) Se reconocen incorrectamente derechos y obligaciones, por 120 millones de ptas., por el importe total de las permutas, puesto que, de conformidad con la regla 208 de la ICAL, el reconocimiento de dichas permutas en el presupuesto de ingresos y gastos solamente se realizará, cuando existan, por las «... compensaciones en metálico por las diferencias de valor entre las tasaciones de los bienes objeto de permuta...».

b) Se reconocen indebidamente derechos por los aplazamientos en el cobro por 53 millones de ptas. puesto que la imputación a presupuesto deberá realizarse a su vencimiento. En consecuencia, este reconocimiento de derechos por 53 millones de ptas. ha incrementado el resultado presupuestario y el Remanente de tesorería.

2. El Ayuntamiento reconoce indebidamente como derecho presupuestario el IVA repercutido por la venta de viviendas y plazas de garaje, por 7 y 4 millones de ptas., respectivamente, contraviniendo la regla 310 de la ICAL, que indica que dicho IVA «... en ningún caso formará parte del presupuesto de ingresos de la Entidad...».
3. El Ayuntamiento ha dado de baja en su activo las viviendas a precio de venta, sin ajustarse a la regla 208 de la ICAL, que previene que aquélla se realizará «... por el importe por el que dicho bien figure registrado...», incluyendo las diferencias que pudieran producirse en la cuenta «Resultados extraordinarios del inmovilizado».

5.8 **Mantenimiento y conservación de jardines y poda**

El servicio de mantenimiento y conservación de jardines se realiza por una empresa en cada una de las dos zonas (norte y sur) y el de poda por otra, recibiendo cada una de estas tres la correspondiente contraprestación mediante la expedición de certificaciones ordinarias, de periodicidad mensual, y otras extraordinarias por servicios de esta naturaleza. Respecto a estas últimas hay que destacar lo siguiente:

1. En el año 1995, el Servicio de Parques y Jardines del Ayuntamiento presentó en la Intervención municipal certificaciones extraordinarias del periodo septiembre-octubre 1994 a diciembre de 1995, por un importe total de 1.103 millones de ptas., sobre las cua-

les la Intervención ha puesto de manifiesto la existencia de determinadas anomalías, circunstancia que ha originado que por resolución de la Alcaldía de 2 de febrero de 1996 la Secretaría General elaborase un expediente en relación con estos gastos, del que hay que destacar, entre otros aspectos, los siguientes:

a) Según el informe de Intervención de 24 de julio de 1996, en dichas certificaciones extraordinarias se constata «la ausencia de información y trámites previos, de carácter esencial, exigidos por la legalidad vigente, referidos principalmente a las fases de autorización y compromiso del gasto, con insuficiencia acreditativa del detalle de los medios empleados y su ampliación, de la justificación de los precios aplicados y sin la previa determinación y aprobación de los servicios extraordinarios». La aceptación parcial de estos reparos ha originado la expedición de nuevas certificaciones sustitutivas de las anteriores por importe de 990 millones de ptas., aprobadas por el Pleno de 27 de septiembre de 1996 mediante la «... convalidación (de) los trabajos extraordinarios, la aplicación de medios y servicios permanentes (vehículos y brigadas de apoyo) y los precios contradictorios que aparecen incluidos en las certificaciones».

b) En certificaciones por servicios extraordinarios aprobadas en los ejercicios 1988 a 1994 no constan los preceptivos justificantes, y en otros casos aquéllas incluyen servicios ajenos a la contrata.

En relación con lo anterior, en el año 1996 se incoaron seis expedientes disciplinarios al personal del Servicio de Parques y Jardines, dos de los cuales dieron lugar a suspensión de funciones por períodos de dos y tres años.

2. Se producen retrasos en la tramitación del gasto de las certificaciones extraordinarias de 1996 de la zona norte (77 millones de ptas.) y zona sur (31 millones de ptas.), aprobadas en diciembre de 1997 y pagadas en 1998.

Por otra parte, el retraso en el pago de las certificaciones ordinarias y extraordinarias de los ejercicios 1993 a 1997 [44] por mantenimiento de jardines ha originado el abono, en 1998, de intereses de demora por 127 millones de ptas.

6. CONTRATACIÓN

El Ayuntamiento ha formalizado en el ejercicio fiscalizado 262 contratos, por importe de 8.919 millones de ptas., de los cuales el 50% del número y el 74% del importe corresponden a obras, el 20% de los contratos y el 4% de su cuantía a suministros y el 30% del número y el 22% del importe a servicios. A su vez, la Sociedad AUMSA ha suscrito 26 contratos por importe de 2.528 millones de ptas., de los cuales el 27% del número y el 87% de su cuantía corresponden a obras [45].

La fiscalización se ha realizado, fundamentalmente, sobre las obras realizadas, dado el importe significativo que representa el gasto derivado de ellas en relación con el de las demás prestaciones y la peculiaridad de que el Ayuntamiento acuda indistintamente a tres sistemas para su ejecución (procedimientos recogidos en la LCAP, encargos a contratas globales y a AUMSA), representado la muestra analizada el 38% de aquéllas y el 83% de su importe.

Se han analizado 4 contratos de suministros por 83 millones de ptas. y 5 de servicios por 427 millones de ptas., que representan, respectivamente, el 8% y 6% del número total y el 22% en ambos casos del importe global, de los celebrados por el Ayuntamiento, en los que se han observado las siguientes deficiencias:

1. Los criterios para la adjudicación de los concursos no se establecen con la ponderación correspondiente, siendo de destacar que en el suministro de material deportivo como justificación a la circunstancia anterior se indica que señalar porcentajes puede dar como resultado que al realizar operaciones matemáticas la oferta seleccionada no sea la más conveniente a los intereses, por lo que la ponderación a que alude la Ley debe efectuarse con criterios objetivos, pero no matemáticos. Sin embargo, no se establecen esos criterios objetivos, quedando a expensas del órgano de contratación la determinación a posteriori de la valoración de los criterios, en contra del principio de transparencia que debe presidir la contratación administrativa.

2. Entre los criterios utilizados debe destacarse la aplicación indebida de algunos que afectan a la solvencia del empresario, tales como la experiencia en prestaciones semejantes, así como la determinación en el informe de valoración de requisitos discriminatorios, como el de exigir que la empresa esté ubicada en Valencia.

Los resultados obtenidos en el análisis de las obras efectuadas se recogen en los siguientes epígrafes.

6.1 Encargos [46] efectuados a AUMSA [47]

En el año 1986, el Ayuntamiento constituye la Sociedad AUMSA, de capital íntegramente municipal, para la gestión urbanística, acogiéndose a la posibili-

[44] No se incluye en este importe la certificación ordinaria del mes de diciembre de 1995, aprobada mediante reconocimiento extrajudicial de crédito en 1997 y pagada en 1998, devengando intereses de demora por 5 millones de pesetas.

[45] En el anexo 7 se incluye un cuadro con los datos comunicados por el Ayuntamiento y la Sociedad AUMSA sobre la contratación realizada por ambos en 1996, así como el número e importe de los expedientes analizados.

[46] Expresión que figura en las Bases de ejecución del presupuesto del Ayuntamiento de 1996 y en el procedimiento singular de abono de los trabajos a la Sociedad, aprobado por el Pleno municipal el 18 de diciembre de 1992, por lo que aquélla se mantiene en el presente Informe a los solos efectos de no confundirla con la figura jurídica de «encomienda de gestión», regulada en el artículo 15 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común.

[47] En el anexo 8 se incluyen los expedientes examinados, que suponen el 86 por ciento del número de obras adjudicadas por esta Sociedad y el 99 por ciento de su importe.

dad prevista en el art. 115 del Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRLRS) y atribuyéndole a tales efectos el objeto social que para este tipo de sociedades señala el Real Decreto 1169/1978, de 2 de mayo, por el que se regula la constitución de sociedades urbanísticas por el Estado, Organismos autónomos y Corporaciones locales, procediendo posteriormente mediante modificaciones estatutarias a la ampliación del mismo, posibilitando que dicha Sociedad realice actividades que, en materias propias de sus fines sociales, le encomienden las Administraciones públicas de cualquier tipo, incluso las que conviniere con la iniciativa privada, pudiendo desarrollarlas, total o parcialmente, de modo indirecto mediante la titularidad de acciones o participaciones en sociedades con objeto idéntico o análogo.

En el análisis de seis encargos efectuados por el Ayuntamiento a AUMSA en el ejercicio fiscalizado para la ejecución de determinadas obras se ha observado lo siguiente:

1. El Ayuntamiento no acredita los criterios por los que para la realización de las obras municipales acude, alternativamente, a la Sociedad o a otros sistemas, por lo siguiente:

a) Para la ejecución de las obras de urbanización, el Ayuntamiento recurre indistintamente a realizar encargos a la Sociedad por él constituida, a los empresarios adjudicatarios de contratas globales vigentes y a empresarios seleccionados mediante procedimientos licitatorios particularmente tramitados para ello, por lo que, aún existiendo un régimen de libre concurrencia para la gestión urbanística, con esta actuación se limita el fundamento de la creación y mantenimiento de una Sociedad íntegramente municipal para el desarrollo de aquélla como una gestión directa del Ayuntamiento.

b) En algunos casos el encargo a AUMSA se refiere a la ejecución parcial de unas obras de urbanización correspondientes a un proyecto global fraccionado, procediendo el Ayuntamiento a encargar el resto de las mismas a una empresa adjudicataria de una contrata vigente.

c) En 1996 el Ayuntamiento encomienda a la Sociedad la elaboración de un proyecto y posterior ejecución de las obras relativas a la instalación de un stand en la Delegación de Urbanismo y Medio Ambiente del Ayuntamiento en la feria de Iberflora 1996, las cuales no constituyen obras de urbanización.

d) La distinta terminología utilizada por el Ayuntamiento al efectuar los encargos concretos a la Sociedad, por lo siguiente:

— En algunas ocasiones se acuerda encomendar a AUMSA, en concepto de prestación de servicios en régimen de gestión directa, la realización de cuantas actuaciones sean necesarias para la ejecución del proyecto.

— En otros supuestos se acuerda encomendar a AUMSA la realización de las actuaciones necesarias para la ejecución del citado proyecto, en función de lo dispuesto en el art. 3 de los Estatutos de constitución de AUMSA. Dicho artículo se refiere al objeto social y a la posibilidad de que dentro del mismo aquélla actúe no sólo para la prestación de un servicio económico en régimen de gestión directa, sino también como medio instrumental para la intervención del Ayuntamiento en la actividad económica, siendo por tanto utilizada por éste para ambos fines, indistintamente.

e) Las causas señaladas por el Ayuntamiento para realizar los encargos a AUMSA, como la urgente necesidad de realizar las obras y el carácter complejo de las mismas quedan desvirtuadas puesto que, en definitiva, las obras se van a realizar por un contratista ajeno a aquélla, sin que su intermediación garantice la correcta ejecución en plazo o la necesidad de agilizar trámites y de tal forma cumplir los plazos exigidos (a efectos de obtener la subvención otorgada), pues la totalidad de la tramitación del expediente contractual, incluidas las fases de licitación y adjudicación en las que interviene la Sociedad, se sujeta al Derecho administrativo, siendo los mismos que en cualquier procedimiento contractual licitatorio a efectuar por el Ayuntamiento.

2. Las Sociedades urbanísticas, carácter con el que se constituye AUMSA, actúan para el cumplimiento de sus fines como sociedades particulares con sometimiento al derecho mercantil, con la única particularidad de ajustar su actividad contractual a los principios de publicidad y libre concurrencia, de conformidad con lo señalado en la Disposición Adicional 6.ª de la LCAP y en el art. 3.5 del Real Decreto 1169/1978, de 2 de mayo, sobre creación de este tipo de sociedades, por lo que resulta anómala e injustificada la combinación de los regímenes jurídicos público y privado que utiliza la Sociedad en su actividad contractual con terceros empresarios para la ejecución de obras en desarrollo de la encomienda efectuada por el Ayuntamiento, por lo siguiente:

a) AUMSA actúa con un carácter meramente instrumental e intermediario entre el Ayuntamiento y la empresa que contrata para la ejecución de las obras, limitándose a adjudicar y formalizar el contrato y abonar la obra ejecutada al contratista —previa retención al mismo de porcentajes por gastos de gestión y asistencia y control— desarrollándose el resto de actuaciones previas y posteriores por el Ayuntamiento (como son la aprobación del expediente contractual, actos de comprobación del replanteo, aprobación de modificados, recepción de las obras, etc.), quedando exonerada AUMSA, en la

práctica, de cualquier responsabilidad derivada de una ejecución irregular.

b) No obstante lo anterior, en el documento privado de formalización del contrato entre AUMSA y el empresario ejecutor de las obras se efectúa una remisión a la normativa de contratos públicos, circunstancia que unida al sometimiento expreso de aquél a lo establecido en los pliegos de condiciones particulares —que a su vez efectúan la misma remisión— y a los pliegos generales económico-administrativos, ambos redactados por la Sociedad de forma generalizada o particular para cada caso concreto, llevan a concluir la indebida sujeción de un contrato celebrado entre personas jurídicas sometidas al Derecho privado a la normativa aplicable a los contratos administrativos, con la inherente posibilidad de ejercitar las prerrogativas que éstos llevan implícitas.

3. En el análisis del procedimiento de gasto derivado de la ejecución de las obras encomendadas por el Ayuntamiento a AUMSA se ha observado lo siguiente:

a) En la relación entre el Ayuntamiento y su Sociedad urbanística rige, por una parte, un convenio aprobado por el Pleno municipal el 18 de diciembre de 1992, para la determinación del sistema de abonos a la Sociedad y, por otra, la distribución plurianual del gasto establecida en cada caso para el encargo de que se trate [48], planteándose en relación con cada una de estas cuestiones las siguientes particularidades:

— El convenio establece el sistema de pagos a cuenta de los proyectos de obra adjudicados a la Sociedad, mediante una escala de tramos por porcentajes, en los que se determinan las cantidades a abonar a AUMSA y el momento en que deben realizarse [49]. Este sistema de pagos supone que el Ayuntamiento adelante a la Sociedad un 25% del importe total de las obras o, en su caso, que surja este derecho de cobro a favor de AUMSA contra el Ayuntamiento, susceptible de endoso o cesión a terceros, como se produce en la práctica, con anterioridad a que se materialice la inversión mediante la ejecución de la obra, habiéndose observado, además, que los pagos del resto de los tramos no se adecuan al ritmo de ejecución del contrato.

— La distribución plurianual del gasto que implican las obras concretas cuya ejecución se encomienda a la Sociedad se acuerda por el Pleno municipal simultáneamente al encargo a ésta y, en su caso, a la aprobación del proyecto o de los pliegos, atendiendo, en principio, a los pagos porcentuales que se van a satisfacer en aplicación del convenio. Sin embargo, de los encargos concretos analizados no resulta una correlación entre la distribución de las anualidades efectuada y la aplicación teórica y práctica del convenio, por lo siguiente:

• La primera anualidad debe abarcar, al menos, el 10% del importe del proyecto aprobado, correspondiente al primer tramo devengado con el encargo a la Sociedad, por lo que resulta injustificado que la consignación efectuada para aquélla sea inferior, en algunos casos, a dicho porcentaje. Asimismo, resulta igualmente injustificado que se consigne para la primera anualidad un importe que supera considerablemente el correspondiente a los dos primeros tramos cuando el encargo se realiza entre el penúltimo y último mes del ejercicio corriente, por lo que resulta previsible la imposibilidad de que se efectúe la comprobación del replanteo, acto por el que se devengaría el segundo de ellos.

• En el momento de realizarse el compromiso de gasto plurianual la única previsión posible de ejecución del convenio —sobre la que se efectúa aquél— es el importe del proyecto y el plazo de ejecución del gasto concreto en aplicación de dicho convenio, determinable teniendo en cuenta el abarcado entre el encargo y la comprobación del replanteo, el plazo de ejecución de las obras establecido en el pliego y el máximo legalmente previsto desde la terminación de la obra hasta su liquidación, procediéndose, sin embargo, a una incorrecta distribución temporal y cuantitativa, pues en unos casos se establecen más anualidades que las que abarca dicho plazo y en otros se difiere a la última anualidad casi un 50% del importe total de las obras.

• El reconocimiento y abono por parte del Ayuntamiento de los primeros tramos del convenio no se efectúa en el ejercicio en que se acuerda la plurianualidad sino en el siguiente, mediante la incorporación del remanente al presupuesto de este ejercicio, incumpliéndose el art. 155.2 de la LHL.

— El convenio se incumple en su aplicación formal y temporal, al no facturarse por la Sociedad íntegramente los diferentes tramos conforme se producen las circunstancias que los motivan, sino mediante agrupación de varios tramos o partes de los mismos para abarcar la consignación prevista para una determinada anualidad, y, además, no se procede al abono de los distintos porcentajes correlativamente a su devengo, dando lugar todo ello a retrasos en los pagos que alcanzan hasta un año, por lo que los teóricos adelantos que en la aplicación del convenio debería realizar el Ayuntamiento a favor de la Sociedad se invierten en la práctica, dando lugar a aplazamientos de pago a favor de aquél.

El resultado material de la singular utilización por el Ayuntamiento del señalado convenio, conjuntamente con la discrecional distribución plurianual del gasto, ocasiona que a través de las encomiendas a la Sociedad

[48] Con excepción de las obras de urbanización de la Ciudad Fallera.

[49] Los pagos dependen de la realización de actos concretos —encargo a la Sociedad y comprobación de replanteo o inicio de las obras— para los dos primeros tramos correspondientes al 10 por ciento y 15 por ciento del importe de adjudicación, y volumen de obra ejecutada o liquidación en los cuatro tramos siguientes del 25 por ciento, 25 por ciento, 20 por ciento y 5 por ciento del citado importe.

puedan diferirse a ejercicios presupuestarios posteriores los gastos generados por inversiones ejecutadas con anterioridad, difuminando el auténtico endeudamiento producido.

b) En la ejecución material de las obras, la relación, a efectos de abonos, es entre la Sociedad y el empresario contratado por ella y, por tanto, con independencia de la plurianualidad del gasto acordada por el Ayuntamiento, de forma que aquélla debe satisfacer el importe correspondiente a las certificaciones emitidas conforme al ritmo de ejecución de las obras, resultando, por tanto, injustificada la implicación indirecta de las incidencias surgidas en la relación Ayuntamiento-Sociedad municipal, que se observa mediante las anotaciones que constan en determinadas certificaciones cuyo abono al contratista, en algún caso, se efectúa con retrasos superiores a un año, en las que se indica que la consignación prevista para el correspondiente ejercicio se ha agotado. En el mismo sentido cabe destacar la previsión establecida en las BEP-96 que, obviando la existencia y continuada aplicación del convenio, así como la independencia de las dos relaciones jurídicas resultantes de la ejecución de obras mediante encargos a AUMSA, establece que las facturas giradas por el contratista ejecutor de las obras a dicha Sociedad, a efectos de la imputación y abono de su importe, sean consideradas como giradas directamente contra el Ayuntamiento, circunstancia que, sin embargo, no se lleva a cabo en la práctica.

c) La Sociedad procede, en algunos casos, a la cesión del derecho de crédito surgido a su favor, en la cuantía correspondiente a los dos primeros tramos del convenio (25% del importe total adjudicado) o al último de ellos (5%), sin que de la documentación facilitada al Tribunal pueda determinarse la aplicación por aquélla de las cantidades así obtenidas. Dicha circunstancia coincide con el hecho de que sean tales tramos los abonados con más retraso por el Ayuntamiento.

4. Las particularidades detectadas en la actuación llevada a cabo por AUMSA en cumplimiento de los encargos encomendados por el Ayuntamiento, además de las anomalías en los criterios de selección de los contratistas y de las observadas en la fase de ejecución de los contratos relativas a la aparición de modificados y obras complementarias que se señalan en otros subapartados de este Informe son, fundamentalmente, las siguientes:

a) La obtención por la Sociedad de un 5% en concepto de gastos de gestión, del Ayuntamiento o de la empresa contratada para la ejecución de las obras, no está justificada por lo siguiente:

— Su actuación se limita a tramitar el procedimiento licitatorio para la selección del contratista, acordar formalmente a través de su Consejo de Administración la adjudicación, previo informe municipal sobre las ofertas, y formalizar el contrato celebrado, procediendo el Ayuntamiento, a través de sus técnicos o de los designados para la dirección de las obras, a desarrollar las correspondientes actuaciones relativas a la gestión contractual.

— En la escritura de constitución y en los Estatutos de la Sociedad no se establece el derecho de que ésta cobre y la obligación de que el Ayuntamiento abone el indicado porcentaje, por lo que resulta indebida la actuación llevada a cabo en el encargo relativo a las Obras de Urbanización del Barrio Ciudad Fallera, 1.ª fase, asumiendo y satisfaciendo, sin justificación alguna, el citado abono [50] .

— En los cinco encargos restantes el 5% sobre el volumen de obra ejecutada, IVA incluido, se imputa a los contratistas como gasto exigible a los mismos en los pliegos de condiciones, procediéndose posteriormente a su retención sobre el importe al que asciende cada una de las certificaciones expedidas.

Resultan ambiguos, indeterminados e igualmente carentes de justificación los otros conceptos imputados y, en su caso, retenidos como gastos a cargo del contratista en los seis encargos analizados, por las siguientes razones:

• En los pliegos de condiciones elaborados por AUMSA para que sirvan de soporte a los contratos de obras celebrados con empresarios particulares se establecen como gastos exigibles a los contratistas, además del 5% por gastos de gestión, en su caso, un 2,5% sobre volumen total de obra ejecutada, incluido IVA, en concepto de gastos de asistencia técnica y control 51 y gastos por prestación de los trabajos facultativos de replanteo, dirección, inspección y liquidación de las obras, actuaciones que, en principio, parecen propias del amplio concepto anterior.

• Posteriormente, en los documentos de formalización de los contratos se genera más incertidumbre sobre los gastos exigibles al contratista, al señalarse que son de cuenta del mismo las tasas por prestación a los trabajos facultativos de replanteo, honorarios de dirección facultativa, inspección y liquidación de las obras, los gastos por ensayo y control de las mismas... para continuar indicando que los gastos por ensayo y control de obra... no excederán del 2,5%.

• Los proyectos de obras redactados con anterioridad a la decisión municipal de encomendar a AUMSA su ejecución incluyen partidas (simples y alzadas) correspondientes a conceptos de estudios previos y replanteos (en algún caso para la redacción del proyec-

[50] En este supuesto, habiéndose elaborado un proyecto con un determinado presupuesto, la aprobación del gasto se efectúa por el importe correspondiente a éste más un 5 por ciento, en concepto de gastos de gestión de la Sociedad, abonándose por el Ayuntamiento la totalidad del gasto así incrementado en los distintos tramos resultantes de la aplicación del convenio regulador de pagos a AUMSA, aprobado por el Pleno de 18 de diciembre de 1992.

[51] Terminología que coincide con la utilizada para llevar a cabo las retenciones por este concepto en las certificaciones, sin especificar las actuaciones que constituyen el contenido de este concepto.

to) y control de calidad, exceso sobre 1%, que, pudiendo presumirse incluidos en algunas de las actuaciones constitutivas de los gastos anteriormente señalados, llevan a la contradicción de que, por un lado, estén previstos como costes a certificar por los contratistas y a abonar por la Sociedad en concepto de obra y, por otro, dada la ambigüedad de la terminología utilizada por ésta, sean susceptibles de imputarse, simultáneamente, a aquéllos como gastos que les son exigibles, estableciéndose un incomprensible mecanismo abono-retención. En este sentido, cabe destacar que, en la práctica, en tres de los encargos analizados [52], en las certificaciones de las obras iniciales o en las de obras complementarias se incluyen partidas alzadas en concepto de «estudios previos y replanteos» (en algún caso para la redacción del proyecto) por importes considerables que abarcan desde el 2,3% hasta el 6,4% del importe de adjudicación y en uno de ellos el contratista certifica y la Sociedad abona una cantidad en concepto de «Control de calidad, exceso sobre el 1%».

— Las retenciones efectuadas en las certificaciones expedidas en todos los encargos analizados, con independencia de los gastos de gestión de la Sociedad anteriormente analizados, han sido de un 2,5% en concepto de gastos de asistencia técnica y control, respecto a los cuales y partiendo de la indeterminación de las actuaciones constitutivas de este concepto cabe reseñar lo siguiente:

• En dos de estos encargos la dirección de las obras se lleva a cabo por técnicos municipales, por lo que en dicho porcentaje no cabe incluir coste alguno por esta actuación, sin que se especifiquen los trabajos facultativos realizados por la Sociedad, cuyos costes integren y justifiquen dicho porcentaje.

• En los cuatro encargos restantes se designan técnicos ajenos al Ayuntamiento para la dirección de las obras sin que conste efectuado procedimiento contractual alguno o formalización de contrato con los mismos por parte del Ayuntamiento o la Sociedad, por lo que se desconocen las condiciones, contenido y tarifas de su actuación, así como si la misma se costea por el contratista a través del 2,5%, y en su caso, si el importe es procedente dentro de este porcentaje.

6.2 **Encargos de obras efectuados a adjudicatarios de contratas globales vigentes durante el ejercicio** [53]

El Ayuntamiento ha acudido en 1996, en algunos casos, para la ejecución de determinados proyectos de obras a su adjudicación discrecional a determinados empresarios, sin tramitación de procedimiento contractual alguno, con vulneración de los principios básicos de publicidad y concurrencia, necesarios para garantizar la debida transparencia exigida para lograr la objetividad de la actividad administrativa, si bien debe destacarse que esta actuación se ha producido igualmente en ejercicios anteriores y posteriores al indicado.

Esta indebida forma de adjudicación se funda en la anómala relación preexistente entre los citados empresarios y el Ayuntamiento, a través de contratas generales, adjudicadas por el procedimiento de concurso, bajo su configuración como contratos de servicios con plazo de duración superior al año, en los que se incluye como parte de su objeto la posibilidad de encargar durante el mismo la ejecución de obras, o como atípicos e irregulares contratos de obras futuras —a determinar por proyectos ejecutivos concretos, durante su plazo de vigencia— a importe alzado anual, que se configura como mínimo para efectuar los encargos de ejecución en cada ejercicio. En uno y otro caso, este sistema de contratación favorece la predeterminación, a decisión discrecional del Ayuntamiento, a favor de los empresarios adjudicatarios de las citadas contratas y en perjuicio, por tanto, de otros posibles licitadores y de unas ofertas más acordes con el objetivo a cumplir con cada obra concreta de haberse acudido al oportuno procedimiento licitatorio [54].

La repercusión práctica de los encargos así efectuados que han sido objeto de análisis es la siguiente:

1. La mayoría de las contratas generales, en virtud de las cuales se realizan los encargos de las obras en el ejercicio 1996, fue adjudicada con anterioridad, por lo que a los pliegos por los que se rigió su adjudicación, en los que, entre otras cuestiones, se fijan las condiciones en que se han de desenvolver las futuras prestaciones a efectuar con arreglo a las mismas, les es aplicable la normativa anterior a la LCAP. Sin embargo, en los encargos encomendados con arreglo a aquéllas se ha observado que en la documentación de los expedientes se hace expresa remisión, con carácter general, a los preceptos de la LCAP. No obstante, en los supuestos en que se producen reclamaciones de los intereses de demora por retraso en el pago de las certificaciones, se procede a la aplicación de la normativa anterior, que de hecho resulta más beneficiosa para los intereses de la Corporación, en contradicción con el encargo relativo a la Construcción de 2.520 nichos, en el que se procedió a la adaptación de este aspecto a la nueva normativa.

2. En los supuestos analizados relativos a la contrata global de «Conservación y mantenimiento del alumbrado público» en la «Zona Norte» se aplica a las obras ejecutadas la baja ofertada en su día por el adjudicatario de la «Zona Sur», poniendo de manifiesto otro dato representativo de la discrecionalidad implíci-

[52] Alcantarillado de Cabanyal-Canyamelar Sector III, Colector Norte Ramal Cauce, tramo I y Saneamiento integral de Benicalap.

[53] En el anexo 8 se incluyen los encargos analizados, que suponen el 30 por ciento de los realizados y el 64 por ciento de su importe

[54] Los encargos efectuados por el Ayuntamiento mediante este sistema suponen el 85 por ciento de las obras realizadas por el mismo en el ejercicio fiscalizado.

ta en la utilización de las mismas como sistema de contratación.

3. La realización del encargo del proyecto desglosado Colector Juan XXIII resulta doblemente injustificada, por cuanto, además de la falta de la fundamentación legal anteriormente mencionada, en el proyecto de ejecución el presupuesto no se elabora mediante la aplicación de los precios unitarios establecidos en la contrata general para las unidades de obra previstas, sino con precios diferentes específicamente establecidos para la obra de que se trata, procediéndose a previas certificaciones con arreglo a éstos y posteriores rectificaciones o compensaciones para adaptar el precio de la obra ejecutada al resultado de aplicar el previsto en la contrata.

4. En las obras de urbanización de la Plaza de Segovia, realizadas con cargo a la contrata de «Obras de urbanización en la Ciudad», sólo el 14% del importe de lo ejecutado corresponde a unidades previstas en la misma, de manera que el restante 86% de la liquidación está constituido por unidades cuyos precios tuvieron que fijarse expresamente para esta obra, debiendo señalarse, además, que en el caso de esta contrata global, al contrario que en las demás, no se estableció una baja para las unidades que se incluyeran en los encargos, al haberse licitado el concurso con precios en blanco.

6.3 Obras realizadas previa adjudicación mediante procedimientos contractuales tramitados por el Ayuntamiento [55]

Durante 1996, el Ayuntamiento ha procedido a la realización de obras a través, además de los dos sistemas expuestos anteriormente, de adjudicaciones a empresarios seleccionados previa la tramitación de procedimientos contractuales, prácticamente en su totalidad a través de la forma de concurso. En el análisis efectuado, además de las anomalías en los criterios de selección, demora en la tramitación e irregularidades en la ejecución que se señalan en otros apartados de este informe, se ha observado lo siguiente:

1. Tres contratos presentan deficiencias, anomalías e irregularidades que, por su relevancia, se señalan en apartados independientes de este Informe.

2. En dos expedientes [56] se requirió clasificación a los contratistas sin ser exigible por el art. 25 de la LCAP, al ser su cuantía inferior a 20 millones de ptas.

6.4 Comparación de los tres sistemas utilizados por el Ayuntamiento para la realización de las obras

A efectos de obtener una visión global de la actuación llevada a cabo por la Corporación para la realización de las obras públicas, se señalan las circunstancias coincidentes en las tres vías de ejecución:

1. La adjudicación de los contratos tramitados por el Ayuntamiento y por la Sociedad municipal AUMSA se ha efectuado básicamente por procedimientos licitatorios de concurso, resultando conceptualmente idénticos algunos de los criterios establecidos en ambos casos para la valoración de las ofertas, pudiendo destacarse en relación con ellos las siguientes particularidades:

a) Se desvirtúa el criterio de baja económica de las ofertas, al aplicarse mayor puntuación a aquéllas que se encuentren más próximas a la media aritmética de las presentadas, con el resultado de valorarse más favorablemente ofertas menos ventajosas económicamente que otras propuestas.

b) Las matizaciones con que se establece el criterio de calidad, al concretarse que debe referirse a obras realizadas en la ciudad de Valencia, implican una vulneración de los principios de no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores, sin que exista causa alguna que justifique desde el punto de vista técnico una valoración más favorable de la solvencia técnica de los licitadores que cuenten con un historial de este tipo de obras en dicha localidad, utilizando, además, como medio de selección el requisito de solvencia técnica que se halla implícita en la clasificación exigida.

c) Se valoran los planes de ejecución de las obras en la medida en que resulten lo más ajustados a la realidad, circunstancia que debe estar implícita en todos ellos, siendo de destacar, además, que, en relación con los supuestos de licitación a través de la Sociedad AUMSA, se establecen plazos máximos a los que deben referirse tales planes, injustificadamente inferiores o superiores, en algunos casos, a los que se fijan en los correspondientes proyectos.

2. En los expedientes analizados, promovidos por el Servicio del Ciclo Integral del Agua, únicos en los que cabe la comparación de la baja obtenida en los tres sistemas utilizados por el Ayuntamiento para la realización de las obras, se ha observado que, en términos generales, las mayores bajas se han obtenido en los contratos adjudicados a través de la Sociedad municipal AUMSA (27,8% de promedio), seguidos de los adjudicados mediante concursos tramitados por el Ayuntamiento (21,25% de promedio), mientras que en los encargados a la contrata general de «Limpieza y conservación de la red de saneamiento y explotación de estaciones», la baja obtenida es del 18%.

3. Respecto a la agilidad en la tramitación, a efectos de obtener una pronta ejecución de las obras —circunstancia aducida en algunos casos para justificar los encargos a AUMSA—, así como el cumplimiento de los plazos de ejecución previstos, debe señalarse, en

[55] En el anexo 8 se relacionan los expedientes de obras analizados, que suponen el 68 por ciento de los adjudicados por este sistema y el 89 por ciento de su importe.

[56] Los relativos al Carril bici y Reforma de la Cubierta del Mercado de Torrefiel.

relación con la tramitación de los expedientes, lo siguiente:

a) En los procedimientos licitatorios tramitados por el Ayuntamiento, la duración del expediente desde su inicio hasta el comienzo de las obras por el adjudicatario tiene un plazo medio aproximado de un año, habiéndose observado, fundamentalmente, retrasos injustificados entre los trámites de aprobación de los expedientes y publicación de las licitaciones, y apertura de plicas e informe sobre las ofertas, así como en la formalización de los contratos desde la adjudicación.

b) En los procedimientos adjudicados por AUMSA, previa la encomienda realizada a ella por el Ayuntamiento, el plazo medio aproximado que transcurre hasta el comienzo de las obras es de 8 meses, correspondiendo dos meses a la actuación municipal, hasta que realiza el encargo, y seis meses más a la labor realizada por la Sociedad desde que se le notifica éste hasta que, adjudicado el contrato por concurso, el contratista inicia la ejecución, resultando especialmente significativa esta dilación en los casos en que la encomienda a AUMSA se fundamenta en la urgente necesidad de realizar las obras.

c) En los encargos de obras realizados por el Ayuntamiento a los adjudicatarios de contratas generales, desde la materialización formal del encargo, previa moción del Concejal Delegado del Área al que corresponda el Servicio promotor, hasta el inicio de las obras, transcurre un plazo medio de 2,8 meses, notoriamente inferior a los dos anteriores, circunstancia derivada de la indebida omisión del procedimiento licitatorio y de sus consecuentes trámites.

En relación con el plazo de ejecución de las obras contratadas o encargadas hay que señalar el cumplimiento o mínimo retraso del mismo en los procedimientos licitatorios tramitados por el Ayuntamiento y en los encargos realizados por éste a los adjudicatarios de contratas generales, resultando más amplio en los contratos adjudicados a través de la Sociedad AUMSA. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que en mayor o menor medida en los tres casos el plazo inicialmente previsto resulta posteriormente incrementado como consecuencia de la aprobación de modificaciones y proyectos complementarios o prórrogas solicitadas por el contratista ejecutor de las obras.

4. Respecto a la repercusión económica que supone para la Corporación acudir a una u otra vía de ejecución, teniendo en cuenta además de lo señalado anteriormente en relación con las bajas, cabe destacar lo siguiente:

a) El especial sistema de abonos y las distribuciones plurianuales de los gastos de las obras que se encomiendan —a los que se ha hecho referencia en otro subapartado de este Informe— que rige la relación entre el Ayuntamiento y la Sociedad municipal AUMSA, favorece la repercusión a ejercicios posteriores del gasto derivado de obras ejecutadas en ejercicios anteriores, circunstancia que debe ponerse en relación con el hecho de que la Sociedad municipal no reclame al Ayuntamiento intereses de demora por el retraso con que se efectúan los abonos de créditos vencidos a su favor.

b) En los encargos realizados a las contratas generales se observa, igualmente, que no consta reclamación de intereses de demora por parte de los empresarios ejecutores de las obras, excepto en tres, no obstante el considerable retraso que se produce en el abono de las certificaciones, debiendo tenerse en cuenta en este sentido las cláusulas de descuento por pronto pago establecidas en los propios pliegos que rigieron la adjudicación de algunas de las mismas a efectos de la determinación de precios a aplicar y cuya justificación se funda en diversos informes municipales partiendo de un reconocimiento expreso de los retrasos en los abonos.

c) En las ejecuciones realizadas por los adjudicatarios de procedimientos licitatorios tramitados por la Corporación, a diferencia de los dos supuestos anteriores, consta la reclamación de intereses de demora al Ayuntamiento.

5. La utilización indistinta por parte del Ayuntamiento de una u otra vía, sin acreditar los motivos que justifiquen la decisión municipal al respecto, tiene especial relevancia en los expedientes siguientes:

a) En el expediente relativo a la Redacción del proyecto y rehabilitación del Edificio Azagador de las Monjas: Piscina municipal Patraix, el Informe del Servicio de Contratación de 22 de julio de 1998, al pronunciarse sobre la viabilidad del proyecto de obras complementarias que se presenta a aprobación, indica que se devuelve a su origen a fin de que se redacte proyecto para su tramitación por subasta o concurso, se adapten los precios a la Contrata global de Obras de Mantenimiento de edificios municipales o se justifique que se trata efectivamente de obras complementarias.

b) El 20 de enero de 1995, el Pleno del Ayuntamiento aprueba un proyecto para Prolongación Colector Norte y Alcantarillado de Benicalap-Ciudad Fallera, redactado por técnicos municipales, en principio con arreglo a los precios que rigen la contrata global de «Conservación de la red de saneamiento y explotación de estaciones». Sin embargo, el 6 de septiembre de ese año, el Teniente Alcalde Delegado de Medio Ambiente propone la aprobación de un desglose del proyecto en dos partes ejecutables independientemente, correspondientes a las obras de proyecto desglosado Colector Juan XXIII, cuya ejecución se encomienda al adjudicatario de la contrata global, anteriormente señalada, por la baja del 18% que rige ésta, y mediante la aplicación de los precios vigentes en ella, y a las obras de Saneamiento Integral de Benicalap, cuya

contratación se encomienda a la Sociedad municipal AUMSA, resultando adjudicado a la misma empresa de la contrata global a la que se ha encargado la otra parte, pero por una baja superior, del 28,68%, ofertada por el mismo en el concurso tramitado al efecto, y con aplicación a las unidades de obra que lo comprenden de precios diferentes a los que rigen para las mismas en la contrata, sin que este desglose resulte justificado en circunstancias tan diferentes.

6. En los tres sistemas utilizados por el Ayuntamiento para la realización de las obras se observan aumentos del gasto inicialmente previsto como consecuencia de modificaciones, obras complementarias y excesos de liquidación.

6.5 **Ejecución de los contratos**

En los tres sistemas utilizados por el Ayuntamiento para la realización de las obras se han observado las siguientes circunstancias producidas durante la ejecución de las prestaciones.

6.5.1 *Encargos efectuados a la Sociedad municipal AUMSA*

1. En todos los encargos analizados se ha incrementado el presupuesto de adjudicación como consecuencia de modificaciones al proyecto inicial o la aprobación de proyectos de obras complementarias, siendo de destacar lo siguiente:

a) La propuesta y aprobación de las modificaciones y obras complementarias se realizan por el Ayuntamiento, que, posteriormente, encomienda las gestiones necesarias para su ejecución a la Sociedad, poniendo de manifiesto —como se ha indicado en otro apartado de este Informe— la escasa intervención gestora de ésta, dentro de su carácter intermediador.

b) No se acredita que las modificaciones se deban a necesidades nuevas o causas técnicas imprevistas, de conformidad con lo establecido en el art. 102 de la LCAP y, respecto a las obras complementarias se procede a su adjudicación al mismo contratista de las obras principales, mediante procedimiento negociado sin publicidad, sin que se justifique la necesidad de su ejecución como consecuencia de circunstancias imprevistas y la imposibilidad de su separación técnica o económica del contrato principal o, en su caso, la estricta necesidad de las mismas para el perfeccionamiento de aquéllas, requisitos exigidos para la elección de ese procedimiento de adjudicación en el art. 141.1.d) de la LCAP.

c) No consta la constitución o el reajuste de las garantías definitivas como consecuencia de los incrementos originados.

d) En el encargo relativo a las obras del proyecto de Colectores de la Avenida de la Constitución la modificación se ha ido certificando con anterioridad a su aprobación, circunstancia que se deduce de los siguientes hechos:

— La aprobación se efectúa el 25 de julio de 1997, teniendo entre otros objetos la inclusión de una partida alzada para satisfacer los gastos de control arqueológico; sin embargo, la certificación n.º 4, de 5 de mayo de 1997, correspondiente a obra ejecutada en el mes de abril, ya incorpora esa partida.

— La comunicación de la aprobación a la Sociedad se realiza el 29 de agosto de 1997 y la notificación de la adjudicación al contratista de la obra principal el 10 de septiembre de ese año, formalizándose el contrato el 30 del mismo mes; sin embargo, con anterioridad a la notificación y formalización indicadas se expide la certificación n.º 8 —que según su carátula es de fecha de 8 de septiembre—, en la que formalmente se está acreditando la ejecución de esta modificación.

e) La modificación de las obras correspondientes al proyecto de saneamiento integral de Benicalap se incluye en una única certificación 22 días después de la última relación valorada correspondiente a las obras principales, a pesar de haberse previsto para su ejecución un plazo de 4 meses.

2. La presunción de certeza de las certificaciones respecto a la acreditación de la obra realmente ejecutada resulta desvirtuada en algunos encargos [57], al haberse observado que en certificaciones posteriores o en la liquidación disminuyen o desaparecen unidades de obra acreditadas como ejecutadas con anterioridad, siendo de destacar las circunstancias producidas en la certificación n.º 22, respecto a la 12.ª, del encargo de las obras del proyecto de saneamiento integral de Benicalap, por lo siguiente:

a) La partida «M3-Excavación en zanja o pozos hasta 3 m. de prof. por medios mecánicos....», pasa de 25 a 3 millones de ptas., y la 04001 «M3 Hormigón H-125 en protección de tuberías de alcantarillado», de 69 millones a cero ptas.

b) La desaparición de 17 partidas por importe conjunto de 298 millones de ptas.

c) La sustitución de la «P.A. de Abono Íntegro para desvío de tráfico con señalización horizontal y vertical y posterior restitución a su posición inicial» de 1 millón de ptas., por el Capítulo 8 «Desvíos de Tráfico», por importe de 88 millones de ptas., quedando, además, desvirtuado por ello el criterio de adjudicación relativo a los estudios de afecciones y reposiciones de servicios, en el que se valoraba el nivel de compromiso expreso asumido por el licitador para la realización de

[57] En los relativos a las obras de Colector Norte Ramal Cauce, Tramo I, Saneamiento integral de Benicalap y Colectores de la Avda. de la Constitución.

cruces y desvíos señalados en el proyecto, sin sobrecoste alguno para el Ayuntamiento.

3. En los encargos correspondientes a los Colectores Norte Ramal Cauce, Tramo I y Norte Ramal Cauce, Tramo II, se realizan modificaciones por vía de hecho, mediante la incorporación, en certificaciones o en las liquidaciones, de partidas no previstas en el presupuesto del proyecto a ejecutar, quedando compensado el incremento correspondiente con la no ejecución o la realización por menor cantidad de la prevista en aquél de partidas proyectadas, alcanzando el importe de tales modificaciones el 22,10% y 29%, respectivamente, de los presupuestos adjudicados.

4. En el encargo relativo al proyecto de colectores de la Avenida de la Constitución se certifican por diversos conceptos partidas alzadas a justificar, sin que conste efectuada la correspondiente justificación posterior.

6.5.2 *Obras realizadas mediante encargos efectuados a las contratas globales vigentes en el ejercicio*

En los encargos para la ejecución de obras efectuados con cargo a la contrata global de «Limpieza y conservación de la red de saneamiento y explotación de las estaciones» se ha observado lo siguiente:

1. En las obras relativas al proyecto desglosado Colector Juan XXIII se certifican las partidas del proyecto redactado por el propio Ayuntamiento aplicando precios diferentes a los establecidos en la contrata global sobre la que se efectúa el encargo, siendo a partir de la certificación n.º 12, en la que comienza a certificarse la ejecución del proyecto modificado, en la que se corrige dicha circunstancia. Asimismo, no se justifica el carácter de la citada modificación conforme a lo dispuesto en el art. 146 de la LCAP y que en la acreditación de su ejecución se producen disminuciones y desapariciones de partidas en las certificaciones posteriores o en la liquidación respecto a las incluidas anteriormente [58].

2. En las Obras de infraestructura correctiva y mejoras red de saneamiento desaparecen en la última certificación expedida y en la liquidación partidas anteriormente certificadas y disminuyen las unidades de obra acreditadas como ejecutadas de una certificación a otra.

En los encargos efectuados con cargo a la contrata global de «Mantenimiento de edificios e instalaciones municipales» es de destacar lo siguiente:

1. En el relativo a la Remodelación de las instalaciones eléctricas del Parque Central de Bomberos se certifica a origen exactamente el importe presupuestado; sin embargo, el acta de recepción acredita que se han introducido modificaciones acordadas con posterioridad por la Dirección Facultativa, que se refieren, según señala el Ayuntamiento en alegaciones, a variaciones de detalle de trazado, posición, soportación, etc., que no comportan modificación de unidades de obra o medición [59].

2. El encargo correspondiente a la Rehabilitación de Local para Junta Municipal de Patraix se liquida por un importe de ejecución casi exacto al previsto en el presupuesto; sin embargo, se realiza una modificación de hecho por la variación de algunos capítulos, destacando particularmente los números 3, 4 y 11, que resultan incrementados en un 263%, 249% y 119%, respectivamente [60]. Asimismo, se aprueba un proyecto complementario que conlleva un incremento del 50% sobre el presupuesto inicial, liquidándose como en éste casi exactamente por el importe aprobado, produciéndose, sin embargo, variaciones en algunos capítulos, con incrementos de hasta un 61% y disminuciones de hasta un 46%.

3. En el encargo para la realización de las obras de reforma e instalaciones de seguridad de la Casas Consistoriales es de señalar que del análisis de los capítulos de la liquidación se desprende que tan sólo se han ejecutado en su totalidad los tres primeros —con un exceso de 5,6 millones de ptas. sobre lo previsto en el presupuesto— quedando pendiente de ejecución más del 70% de los capítulos 4.º y 5.º, el 59% del 6.º y el 48% del 7.º, dándose la circunstancia de que, si bien el exceso de medición recogido en aquélla es de un 6% sobre el presupuesto, las variaciones en todos los capítulos ejecutados exceden del 10% fijado en la cláusula 62 del PCAG, lo que resulta relevante si se tiene en cuenta que el acta de recepción de las obras indica que ha existido una modificación de hecho que no ha sido debidamente aprobada por el órgano de contratación.

4. El encargo relativo al Refuerzo de forjados para la reforma en Dependencias de la Casa Consistorial se efectúa por vía de emergencia sin motivarse debidamente que concurran las circunstancias para ello, máxime cuando la única justificación que se señala en el informe técnico es que la situación de los forjados supone una situación de grave peligro para llevar a cabo las obras de reforma (de las dependencias de la Casa Consistorial) con las garantías definitivas de estabilidad estructural y adecuación a la normativa reglamentaria vigente, siendo de destacar que las citadas obras se han encargado con anterioridad al mismo contratista. Además, el importe se cuantifica en la liquidación en 60 millones de ptas., demorándose la aprobación del gasto en más de un año desde la expedición de aquélla hasta que se procede al reconocimiento extrajudicial de este crédito.

En relación con los encargos realizados con cargo a la contrata global de «Conservación y mantenimiento

[58] En relación con el contenido de las alegaciones hay que precisar que la certificación debe responder a una realidad material y verdadera de la obra ejecutada.

[59] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

[60] Según las alegaciones, estas variaciones representan, en relación con las previsiones del proyecto y su presupuesto general, unos porcentajes del 1,45, 0,92 y 1,12, respectivamente.

del alumbrado público» es de destacar fundamentalmente la falta de fijación de un plazo para la ejecución de las obras, las contradicciones detectadas entre el pliego que rigió la adjudicación de la contrata y los particulares para cada encargo de obra en relación con la admisibilidad o no de la revisión de precios y el porcentaje a sufragar por el contratista en concepto de ensayos y pruebas de control, la inobservancia del condicionante establecido para la mayoría de los encargos de no realizar los mismos hasta la firma de las operaciones de crédito que han de financiarlos, la aplicación a los encargos de obras derivados de la contrata de la «Zona Norte» de la baja obtenida en la contrata de la «Zona Sur» que es mayor (aceptada expresamente por el contratista) y la discrepancia, en algunos casos, de los precios fijados en las certificaciones respecto a los señalados en los pliegos.

En los encargos analizados en relación con la contrata global relativa a la «Conservación de los jardines de la Ciudad» se ha observado, en particular, el incremento del presupuesto inicial mediante la aprobación posterior de proyectos complementarios, adjudicados directamente al mismo contratista de las obras principales (adjudicatario previo de la contrata global en la que se funda el encargo) por procedimiento negociado sin publicidad, sin que se acredite el cumplimiento de los requisitos exigidos al respecto por el art. 141.1.d) de la LCAP y la confusión entre los conceptos de liquidación y modificación, al referirse en relación con la primera al art. 146 de la LCAP para indicar que los excesos y defectos de obra no deben superar el 20%.

En el encargo para la construcción de 2.520 nichos en el Cementerio General, efectuado con cargo a la contrata global de «Obras y construcción de unidades de enterramiento en los cementerios», se ha observado la no expedición mensual de las certificaciones acreditativas de la obra ejecutada, la demora injustificada en la elaboración y aprobación de la certificación de liquidación, y la realización incorrecta de ésta al incluir la totalidad de los capítulos del presupuesto que se han ido certificando, junto a un capítulo nuevo, relativo a obras imprevistas ejecutadas, que, resumiendo los excesos y defectos de obra, supone la disminución de partidas previamente certificadas y recogidas en aquéllos.

En tres de los encargos realizados [61] a cuenta de la contrata global de las obras de «Reparación, renovación y mantenimiento de las calles y caminos de la ciudad y obras de urbanización», los importes de las liquidaciones coinciden con lo presupuestado inicialmente; sin embargo, existen compensaciones entre las unidades previstas y no ejecutadas y las realizadas y no previstas, destacando, en particular, en relación con el primero, que dicha compensación alcanza el 25% del importe del proyecto.

En los dos encargos realizados a través de la contrata de «Limpieza de terrenos y solares, así como el vallado de éstos últimos», las relaciones valoradas de las certificaciones emitidas contenían unos precios distintos de los establecidos en aquélla, lo que motivó que el 31 de marzo de 1998 el Jefe del Servicio emitiera un informe indicando que se había advertido la existencia de determinados errores materiales en la valoración de algunos de los trabajos, procediendo a calcular las cantidades correctas, con un saldo favorable al Ayuntamiento que se compensa mediante su deducción en una próxima certificación. Respecto a esta actuación debe señalarse que en ambos encargos no sólo se corrigieron los precios respecto a las certificaciones anteriores, sino que se aumentaron varias de las unidades ejecutadas y se introdujeron otras nuevas, sin que se justifiquen dichos incrementos, sobre todo si se tiene en cuenta que los informes del Inspector coordinador de los solares, señalando que los servicios se habían realizado correctamente, eran de 3 de septiembre y 26 de diciembre de 1996, respectivamente [62].

Además de lo anterior, se han realizado obras a cuenta de la mejora ofrecida por el adjudicatario del servicio de «Conservación e instalación de sistemas para control de tráfico», sin coste alguno para el Ayuntamiento, siendo de destacar que entre ellas se incluyen seguimientos arqueológicos, que no guardan relación con el objeto de la contrata.

6.5.3 *Obras realizadas por los adjudicatarios de procedimientos licitatorios*

1. Cuatro contratos [63] han sido incrementados respecto al presupuesto de adjudicación en virtud de proyectos de obras complementarias, en relación con los cuales cabe señalar las siguientes particularidades:

a) En todos los casos se procede a la adjudicación de tales obras al contratista de las principales en virtud de procedimiento negociado sin publicidad [64].

b) El objeto de estos proyectos, al menos, parcialmente, se refiere a la subsanación de los deterioros producidos como consecuencia de la ejecución de las obras principales —reparación o reposición de la pavimentación o asfaltado, reposición o ampliación de la señalización semafórica, etc.— resultando relevante los distintos criterios municipales en cuanto al carácter y viabilidad de estas obras, ya que los proyectos de obras complementarias correspondientes a los contratos de Alcantarillado de Borboto y Alcantarillado de Casas de Bárcena, relativos a la reparación de pavimen-

[61] Obras de urbanización de diversas calles en el Barrio de Tormos, pavimentación de diversas calles en Benimamet y acondicionamiento de aceras en el paseo de la Alameda.

[62] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

[63] Alcantarillados de Borboto, Casas de Bárcena, Poble Nou y San Isidro fase II.

[64] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

tación y calzada, se tramitan sin cuestionar su carácter como tal tipo de obras, mientras que el proyecto de obras complementarias del Alcantarillado de Poble Nou, cuyo objeto parcialmente se refiere también a la reparación de asfaltado, resulta archivado previos informes negativos emitidos por la Oficina Económico-Financiera y el Servicio Fiscal del Gasto, por no considerarlas de este modo, indicando el primero de ellos que se trata de un proyecto ordinario de reparación de calzadas, que se debe tramitar independientemente y con cargo a otras partidas presupuestarias.

2. En algunos casos [65], el importe correspondiente al estudio de seguridad e higiene se certifica totalizado como partida ordinaria o alzada sin justificar, sin el correspondiente desglose en capítulos y unidades que lo constituyen.

3. En las obras de Alcantarillado de Borboto y Alcantarillado de San Isidro, fase II se certifican partidas alzadas a justificar por conceptos relativos a reposiciones de conducciones de agua potable, línea eléctrica subterránea, desvíos de servicios existentes o imprevistos de obra, sin que conste la medición de las mismas, de conformidad con lo señalado en la cláusula 52 del PCAG.

6.6 **Proyecto de ejecución de la rehabilitación del Palacio de Cervelló para Archivo Histórico Municipal**

En el análisis de este expediente se ha observado lo siguiente:

1. El proyecto se redacta y aprueba en 1990, por un importe de 630 millones de ptas., para la realización de determinadas actuaciones encaminadas a destinar el edificio al uso público previsto, sin que en su Memoria se aluda de forma expresa y justificada, como exige el art. 64 del Reglamento General de Contratación del Estado (RGCE), aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre, a la posibilidad de una ejecución independiente de estas actuaciones ni se diferencie en su presupuesto las unidades de obra correspondientes a cada una de aquéllas [66].

2. Desde la fecha anterior y sin que se acrediten por el Ayuntamiento impedimentos para acometer la ejecución de las obras proyectadas, transcurren 6 años en los que se efectuaron demoliciones necesarias por condiciones de seguridad, reparaciones y apuntalamientos, hasta que el 10 de octubre de 1996 el Jefe del Servicio de Proyectos Singulares informó a la Corporación que, tras la inspección al Palacio, había observado que las medidas precautorias tomadas en su día no las creía suficientes para asegurar la total estabilidad de las estructuras correspondientes a la zona de la edificación más antigua que queda en pie con fachada recayente en la Plaza de Tetuán, de modo que para evitar el deterioro que pudiera ocasionar daños a personas o cosas estimó que existía una imperiosa urgencia para acometer sin más dilación las obras de consolidación, culminándose en un plazo de 7 días la tramitación del expediente de obras, las cuales se consideran integrantes de una hipotética «1.ª fase» del proyecto de 1990, que se presupuesta de forma alzada en 400 millones de ptas. [67], sin redacción previa de un proyecto específico que delimite la concreta ejecución a realizar en la misma, de conformidad con lo establecido en el art. 59 del RGCE, solicitándose a las empresas que concurren al procedimiento negociado, previa delimitación de la zona de actuación, que presenten un proyecto que comprenda las unidades de obra y su valoración [68].

3. En julio de 1998, sin concluir las obras de la «1.ª fase», afectadas además por incidencias modificativas y de ampliación de plazo, se inician los trámites para contratar una asistencia técnica para la redacción de un proyecto independiente para la «2.ª fase», en virtud del cual se establece un presupuesto para ésta de 800 millones de ptas. (según consta en el convenio de Colaboración de 7 de abril de 1999 entre el Ayuntamiento y la Diputación Provincial de Valencia para su financiación), sin que a la fecha de terminación de esta fiscalización —finales de octubre de 1999— conste totalmente ejecutada.

4. En la tramitación del expediente para la ejecución de las obras constitutivas de la 1.ª fase iniciada en 1996 se ha observado lo siguiente:

a) No consta motivada la conveniencia del fraccionamiento del proyecto global, limitándose el informe técnico municipal a fundamentar la posibilidad del mismo mediante una interpretación de la finalidad prevista en aquél, considerando que las dos actuaciones a las que se refiere en su Memoria se pueden diferenciar en atención a los usos que van a satisfacer los resultados de cada una de ellas, sin acreditarse la viabilidad de su utilización independiente, la cual quedaría, además, desvirtuada posteriormente durante la ejecución, al justificarse la tramitación de unas obras complementarias de la 1.ª fase para completar ésta, si bien necesitan de la 2.ª fase para su adecuada utilización.

b) Se fija injustificadamente como tipo de licitación un importe alzado de 400 millones de ptas., no obstante estar indeterminado el objeto a ejecutar en esta «1.ª actuación», ya que ni el proyecto global de 1990 especifica las unidades de obra correspondientes a cada

[65] En las obras de Alcantarillado de Borboto y Poble Nou.

[66] La citada Memoria se limita a plantear la actuación proyectada como una operación de rehabilitación de las zonas anteriormente descritas (de aquellas estructuras y demás partes del edificio que se mantuvieron tras las previas actuaciones de demolición para la consolidación del mismo) asociadas a la fachada principal y patio del edificio; y otra de nueva planta, recayente a la reconstruida fachada posterior y al patio interior de manzana.

[67] Según la documentación entregada por el Ayuntamiento, esta cantidad responde a un tanteo previo del coste de las partidas relativas a esta fase, «que se reveló bastante ajustado, obteniéndose ofertas de 383, 397 y 398 millones de pesetas».

[68] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

una de las actuaciones previstas, ni se ha redactado un proyecto parcial en el que se detallen las unidades comprensivas de esta fase y su importe. Esta circunstancia deriva en el hecho de que el objeto de este expediente quede constituido, a posteriori, por las obras e importes ofertados por el empresario que resulta adjudicatario, previa la subjetiva redistribución que éste efectúa de las unidades recogidas en el proyecto de 1990, con la única pauta establecida por el Ayuntamiento de no exceder del límite cuantitativo de 400 millones de ptas.

c) Se eluden indebidamente los requisitos de publicidad y concurrencia, al acudirse para la adjudicación del contrato al procedimiento negociado sin publicidad, aludiéndose de forma injustificada a la imperiosa urgencia prevista en el art. 141.c) de la LCAP, por los siguientes motivos:

— El posible riesgo que hubiera podido suponer la situación del edificio no obedece a circunstancias imprevistas para el Ayuntamiento, sino a su negligencia por la inactividad manifestada durante 6 años para contratar la ejecución de unas obras ya proyectadas en 1990 y respecto a las cuales, con carácter previo a su proyección, se efectuaron una serie de medidas urgentes consistentes en la demolición de aquellas partes del edificio que se encontraban en ruina, ante la situación de riesgo existente manifestada en la vía pública con desprendimientos de fachada, por lo que la posibilidad de que se produjeran nuevos deterioros en el edificio como consecuencia de la tardanza en acometer actuaciones sobre el mismo debería haberla previsto el Ayuntamiento.

— Las actuaciones adjudicadas en virtud de esta imperiosa urgencia no se refieren exclusivamente a las que resultan imprescindibles para evitar riesgos humanos ante la situación del edificio, sino a todas aquéllas de rehabilitación y consolidación que posibilitan su uso como Archivo histórico, previéndose un plazo de ejecución de 18 meses, por lo que quedan desvirtuadas la rapidez e inmediatez propias de aquel concepto.

La utilización indebida de este procedimiento de adjudicación, unida al hecho de que dos de las ofertas presentadas propongan un plazo de ejecución superior, en dos y cuatro meses, al previsto en el pliego de condiciones y que la oferta del empresario que resulta adjudicatario no haga referencia al respecto, por lo que se presupone acepta el fijado en dicho pliego y, sin embargo, posteriormente en el documento de formalización del contrato se establezca un plazo de ejecución de 16 meses frente a los 18 previstos en aquél —indicándose que éste fue una de las razones para la adjudicación—, hacen presumir una predeterminación del adjudicatario.

d) Iniciado el expediente para la adjudicación de las obras, presentadas las ofertas por los empresarios invitados al procedimiento negociado e informadas las mismas con propuesta de adjudicación, el Ayuntamiento, a fin de eludir los requisitos preceptivos de la contratación administrativa, vuelve a utilizar indebidamente supuestos legales previstos con otra finalidad, al acogerse injustificadamente a lo establecido en el art. 73 de la LCAP para acordar la tramitación de emergencia y la ejecución inmediata de las obras por parte del empresario propuesto, y evitar con ello el obstáculo que supone la imposibilidad de acreditar la disponibilidad de las aportaciones de distinta procedencia —en este caso constituidas por la subvención de la Diputación Provincial de Valencia—, acreditación que se configura, con la única excepción de los supuestos de emergencia a los que se refiere el citado artículo, requisito preceptivo para la tramitación de todo expediente contractual en el art. 70.2 de la LCAP, y que así pone de manifiesto el informe de fiscalización previa limitada.

5. En la ejecución de las obras de esta 1.ª fase se ha observado lo siguiente [69]:

a) Faltando dos meses para finalizar el plazo concedido para la ejecución de las obras se aprueba una modificación técnica a cero ptas., sin que se justifique la procedencia de la misma en virtud de necesidades nuevas o causas imprevistas, limitándose el informe técnico municipal a indicar que se configura para una mera compensación de partidas, la cual se logra, sin embargo, mediante disminuciones y desapariciones, en un importe considerable, de partidas anteriormente certificadas. Así, en la certificación n.º 20, a partir de la cual se empieza a acreditar aquélla, se observa en relación con la inmediata anterior la desaparición de partidas por importe de 5,2 millones de ptas. y la disminución de otras por importe de 21,4 millones de ptas.

b) Simultáneamente a la modificación indicada anteriormente se incoa la tramitación de un denominado proyecto de obras complementarias, por importe de 76,7 millones de ptas., calificado como tal por la Oficina de Supervisión de Proyectos en su informe de 18 de septiembre de 1998, si bien su naturaleza es de una nueva modificación —y así se considera en la propuesta de aprobación y en la aprobación misma— al tener por objeto la variación de los capítulos de instalaciones, tanto de electricidad como de acondicionamiento de aire y climatización, cuyas partidas —previstas en el proyecto de 1990 e incluidas en el ofertado por el adjudicatario que constituye el objeto de ejecución— fueron suprimidas o disminuidas por la modificación técnica anteriormente citada. En relación con este proyecto es de destacar lo siguiente:

— No se acredita su procedencia como consecuencia de necesidades nuevas o causas imprevistas surgidas en la ejecución, sino que deriva de las variaciones producidas por la modificación técnica anteriormente

[69] Apartado modificado como consecuencia de las alegaciones.

señalada a la que complementa como un todo conjunto, y así se pone de manifiesto en la declaración de obra completa formulada el 14 de septiembre de 1998, por lo que resulta injustificada la planificación y tramitación independiente de ambas modificaciones.

— Las obras constitutivas de este proyecto se certifican de una sola vez en la denominada certificación-liquidación, generando incertidumbre sobre ésta en relación con la ejecución de aquéllas, tanto desde un punto de vista material como temporal, por los siguientes motivos:

• Entre esta certificación y la última expedida con carácter ordinario median sólo 15 días, por lo que se deduce que éste es el plazo utilizado para la ejecución de las obras complementarias, lo que cobra relevancia al relacionarlo, por un parte, con lo señalado en el informe de supervisión que indica que en este proyecto no consta plazo de ejecución porque al corresponder al mismo adjudicatario no es necesario, sin que resulte justificada la relación entre una y otra circunstancia y, por otra parte, con que tal informe y la certificación-liquidación se emiten una vez concluido el plazo de ejecución prorrogado —y por tanto la realización de las citadas obras se efectúa extemporáneamente—, no obstante haberse incoado su tramitación con anterioridad y ser precisamente esta incoación lo alegado por el adjudicatario para solicitar la ampliación de plazo.

• El contenido de la certificación-liquidación está configurado conjuntamente por unidades de obras certificadas anteriormente, aunque suprimiendo varias de ellas por un importe total de 23,1 millones de ptas., unidades constitutivas de este proyecto complementario, unidades nuevas no previstas ni certificadas con anterioridad y excesos de medición que alcanzan el 8,50% del importe total, calculándose estas últimas, para su reconocimiento a favor del contratista, mediante la deducción, sobre el importe total de la certificación, de la cantidad correspondiente al importe inicialmente adjudicado y de la prevista para el presupuesto del proyecto complementario, generando todo ello la incertidumbre de que lo así certificado corresponda a los conceptos indicados o por el contrario encubra modificaciones y compensaciones de partidas para paliar la incorrecta proyección efectuada sobre la que aún no ha recaído aprobación.

c) Las dos prórrogas solicitadas por el contratista se conceden conjuntamente en un solo acto y tres meses después de haber finalizado el plazo de ejecución inicialmente establecido, dando lugar a una ampliación tácita y automática del mismo en 6 meses, sin justificarse su conveniencia, máxime cuando la solicitud de la segunda prórroga se fundaba en la tramitación del proyecto complementario respecto al que el informe de supervisión declaraba, injustificadamente, la innecesariedad de fijarle un plazo de ejecución por corresponder ésta al mismo contratista, lo que pone de manifiesto la contradicción municipal en relación con ambas cuestiones.

6.7 Redacción del proyecto y rehabilitación del edificio Azagador de las Monjas: Piscina Municipal Patraix

En el análisis de este expediente se ha observado lo siguiente:

1. A principios de 1995 el Ayuntamiento inicia la tramitación de un expediente contractual de servicios —y con esta calificación ha sido incluido en la relación de contratos facilitada al Tribunal— estableciendo criterios propios de este tipo de contratos para la adjudicación del servicio para la realización del proyecto y ejecución posterior de las obras de rehabilitación del edificio municipal y construcción de piscinas e instalaciones deportivas en solar anexo, sin existencia de consignación presupuestaria suficiente para la cobertura del gasto —no obstante la distribución de su financiación en las anualidades de 1995, 1996 y 1997 prevista en el pliego de condiciones redactado al efecto—, razón por la cual la tramitación de dicho expediente se paralizó.

2. Un año después —enero de 1996— por Decreto de Alcaldía se acuerda la reanudación del expediente, al existir presupuestada para este ejercicio la cantidad de 94 millones de ptas., llevándose a cabo la tramitación y adjudicación, en las que se observa lo siguiente:

a) El pliego de condiciones que rige la contratación, además de mantener la calificación como contrato de servicios, contiene una serie de ambigüedades y contradicciones —algunas de las cuales se ponen de manifiesto por la Oficina Económico-Financiera— que generan indeterminación en las cuestiones esenciales para fijar las condiciones de la contratación. Así:

— El objeto del contrato resulta parcialmente indeterminado, pues se refiere a la adjudicación del servicio para la realización del proyecto y ejecución posterior de las obras de rehabilitación del edificio municipal y construcción de piscinas e instalaciones deportivas en solar anexo, limitándose, sin embargo, la documentación anexa al pliego a especificar que el proyecto se plantea como una actuación tendente a conseguir un equipamiento deportivo de barrio de nueva planta y rehabilitación de edificación industrial protegida, sin concretarse el tipo y número de instalaciones a ejecutar.

— Además, establece que la cantidad de 600 millones actuará como importe de licitación para la redacción del proyecto, sin especificar la parte del mismo que corresponde a honorarios por trabajos facultativos de redacción.

— Respecto a los criterios de adjudicación, el relativo al grado de cumplimiento de los contratos celebrados en particular con el Ayuntamiento de Valencia y en

general con la Administración, resulta discriminatorio para aquellos licitadores que anteriormente no hubieran suscrito contratos con este Ayuntamiento, y el referente a otros aspectos a considerar por el técnico municipal como cualquier mejora con ventaja para el Ayuntamiento y los intereses públicos, dada su ambigüedad, favorece la discrecionalidad en la valoración de las ofertas que se presenten al concurso.

b) No obstante lo señalado en el apartado anterior, el Pleno aprueba el pliego, el expediente y el gasto, al que declara plurianual, condicionando la aprobación a la firma de la operación de crédito prevista para obtener la cantidad imputada a 1996.

c) Se procede a la selección del adjudicatario sin que conste debidamente fundamentada en aplicación de los criterios del concurso por los siguientes motivos:

— En relación con el criterio económico, cinco de las siete ofertas presentadas resultan económicamente más ventajosas que la de aquél.

— En cuanto al criterio de reducción del plazo de ejecución establecido en el pliego —24 meses—, en la oferta del adjudicatario no consta ninguna propuesta al respecto, circunstancia que se corrobora por el hecho de que se formalice el contrato por el mismo plazo previsto en aquél.

— En virtud de lo anterior, para la selección de la oferta del adjudicatario sólo cabe que la misma haya obtenido la mayor puntuación en los cuatro criterios restantes, esto es, en relación con los medios con que cuenta la empresa, el grado de cumplimiento de los contratos celebrados en particular con el Ayuntamiento de Valencia y en general con la Administración, la calidad del proyecto básico y otros aspectos a considerar por el técnico municipal como cualquier mejora con ventaja para el Ayuntamiento y los intereses públicos, siendo de destacar, no obstante, que la importancia atribuida, en su caso, a estos dos últimos criterios queda desvirtuada, posteriormente, al asumir el Ayuntamiento la redacción del proyecto definitivo de ejecución, por considerarse esta medida más conveniente para los intereses municipales.

3. Transcurridos dos meses desde la adjudicación del contrato y sólo 21 días desde su formalización, en virtud de circunstancias [70] que podían haberse considerado anteriormente, mediante acta firmada por los representantes del adjudicatario y del Ayuntamiento éste asume íntegramente la redacción del proyecto de ejecución en beneficio de los intereses municipales, derivándose de esta medida que al convertirse en un proyecto municipal ... está exento de los honorarios correspondientes al Arquitecto autor del proyecto, por lo que este importe pasa a incrementar la cuantía de la inversión, permaneciendo inalterable la cantidad total adjudicada. Este hecho supone una novación del contrato por alterar sustancialmente el objeto y las condiciones de su ejecución, provocando contradicciones en la actuación municipal, por las siguientes causas:

a) La reconversión del contrato de redacción de proyecto y ejecución de obras exclusivamente en un contrato de obras da lugar, de hecho, a la paradoja de que éste se haya adjudicado con anterioridad a la aprobación del proyecto a ejecutar, originando que el inicio de aquél quede necesariamente en suspenso hasta que se produzca ésta.

b) El proyecto redactado por el técnico municipal, atendiendo a la concreción de las obras a realizar, establece importantes variaciones en la clasificación exigida en su día a los licitadores —se introducen nuevos grupos, subgrupos y categorías y se eliminan otros—, sin que la misma pueda adquirir virtualidad al estar ya adjudicado el contrato.

c) Se establece en el citado proyecto un plazo de ejecución de las obras de 16 meses, lo que supone una considerable reducción respecto al contratado [71], siendo dicha circunstancia relevante si se tiene en cuenta que la oferta de reducción de plazo era uno de los criterios previstos para la selección del adjudicatario, lo que a su vez deja en entredicho la planificación estimativa de ejecución de las obras propuesta en su proyecto básico.

d) El importe del presupuesto del proyecto municipal coincide exactamente con el de adjudicación, hecho que adquiere relevancia en dos sentidos:

— Incluye honorarios por redacción del proyecto básico y honorarios de aparejador por importe conjunto de 21,1 millones de ptas., sin que resulte justificada su procedencia, dado que el contrato adjudicado abarcaba las actuaciones de redacción del proyecto definitivo de ejecución y la realización de las obras proyectadas, siendo la redacción y presentación del proyecto básico una condición obligatoria para poder licitar, y las características del mismo —calidad, planning, presupuesto estimativo de ejecución de las obras, etc.— circunstancias a valorar para la selección del adjudicatario, debiendo interpretarse, en aras del principio de no discriminación entre los licitadores, como un gasto asumido por los mismos desde el momento en que se presentan al procedimiento licitatorio, máxime cuando en el pliego que ha de regir éste no se hace referencia específica al abono de dicho gasto al adjudicatario de forma independiente al que resulte de la redacción del pro-

[70] Derivadas de las necesidades planteadas por los representantes de los vecinos del barrio de Patraix en reunión con la Delegación de Deportes sobre agilización de la obra y elevar al máximo la inversión, y visto el contenido del artículo 9 del pliego de condiciones del que se deduce la intervención decisiva del Director técnico municipal en la redacción del proyecto de ejecución.

[71] El contrato se formaliza por 24 meses.

yecto definitivo, que además, como se ha indicado, no se efectúa por aquél.

— El hecho de la asunción por el Ayuntamiento de la redacción del proyecto de ejecución en aras de los intereses municipales, a efectos, entre otros motivos, de aplicar la total cantidad ofertada a la inversión que implican las obras, unido a la coincidencia de importes señalada, se interpreta por éste en el sentido de que la adjudicación efectuada en su día se realizó a favor de una oferta carente de baja económica —lo que a posteriori supone dejar sin aplicación el criterio económico del concurso— con el resultado de que las sucesivas adjudicaciones a favor del mismo contratista de los proyectos modificado y de obras complementarias se llevan a cabo por el importe íntegro de los correspondientes presupuestos.

La anómala novación del contrato y las adjudicaciones sucesivas al mismo contratista de los denominados proyectos modificado y de obras complementarias, derivados de una falta de planificación concreta de las obras a ejecutar, hubieran aconsejado la resolución de aquél para proceder a una ejecución más acorde con el interés público, así como con el principio de transparencia que debe regir toda actuación administrativa.

4. Respecto a la planificación temporal de la ejecución de estas obras cabe reseñar las siguientes particularidades:

a) Inicialmente se establece un plazo de ejecución estimativo de 24 meses (ya que su concreción se fijará una vez redactado el proyecto definitivo de ejecución) formalizándose el contrato por este plazo, como se ha indicado anteriormente.

b) Posteriormente, el proyecto municipal de ejecución establece un plazo de 16 meses para la realización de aquéllas, lo que, atendiendo a la fecha de comprobación del replanteo, supone que las mismas debían finalizar el 11 de junio de 1998. Sin embargo, a menos de un mes de cumplirse esta fecha —el 28 de mayo de 1998— el contratista solicita la concesión de una prórroga por un plazo de 2 meses, aludiendo, entre otras circunstancias, a los cambios de usos y nuevas necesidades producidos durante la ejecución a propuesta de las asociaciones de vecinos así como el hecho de tener conocimiento de la redacción de un proyecto modificado y/o de obras complementarias, en los que se dará solución a los problemas que impiden la finalización de las obras, los cuales no se especifican en su solicitud.

c) El 24 de junio de 1998 se acuerda, injustificadamente, la concesión de una prórroga hasta el 30 de septiembre de 1998, esto es, con un incremento de más de un mes al solicitado por el propio contratista, atendiendo a la dilación de la ejecución derivada del aumento de la superficie destinada al cuerpo de piscinas, como consecuencia de la regularización del solar, así como a la reciente finalización de la expropiación y subsiguiente autorización para actuar en los terrenos necesarios para la inclusión de una biblioteca popular que completará la instalación —hechos que constituyen el objeto del proyecto complementario al que se hará referencia posteriormente— de lo que se desprende la contradicción de las causas aludidas por el contratista y el Ayuntamiento para fundamentar la dilación de la ejecución producidas hasta la fecha y la utilización, para otorgar la prórroga y señalar el plazo de terminación de las obras, del tiempo previsible de ejecución de un proyecto complementario que, sin embargo, consta redactado con posterioridad al propio acuerdo de concesión [72].

d) El 18 de septiembre de 1998, a pocos días de finalizar el plazo prorrogado de ejecución de las obras, en contradicción con lo señalado anteriormente, el Ayuntamiento aprueba el proyecto de obras complementarias [73] por 33,3 millones de ptas., con un plazo de ejecución de 2 meses, formalizándose el mismo en el mes de noviembre de ese año.

e) En octubre de 1998 se redacta un proyecto modificado, que supone un incremento de 110,4 millones de ptas. sobre el inicial, respecto a cuyo plazo de ejecución se observan las siguientes contradicciones:

— De la Memoria de este proyecto y de la Moción del Concejal Delegado de Deportes para su aprobación se deduce que las unidades de obra comprendidas en el mismo ya están ejecutadas al tiempo de su redacción.

— El Informe del Jefe del Servicio de Proyectos Singulares señala un plazo de ejecución de las obras comprendidas en este proyecto de 2 meses, y el Informe de Supervisión establece que el plazo de las obras, según el plan adjunto al proyecto, es de 3 meses, lo que implica un plazo de duración de 19 meses [74], omitiendo en este cómputo circunstancias producidas con anterioridad (la concesión de prórroga de 3 meses y el plazo concedido para la ejecución de las obras complementarias).

— A finales de diciembre de 1998 se aprueba este proyecto, encomendándose su ejecución al contratista de la obra principal, que se formaliza en el mes de febrero de 1999, sin que en ninguno de estos actos se mencione el plazo de ejecución que comprende.

5. La ejecución de las obras resulta afectada, además de por las circunstancias temporales señaladas, por lo siguiente:

a) En marzo y mayo de 1998 [75] se presentan dos actas de precios contradictorios, que se aprueban casi simultáneamente a la concesión de prórroga, de lo que

---

[72] Redactado en julio de ese año.

[73] El objeto de éste, según su Memoria, es instalar una biblioteca popular como complemento de la instalación deportiva en ejecución.

[74] Se tiene en cuenta solamente el plazo del proyecto principal —16 meses— y el de este modificado —3 meses—.

[75] 3 meses y menos de un mes, respectivamente, de cumplirse el plazo inicialmente previsto en el proyecto municipal para la finalización de las obras.

se deduce que, dadas las argumentaciones que en relación con esa última efectúan tanto el contratista como el Ayuntamiento, los citados precios se refieren a unidades de obra no previstas en el proyecto de ejecución.

b) Se propone y acuerda la adjudicación del proyecto de obras complementarias al mismo contratista de la obra principal en virtud de lo dispuesto en el art. 141.d) de la LCAP. Sin embargo, no se aprecia la concurrencia de los requisitos establecidos en el citado precepto, cuya especificidad pretende que se acuda al procedimiento negociado sin publicidad con carácter eminentemente restrictivo, por lo siguiente:

— No se justifica la necesidad de su ejecución como consecuencia de circunstancias imprevistas, pues, conforme señala su Memoria: en el transcurso de la ejecución de las obras ... se ha planteado la posibilidad de completar las instalaciones con actividades culturales, aunando los criterios de la Delegación de Deportes que plantea como objetivo la convivencia de las actividades deportivas y culturales en los nuevos equipamientos y del área de Cultura con la implantación de bibliotecas en los barrios, de lo que se deduce a lo sumo la oportunidad de ejecutar esta obra, pero en ningún caso su estricta necesidad para el perfeccionamiento de las principales.

— Respecto a que dichas obras no puedan separarse técnica o económicamente del contrato principal sin causar inconvenientes mayores a la Administración, el Jefe de Servicio de Proyectos Singulares se limita a justificar la adjudicación al mismo contratista, dado que la coincidencia en el lugar de ambas actuaciones lleva a que la separación de la ejecución de dichas obras no sea aconsejable. No obstante, hay que tener en cuenta que se trata de una actuación diferente a la propia de realización de instalaciones deportivas, por lo que podría haber exigido otra clasificación distinta y otros criterios a tener en cuenta para la selección del adjudicatario.

c) En la modificación realizada se observa lo siguiente:

— Del análisis comparativo por capítulos de los presupuestos correspondientes al proyecto principal y al proyecto modificado resulta que aquéllos coinciden exactamente, a efectos cualitativos, entre uno y otro, incluyéndose en el modificado un único capítulo nuevo, el 25, relativo a «Acometidas y Complementos», por importe de 17,8 millones de ptas., lo que implica que el 84% de esta modificación corresponde a variaciones en obras ya previstas en el proyecto principal y sólo un 16% a la ejecución de un Centro de Transformación y Acometidas, que, según el informe de supervisión de este proyecto, constituye el objeto del mismo y que, según el informe de supervisión del proyecto principal, al no incluirse en el objeto de éste, formará parte de actuaciones y proyectos complementarios posteriores.

— Teniendo en cuenta lo anterior, así como lo señalado en la Memoria y el análisis de las certificaciones expedidas, se deduce que este proyecto recoge obras ya ejecutadas con anterioridad a su redacción y aprobación, por los siguientes motivos:

• Al hacer referencia a cada uno de los capítulos que componen el proyecto modificado, la Memoria señala la variación de medición tanto en incremento como en decremento en las distintas partidas que componen aquéllos, debiendo adecuarse todas estas partidas a la realidad de las obras ejecutadas, refiriéndose, además, en pasado a determinadas actuaciones.

• Según las carátulas de las certificaciones, el proyecto modificado empieza a certificarse formalmente en la n.º 25, correspondiente a obra realizada en febrero de 1999, es decir con posterioridad a su aprobación. Sin embargo, ya en la certificación n.º 17, de agosto de 1998, se certifican, casi en su totalidad, los importes previstos en el citado proyecto para los capítulos coincidentes con el proyecto inicial y que suponen un considerable incremento sobre los establecidos en éste.

— El proyecto modificado incluye en el capítulo 6 «Albañilería», partidas relativas a «Biblioteca con nave L.H.7» y «Biblioteca con nave L.H.4», de lo que se deduce que, además de recoger las variaciones producidas en la obra prevista en el proyecto inicial, también refleja las generadas respecto al proyecto complementario.

— Los distintos informes emitidos en relación con este proyecto generan incertidumbre respecto a la procedencia de su presupuesto y su carácter de modificación independiente del proyecto complementario por los siguientes motivos:

• El Informe de Supervisión señala textualmente que la envergadura y complejidad de esta obra requieren análisis más costosos de esta Oficina para incrementar la certidumbre de este presupuesto. Igualmente, se hace constar que si bien en la memoria se explicita la cláusula de revisión de precios, éstos no están actualizados en el presupuesto de este proyecto modificado, estableciendo su punto 11 que aquél resulta técnicamente correcto salvo la actualización de precios.

• El informe de la Oficina Económico-Financiera, emitido dos días después de aquél, establece, por el contrario, que el presupuesto a origen presentado se entiende actualizado.

• El Servicio Fiscal del Gasto informa negativamente este proyecto pues, partiendo de una consideración conjunta del mismo con el proyecto complementario, indica que la modificación real del proyecto inicial es de un 25,02%, resultante de la suma de los incrementos que, sobre el presupuesto de éste, suponen

aquéllos (19,23% el modificado y 5,79% el complementario).

d) Las certificaciones no se expiden mensualmente, incumpliendo lo dispuesto en el art. 145 de la LCAP, destacando especialmente la n.º 23 que, correspondiendo a obra ejecutada en el mes de diciembre de 1998 —fecha de aprobación del proyecto modificado—, se emite el 13 de abril de 1999.

e) El capítulo correspondiente a seguridad e higiene, presupuestado inicialmente en 6 millones de ptas., se certifica íntegramente por este importe antes de la modificación, sin que conste proporcionalmente reajustado en el proyecto modificado.

6.8 **Nuevo puente de Guillem de Castro sobre el cauce del río Turia**

En el análisis del expediente se ha observado lo siguiente:

1. El Ayuntamiento adjudica la redacción del proyecto de ejecución al proyectista que obtiene el primer premio en el concurso de anteproyectos celebrado, formalizándose el contrato de asistencia técnica con el mismo el 3 de noviembre de 1993, en el que se establece que el plazo para la presentación del indicado proyecto es de un mes a contar desde la recepción de la notificación de la adjudicación, emitiendo los informes sobre el proyecto presentado entre diciembre de 1994 y diciembre de 1995, es decir, transcurridos entre uno y dos años de la fecha en que debió presentar el proyecto a su aprobación por la Corporación.

2. En el procedimiento licitatorio para la selección del contratista ejecutor de las obras se observa lo siguiente:

a) El objeto del proyecto —y por tanto de la licitación—, según indica el informe de supervisión del mismo, está constituido por la ejecución de tres obras fundamentales: un Puente sobre el antiguo cauce en el río Turia y dos pasos inferiores, uno en cada margen de aquél, debiéndose considerar incluidas todas las obras complementarias relativas a pavimentación, alcantarillado, alumbrado, desviación y reposición de servicios, etc. Sin embargo, el pliego de condiciones desvirtúa el objeto a contratar, generando una duplicidad del mismo, al establecer indebidamente, en concepto de mejora a ofertar por los licitadores en relación con las obras previstas en el proyecto, la realización de una prestación distinta e independiente de aquéllas, consistente en la redacción de proyecto de construcción y la ejecución de la correspondiente obra de un paso inferior en la Avda. Menéndez Pidal-Tirso de Molina bajo la Avda. Pío XII, adjudicándose precisamente el contrato a una de las ofertas que propone esta actuación, que, por su propia esencia, debió ser objeto de tramitación contractual independiente con los requisitos preceptivos de supervisión y replanteo previo del proyecto a presentar por el contratista, a efectos de acreditar su viabilidad y procedencia en aras del interés público.

b) En el pliego de condiciones se establece como tipo de licitación, y por tanto sobre el que han de ofertar la baja los licitadores, un presupuesto de 2.096 millones de ptas., que, además, incongruentemente no se corresponde con el presupuesto de contrata del proyecto, que asciende a 2.079 millones de ptas. Sin embargo, se señala que el licitador presupuestará la mejora y efectuará una baja única sobre el importe resultante de ésta y el proyecto principal, por lo que su determinación queda diferida a lo ofertado, en cada caso, por los licitadores [76].

c) Resulta incongruente que se establezca como tipo de licitación el importe del presupuesto de las obras junto con el de los honorarios de dirección de las mismas —cuantificados en 55,4 millones de ptas.— que implica la asunción de estos últimos por el Ayuntamiento, cuando el pliego de condiciones señala que el adjudicatario deberá ingresar con carácter previo al inicio de las obras el importe de dicha prestación y, en su caso, el correspondiente a la dirección de las obras del tercer paso relativo a la mejora, con la consecuencia de imputar indebidamente el coste de estos servicios al contratista. Dicha circunstancia adquiere especial relevancia si se tiene en cuenta que el indicado pliego es de fecha anterior —en 6 meses— a la adjudicación de la asistencia técnica relativa a la dirección de obras que recae, en virtud de procedimiento negociado sin publicidad, al amparo de lo señalado en el art. 211 de la LCAP, a favor del redactor del proyecto. Además, en relación con esta circunstancia es de destacar que se procede a la distribución plurianual del gasto total incluidos los citados honorarios, procediéndose posteriormente por el Ayuntamiento a una modificación presupuestaria mediante generación de crédito, una vez ingresado el importe de los citados honorarios por el adjudicatario de las obras [77].

d) El pliego no establece la puntuación correspondiente a cada uno de los criterios fijados para la valoración de las ofertas, los cuales difieren, además, para las proposiciones relativas a la oferta base (sobre el proyecto principal) y a la mejora, incluyéndose respecto a éstas el criterio de calidad del proyecto de ejecución de las obras que la constituyen. En aplicación del indicado criterio el informe valorativo de las ofertas, al analizar las que incluyen propuesta de mejora, no toma en consideración las que implican una reducción de calidades o unidades, por no considerarse obras completas, sin especificar si la señalada reducción afecta a las obras del proyecto principal o a las de la mejora, que resultará injustificado en este último caso, dado que la definición detallada de la misma corresponde a los propios licitadores.

---

[76] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

[77] Esta circunstancia resulta aún más confusa, por cuanto en las certificaciones de las obras del proyecto inicial se incluye una partida alzada por honorarios de 13 millones de pesetas.

e) Respecto a la oferta económica presentada por la Unión Temporal de Empresas adjudicataria, se limita a proponer cantidades alzadas por importes de 1.439, 1.875 y 2.094 millones de ptas., sin especificar su correspondencia con una oferta base o con ésta y la proposición de mejora, lo que da lugar a que el informe valorativo de las proposiciones, haciendo referencia a esta indeterminación, presuma y, así se ha analizado, que las dos primeras cantidades corresponden a la oferta base y a ésta y la variante, respectivamente, proponiendo la adjudicación a favor de la última, rechazando, desde un principio, la tercera que incluye, además de la citada variante, la conexión de los pasos inferiores, dadas las incidencias negativas para el tráfico que supone ésta última.

3. En la ejecución de las obras, que se adjudicaron en julio de 1996, a realizar en un plazo de 12 meses, se ha observado una falta de planificación en las actuaciones a realizar, que se agrava por la negligente labor llevada a cabo por la dirección de la obra, que se deduce de lo siguiente:

a) El 8 de noviembre de 1996 —transcurridos tan sólo 8 días desde la formalización del acta de comprobación del replanteo (inicio de las obras)— el Gerente de la Unión Temporal de Empresas (UTE) adjudicataria comparece en la Sección de Transportes del Ayuntamiento, poniendo de manifiesto que se puede plantear una modalidad alternativa para las obras de ejecución de sustentación de la torre de Santa Catalina en el paso inferior n.º 2 Pechina-Blanquerías, de forma que no fuese necesario afectar el pretil para la marginal derecha del río, mediante la ejecución de un paraguas con micropilotes en sentido longitudinal en lugar de transversal, que no supondría mayor coste, aunque provocaría la suspensión temporal parcial de las obras de infraestructura del paso inferior n.º 2, así como de aquella parte de la obra que guarde relación con ésta, suspensión que fue acordada mediante acta suscrita el 15 de noviembre de 1996.

b) El paso inferior bajo la calle Pío XII (variante presentada por la UTE adjudicataria) se certifica a partir de la 4.ª en un tanto alzado del importe del proyecto en lugar de incluir las relaciones valoradas de la obra efectivamente realizada, generando con ello incertidumbre sobre su adecuada y correcta ejecución.

c) En la certificación n.º 16, correspondiente a obra realizada en diciembre de 1997, se incluye un capítulo, relativo a Obras Conocimiento Administración [78], compuesto por tres partidas (gas, media tensión y telefónica) por 12,3 millones de ptas., que no figuraba en el presupuesto de contrata [79] .

d) El 23 de febrero de 1998, su director remite al órgano de contratación tres soluciones variantes del proyecto —proceso constructivo del paso bajo las murallas del paso inferior n.º 2, conexión del drenaje del paso inferior n.º 1 al colector norte y losas superiores del paso inferior n.º 2— que suponen un ahorro de 11,3 millones de ptas., proponiendo la aprobación de las variantes y dos actas de precios contradictorios —constitutivas, según la propia propuesta, de una modificación del proyecto de las previstas en el art. 146 de la LCAP—, que se realiza por el Pleno del Ayuntamiento el 27 de febrero del mismo año. En relación con esta modificación es de resaltar lo siguiente [80]:

— La certificación n.º 20 —que debía incluir la minoración producida, expedida el 25 de junio de 1998 [81]— es objeto de reparo por la Intervención, por exceder de la cantidad adjudicada, remitiendo el Jefe de la Sección de Transportes, el 29 de diciembre de 1998, una nueva certificación, con un importe inferior en 11,3 millones de ptas., en sustitución de la anterior, que queda anulada.

— La nueva certificación, expedida en la misma fecha que la anterior —con la consecuencia inherente que esta circunstancia lleva implícita respecto al cálculo, en su caso, de los intereses de demora— no disminuye su importe a causa de la modificación del contrato aprobado, sino mediante la minoración de unidades acreditadas como ejecutadas en certificaciones anteriores [82], que, además, es ficticia, puesto que vuelven a ser recogidas como realizadas en la liquidación de las obras.

e) El 27 de febrero de 1998 —fecha en la que se aprueba la modificación anterior— se levanta acta de suspensión temporal parcial de las obras, fundamentada en la imposibilidad de continuar con la ejecución de parte de las principales (concretamente las correspondientes al 2.º paso), al quedar afectadas por las previstas en el proyecto complementario, por aparecer restos arqueológicos imprevistos cuando se excava el paso inferior n.º 2, así como que el torreón pequeño aparece 50 cm. desplazado respecto a las catas previas al inicio de las obras, estimándose una ampliación global del plazo de ejecución de 4 meses (hasta el 30 de junio de 1998), dado que, estando previsto un tiempo de 2 meses para la ejecución de tal proyecto y su comienzo el 1 de abril, se prevé un mes, a partir del término de éstas, para la finalización de las obras interrumpidas [83].

La suspensión parcial de una ejecución, motivada por la realización futura de un proyecto aún no aprobado, unida a la previsión específica de que el comienzo de ésta se efectúe en una fecha determinada, hacen pre-

[78] Este capítulo es recogido en la liquidación de las obras.

[79] En dicho presupuesto de contrata se incluyó, sin embargo, un sobcapítulo relativo a «Acometida en media tensión» por 8,2 millones de pesetas que no se ejecutó, otro correspondiente a «Red de gas» por 5,1 millones de pesetas, que se realizó parcialmente —por 1,1 millones de pesetas— y otro de «Telefonía» por 600.000 pesetas, que se ejecutó en su totalidad.

[80] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

[81] Esta certificación se emite con posterioridad a la entrega de las obras al uso público.

[82] Las disminuciones se producen en la partida de cable de fibra óptica, subcapítulos C039 (circuito cerrado de televisión) y C0310 (sistema integral).

[83] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

sumir una predisposición imperativa para la aprobación de aquél, o que toda la actuación consiste en dar una cobertura formal a unas obras ya ejecutadas con anterioridad por vía de hecho y constitutivas de una modificación sobre las inicialmente proyectadas y no de obras complementarias de éstas, destacando en este último sentido lo siguiente:

— La Memoria del proyecto de obras complementarias resulta ambigua en cuanto a la determinación de su objeto, lo que genera incertidumbre en cuanto a su auténtico carácter, al señalar que consiste en la definición y valoración de las obras complementarias, que han ido surgiendo en el transcurso de la ejecución de las obras incluidas en el proyecto vigente por mejor conocimiento de las unidades a ejecutar y para conseguir que las obras en su conjunto sean una unidad homogénea y funcional.

— El Informe de Supervisión del proyecto indica que dicho objeto consiste en complementar actuaciones del proyecto principal, así como modificaciones de algunas unidades de obra surgidas como consecuencia de la ejecución real de la misma.

— Tan solo consta emitida una certificación de liquidación, que, además de coincidir exactamente con el presupuesto, se expide el 25 de noviembre de 1998 y corresponde a obra realizada en ese mismo mes, cuando el acta de recepción es anterior (en concreto de 15 de septiembre del mismo año).

f) A partir de la aprobación del proyecto complementario el 27 de marzo de 1998 —que se efectúa sin cobertura presupuestaria suficiente, por lo que se acuerda llevar a cabo un expediente de modificación de créditos— se suceden diversas actuaciones municipales contradictorias, que ponen de manifiesto el deficiente control ejercido en aras de una correcta ejecución material y temporal de estas obras, siendo de destacar las siguientes:

— En junio de 1998 se presenta un acta de precios contradictorios —con 83 nuevos precios— de las obras comprendidas en la modificación del proyecto del Nuevo Puente de Guillem de Castro sobre el cauce del río Turia, sin que supongan incremento del presupuesto. Estos precios, sin estar aprobados [84], se incorporan en la certificación n.º 20, habiéndose observado que la no variación del presupuesto que éstos llevan implícita se produce como consecuencia de la desaparición[85] o disminución[86] en ésta de partidas acreditadas como ejecutadas en la certificación anterior, y la no ejecución de los subcapítulos 2.3.2 (Estación de Bombeo) y 5.23 (Instalaciones), por 3,6 y 13,4 millones de ptas., respectivamente.

— Un mes después —31 de julio de 1998— la empresa adjudicataria solicita al Ayuntamiento que proceda a la recepción formal de las obras, al haberse recepcionado de hecho las mismas, mediante su entrega al uso público y puesta en servicio, el día 9 del mes anterior [87], para que pueda tramitarse inmediatamente la liquidación de aquéllas, que asciende a 349 millones de ptas., comunicando, asimismo, que a esa fecha faltan por certificar obras principales y complementarias, por 254 y 314 millones de ptas., respectivamente. Ante esta solicitud, el Ayuntamiento requiere pronunciamiento de distintos servicios municipales y del director de las obras, sobre la correcta ejecución de las mismas, procediendo al respecto en el siguiente sentido:

- El 15 de septiembre de 1998 —antes de obtener respuesta sobre la información solicitada— se recepcionan las obras constitutivas del proyecto complementario.
- El 29 de diciembre de 1998 el Pleno del Ayuntamiento acordó, a efectos de regularizar mediante convalidación y ratificación parte de lo realizado por vía de hecho, iniciar los trámites para aprobar los últimos precios contradictorios propuestos, ratificar las actuaciones relativas a la suspensión temporal de las obras y reconocer la obligación de pago de los trabajos y dirección de obras del proyecto complementario.
- El técnico director informa favorablemente la recepción y posterior liquidación de las obras principales, comunicando los servicios municipales consultados la falta de determinada documentación para pronunciarse sobre la correcta ejecución de las mismas. No obstante, con fecha de 11 de enero de 1999, se levanta Acta de recepción negativa, en la que se indica que, aunque las obras se entregaron al uso público, no procede su recepción al haberse detectado carencias y defectos en las mismas [88], concediéndose un plazo hasta el 31 de marzo de ese año para su subsanación. El 25 de mayo se efectúa nueva recepción negativa y se establece un nuevo plazo hasta el 30 de octubre para solventar las deficiencias que se indican se siguen detectando.

La falta de recepción formal de estas obras resulta incompatible con la entrega al uso público efectuada, así como con la recepción parcial de las obras correspondientes al denominado proyecto complementario que, conforme se ha señalado con anterioridad, participa más del carácter de modificación de las principales.

g) La liquidación de las obras entregada por el Ayuntamiento al Tribunal, practicada el 28 de enero de 2000

[84] Fueron aprobados el 29 de diciembre de 1998.

[85] No se incluyen tres partidas por importe conjunto de 2 millones de pesetas.

[86] Las partidas —M2 ejecución de pantalla de 0,6 m de espesor— pasa de 105,6 a 43,6 millones de pesetas, y M3 —hormigón h-200— de 9,5 a 6,2 millones de pesetas.

[87] Puente y tercer paso, ya que el primero y el segundo lo fueron con anterioridad.

[88] El director de obras consideraba estos trabajos de remate propios de efectuarse en el periodo de garantía, una vez recepcionadas éstas.

por 2.080,3 millones de ptas., excede en un 11,6% al presupuesto del contrato, incorporando, por ello, modificaciones realizadas por vía de hecho sin la tramitación exigida en el art. 146 de la LCAP, sin que conste haya sido aprobado por la Corporación y, en consecuencia, abonado el saldo resultante de la misma —216,4 millones de ptas.— a la UTE adjudicataria con el consiguiente perjuicio económico que supondrá para el Ayuntamiento la demora en el pago de este saldo, máxime teniendo en cuenta que la recepción tácita de las obras —con la entrega al uso público— se realizó el 9 de junio de 1998 [89].

h) Como consecuencia del retraso en el pago de las certificaciones 1,2, 3, 5, 8, 10 y 12 se han abonado a la UTE adjudicataria intereses de demora por 3 millones de ptas.

7. CONCLUSIONES

7.1 **Sobre el control interno**

1. En la organización administrativa del Ayuntamiento se constata lo siguiente:

a) Con carácter general, en los informes, documentos contables y comunicaciones entre los servicios no se identifica el firmante, y en los supuestos de delegación no consta esta circunstancia ni se señala el cargo o puesto de quien tiene delegada la competencia.

b) En relación con la función interventora, no se ha remitido al Pleno el informe de fiscalización plena posterior exigido por la normativa vigente [90] y, además, no se realiza la intervención material de las inversiones mediante la verificación física de las mismas.

2. En el sistema y registros contables se observa lo siguiente:

a) La Corporación registra indebidamente los compromisos de ingreso concertados por determinadas subvenciones como derechos exigibles, lo que origina una sobrevaloración de los derechos reconocidos, que incide en el resultado presupuestario y en el Remanente de tesorería.

b) El estado de tesorería no ha sido elaborado con criterios uniformes ni es coherente con otros registros auxiliares, debido al no reflejo en los mismos, total o parcialmente, de las operaciones en formalización.

c) Las valoraciones del Inventario no son coherentes con las de las cuentas del balance de situación, deficiencia que ha originado un ajuste por el propio Ayuntamiento a dichas cuentas, incrementando los saldos del balance hasta el importe que figura en el Inventario y generando un resultado extraordinario de 28.904 millones de ptas. con efectos a 1 de enero de 1997, mientras que están pendientes de regularizar los casos en los que el importe del Inventario es inferior al que se refleja en el balance.

3. El Ayuntamiento no ha constituido formalmente el Patrimonio Municipal del Suelo [91].

4. La Corporación no realiza un control de la recaudación de las tasas de retirada de vehículos y de alcantarillado, gestionadas a través de empresas concesionarias. En este último caso, la concesionaria del suministro de agua potable incluye la tasa en su recibo sin la aprobación y fiscalización por el Ayuntamiento del padrón correspondiente.

5. En el estado de compromisos de gasto con cargo a ejercicios futuros no se incluyen todas las anualidades de las inversiones de carácter plurianual.

6. La Corporación no realiza un adecuado control y seguimiento de las Entidades colaboradoras respecto a la recaudación en periodo voluntario, ya que no elabora libros auxiliares de cuentas restringidas, no utiliza las rúbricas previstas para la aplicación diferida de dicha recaudación y no requiere a las Entidades la remisión de los extractos de las cuentas.

7. El inventario no incluye todos los bienes y derechos, en tanto que existen determinados elementos que no han sido inscritos en el Registro de la Propiedad. Por otra parte, no han sido emitidas las acciones de tres de las sociedades participadas íntegra o mayoritariamente por la Corporación (Empresa Municipal de Transportes de Valencia, S.A., Sociedad Anónima Actuaciones Urbanas de Valencia y Provalencia, S.A.).

7.2 **Sobre la representatividad de las cuentas**

1. La Cuenta General no incluye las cuentas anuales de la Sociedad mercantil Valencia Antiga, S.A., Entidad participada en su totalidad por el Ayuntamiento a través de la Sociedad Anónima Actuaciones Urbanas de Valencia, por lo que, además, tampoco fueron sometidas a la aprobación por el Pleno.

2. El estado de gastos con financiación afectada no responde al modelo definido en la normativa contable y el estado de compromisos de ingreso con cargo a presupuestos futuros no contiene, a pesar de su existencia, operaciones de esta naturaleza.

3. En las cuentas de los Organismos autónomos Fundación Deportiva Municipal, Junta Central Fallera y Consell Agrari Municipal, el estado de tesorería no pone de manifiesto la totalidad de las operaciones del ejercicio, y la Fundación Municipal Camping El Saler no elabora el estado de la deuda.

---

[89] El artículo 148.2 de la LCAP dispone que, si se produjese demora en el pago del saldo de la liquidación, el contratista tendrá derecho a percibir el interés legal del mismo, incrementado en 1,5 puntos, a partir de los seis meses siguientes a la recepción.

[90] Dicho informe ha sido remitido al Pleno el 31 de julio de 2000, según se acredita en el trámite de alegaciones.

[91] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

7.2.1 *En relación con el resultado presupuestario*

Los criterios contables aplicados por el Ayuntamiento afectan a la exactitud de la liquidación de los presupuestos aprobada por el Pleno por las siguientes salvedades:

1. Los derechos reconocidos aparecen sobrevalorados en, al menos, 808,5 millones de ptas., como consecuencia de las operaciones que se detallan y cuantifican en el presente Informe.
2. Las obligaciones reconocidas están infravaloradas en, al menos, 894,3 millones de ptas., en virtud de las operaciones detalladas y cuantificadas en este Informe.

Como consecuencia de estas salvedades, el resultado presupuestario reflejado en cuentas por 6.548 millones de ptas. disminuiría hasta 4.845,2 millones de ptas.

7.2.2 *En relación con el Remanente de tesorería*

Los ajustes al resultado presupuestario minoran los deudores pendientes de cobro en 2.081,5 millones de ptas. e incrementan los acreedores pendientes de pago en 895,5 millones de ptas., por lo que el Remanente de tesorería calculado por el Ayuntamiento, positivo por 10.813 millones de ptas. pasaría a un importe de 7.836 millones de ptas. Además, el importe calculado por el Ayuntamiento como saldo de dudoso cobro siguiendo los principios establecidos en las Bases de ejecución del presupuesto de 1996 asciende a 5.242 millones de ptas.; sin embargo, si se hubiese aplicado el sistema de cálculo de los derechos de difícil realización reflejado en el informe del Interventor, ajustado a la normativa local, dicho saldo ascendería a 24.267 millones de ptas.

7.2.3 *En relación con otros estados contables*

En la representatividad de otros estados contables se han constatado, entre otras, las siguientes salvedades que no afectan al resultado presupuestario y al Remanente de tesorería:

1. El Ayuntamiento es titular de 23 cuentas restringidas de recaudación con un saldo conjunto a 31 de diciembre de 1996 de 589 millones de ptas. no reflejado en el balance.
2. Las deudas a largo plazo por préstamos reflejadas en el pasivo del balance a 31 de diciembre aparecen infravaloradas en 1.389 millones de ptas., debido a que parte de los mismos, dotados con fondos del Banco Europeo de Inversiones, se traspasaron a operaciones no presupuestarias. En consecuencia, las deudas a corto plazo figuran sobrevaloradas por idéntico importe.
3. El debe de la cuenta de resultados corrientes del ejercicio incluye indebidamente como transferencias de capital 163,4 millones de ptas., que deberían reflejarse entre el inmovilizado del activo del balance, al tratarse de inversiones.
4. El saldo de la cuenta de inmovilizado del balance está sobrevalorado en 116 millones de ptas., que corresponden a una entrega a cuenta por la adquisición de un inmueble realizada en 1998.

7.3 **Sobre los presupuestos**

1. En los presupuestos generales no se incluyen las previsiones de gastos e ingresos ni los programas anuales de actuación, inversiones y financiación de las Sociedades mercantiles Provalencia, S.A., Mercados Centrales de Abastecimiento de Valencia, S.A., y Valencia Antiga, S.A.
2. En el análisis de las modificaciones de crédito se constata lo siguiente:

a) En 24 créditos extraordinarios, por 409 millones de ptas., no se reconocieron obligaciones, y en 26 suplementos de crédito, por 985 millones de ptas., las obligaciones reconocidas fueron inferiores a los créditos iniciales.

b) Transferencias de crédito que disminuyen el presupuesto en 1.443 millones de ptas. corresponden a expedientes en que se tramitan créditos extraordinarios y suplementos de crédito, actuando las transferencias negativas como financiación de los mismos.

c) Los créditos generados por ingresos analizados han sido aprobados por la Comisión de Gobierno sin que exista delegación de la Alcaldía al respecto.

d) El Ayuntamiento incluye incorrectamente entre las incorporaciones de remanentes de crédito operaciones por 240 millones de ptas., al no corresponder éstas a ninguno de los supuestos previstos legalmente. Por otra parte, se han incorporado remanentes de 1995 por 671 millones de ptas., que a su vez se habían previamente incorporados en dicho ejercicio, con incumplimiento de la prohibición expresa existente al respecto.

3. El Remanente de tesorería a 31 de diciembre de 1995, deducido de la liquidación del presupuesto y calculado con el criterio establecido en las Bases de ejecución del presupuesto de dicho año para estimar los saldos de dudoso cobro, asciende a 7.599 millones de ptas., lo que originó un déficit de financiación en la primera modificación de crédito tramitada en 1996. El Pleno aprueba un nuevo criterio para dicha estimación, por el que el Remanente de tesorería a 31 de diciembre de 1995 se cuantifica en 10.104 millones de ptas.
4. El Pleno ha aprobado reconocimientos extrajudiciales de crédito por 1.963 millones de ptas., de los cuales 1.932 millones de ptas. corresponden a gastos realizados en ejercicios anteriores, generalmente sin crédito presupuestario suficiente o sin autorización del gasto. Al respecto hay que señalar que, con carácter general, los expedientes tramitados no reúnen los requisitos establecidos por la propia Corporación, no constando la moción que debe iniciar aquéllos, las facturas del gasto realizado, el informe razonado, la pro-

puesta de acuerdo, el dictamen de la Comisión Informativa y la fiscalización por la Intervención municipal.

7.4 **Sobre las actuaciones de especial relevancia económico-financiera**

7.4.1 *En relación con los tributos*

1. Los derechos reconocidos por multas se elevaron al 439% de las previsiones definitivas, en tanto que la recaudación se reduce al 14%. Además, del pendiente de cobro a 1 de enero de 1996, por 3.771 millones de ptas., se anularon derechos por 1.263 millones de ptas., de los cuales 1.111 millones de ptas. se refieren a liquidaciones indebidamente practicadas.

2. La liquidación del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras se realiza por la propia Corporación sin aplicar el sistema de autoliquidación previsto en la Ordenanza reguladora, lo que ocasiona un desfase temporal entre el reconocimiento de derechos y el ingreso, recaudándose tan sólo el 34%.

7.4.2 *En relación con las transferencias corrientes y de capital recibidas*

1. El elevado nivel de ejecución de las transferencias de capital (el 82%) contrasta con la escasa recaudación (el 42%) debido a la sobrevaloración de los derechos reconocidos, en 598 millones de ptas., como consecuencia de la contabilización de los compromisos de ingreso como derechos exigibles. Esta sobrevaloración se constata, asimismo en diversas transferencias corrientes por 1.429 millones de ptas.

2. Con carácter general, las anulaciones de derechos por transferencias corrientes y de capital no se acreditan con los oportunos acuerdos exigidos en la normativa contable.

7.4.3 *En relación con el personal*

El Agente recaudador de la Zona 4 fue nombrado funcionario interino directamente por la Alcaldía en 1991. Además, fue designado para ocupar una plaza que no se encontraba vacante ni contaba con consignación presupuestaria, percibiendo idéntica contraprestación que los restantes recaudadores contratados y no la correspondiente a los funcionarios interinos.

7.4.4 *En relación con las transferencias corrientes otorgadas*

1. Se han concedido subvenciones a familias e instituciones sin fines de lucro por 30 millones de ptas., distribuidas entre 54 beneficiarios, careciendo de un procedimiento regulador que defina su finalidad, requisitos de los beneficiarios y cuantía, circunstancias que no garantizan la transparencia de la actuación administrativa al no realizarse de acuerdo con los principios de objetividad y publicidad.

2. Se han gestionado subvenciones a asociaciones por 21 millones de ptas., sobre las que no existen bases reguladoras ni se realizan convocatorias públicas. Además, en algunos casos no se determina claramente la finalidad de la subvención.

7.4.5 *En relación con los acreedores presupuestarios*

En el balance de situación a 31 de diciembre de 1996 no figuran todos los acreedores presupuestarios, debido a la existencia de gastos realizados en el ejercicio y no contabilizados por, al menos, 895,5 millones de ptas.

7.4.6 *En relación con la retirada de vehículos*

1. Desde mayo a noviembre de 1996 el Ayuntamiento ha mantenido simultáneamente relaciones con Compañía Levantina de Edificaciones y Obras Públicas, S.A., adjudicataria inicial del concurso, y SERVICLEOP, S.L., Empresa subrogada en el contrato suscrito con aquélla. Además, en la autorización de continuar dicho contrato con SERVICLEOP, S.L, el Ayuntamiento no tuvo en cuenta los mismos criterios de solvencia que rigieron la adjudicación del contrato, tal como exige la legislación de contratos.

2. El Ayuntamiento no refleja en contabilidad el importe de los pliegos de cargo emitidos a la entrega de los talonarios, reconoce los derechos en función de las liquidaciones que la concesionaria acompaña a la factura para el pago de los servicios, cuyos datos no concuerdan con los contenidos en las cuentas justificativas de la recaudación, y registra derechos por duplicado. Por otra parte, la Empresa Compañía Levantina de Edificaciones y obras Públicas, S.A. no ingresó la recaudación hasta abril de 1996, no cumplió con un compromiso adquirido en su oferta económica y remitía documentación incompleta y con defectos.

7.4.7 *En relación con las relaciones entre el Ayuntamiento y la Sociedad Anónima Actuaciones Urbanas de Valencia, S. A.*

7.4.7.1 Construcción del Palacio de Congresos

1. El gasto plurianual para la construcción del Palacio de Congresos y otros gastos se aprueban por el Pleno con anualidades que superan los límites legalmente establecidos, sin que se justifiquen las razones de esta excepcionalidad.

2. En relación con las obligaciones reconocidas por redacción de proyecto y otros gastos previos a la ejecución de la obra hay que señalar lo siguiente [92]:

[92] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

a) Se realizaron gastos por 538 millones de ptas. sin la existencia de crédito.

b) El Ayuntamiento refleja indebidamente en su inmovilizado los honorarios por redacción de proyecto siendo éste propiedad de Sociedad Anónima Municipal de Actuaciones Urbanas de Valencia, S. A.

c) La Sociedad Anónima Municipal formaliza un contrato para la prestación de los servicios necesarios para completar los trabajos, a pesar de que en el importe del contrato para la redacción del proyecto ya se incluían los honorarios de los consultores externos.

d) El Ayuntamiento reconoce obligaciones a favor de la Sociedad Anónima Municipal derivados de la contratación realizada por dicha sociedad para el gestión y control del proyecto a pesar de que dichas prestaciones deberían incluirse en la retribución por su gestión.

3. En cuanto a las obligaciones reconocidas por ejecución de obra, 5.148 millones de ptas., hay que señalar lo siguiente:

a) Las obras se iniciaron con anterioridad a que los terrenos fueran propiedad del Ayuntamiento.

b) La justificación del gasto por mejoras a la estructura de la cubierta, por 208 millones de ptas., es anterior a la aprobación por el Pleno del proyecto, de la autorización del gasto y de la ampliación del encargo a la Sociedad Anónima Municipal de esta gestión.

c) Las obligaciones por ejecución del proyecto de mejoras y obras complementarias corresponden básicamente a unidades de obra ejecutadas con anterioridad a la aprobación por el Pleno de dicho proyecto y de la propia modificación presupuestaria. Además, el importe inicial se incrementó un 43%, debido a las obras complementarias.

4. El Palacio de Congresos se inauguró cinco meses antes de la recepción de las obras por la Sociedad Anónima Actuaciones Urbanas de Valencia.

7.4.7.2 Mercado Convento de Jerusalén

La Sociedad Anónima adquirió los bajos de un edificio para la construcción del Mercado un año antes de que el Pleno del Ayuntamiento le hubiese encomendado la operación. Asimismo, el Ayuntamiento registro la entrega a cuenta a la Sociedad como una adquisición, incrementando su inmovilizado con un bien cuyo propietario es dicha sociedad, y no consideró el gasto plurianual, a pesar de que el mismo originó gastos en dos ejercicios.

7.5 **Sobre la contratación**

Aunque la fiscalización se ha centrado, fundamentalmente, sobre las obras realizadas, dado el importe significativo que representa al gasto derivado de ellas en relación con las demás prestaciones y la peculiaridad de que el Ayuntamiento acuda indistintamente a tres sistemas para su ejecución (procedimientos recogidos en la LCAP, encargos a contratas globales y a la Sociedad Anónima Actuaciones Urbanas de Valencia), en los contratos de suministros y de servicios se ha observado que los criterios para la adjudicación de los concursos no se establecen con la ponderación correspondiente, quedando a expensas del órgano de contratación la determinación a posteriori de la valoración de aquéllos, en contra del principio de transparencia que debe presidir la contratación administrativa, y, además, entre los mismos se establecen algunos indebidos, como son la experiencia en prestaciones semejantes y exigir que la empresa esté ubicada en Valencia.

Entre los resultados del análisis de las obras ejecutadas hay que resaltar los que se detallan en los siguientes epígrafes.

7.5.1 *Sobre los encargos efectuados a la Sociedad Anónima Actuaciones Urbanas de Valencia*

1. La utilización de la Sociedad Anónima por el Ayuntamiento de forma discrecional, por lo siguiente [93]:

a) Encargar las obras de urbanización a los empresarios adjudicatarios de contratas globales y a los seleccionados mediante procedimientos licitatorios y no sólo a dicha Sociedad, procediendo ésta en algunos casos incluso a la ejecución de una parte del proyecto global fraccionado, realizándose el resto por una contrata global.

b) La encomienda a la Sociedad (constituida para la gestión urbanística) de una obra —instalación de un stand en la Delegación de Urbanismo y Medio Ambiente en la feria de Iberflora— que no es de urbanización.

2. La combinación injustificada de los regímenes jurídicos público y privado que utiliza la Sociedad en su actividad contractual con terceros empresarios para la ejecución de las obras en desarrollo de la encomienda efectuada por el Ayuntamiento, al actuar aquélla con un carácter meramente instrumental entre éste y la empresa que contrata para la ejecución de aquéllas.

3. El sistema de pagos a cuenta de los proyectos de obras encomendados por el Ayuntamiento a la Sociedad, establecido en el convenio aprobado por el Pleno municipal el 18 de diciembre de 1992, no se adecúa al ritmo de ejecución de los correspondientes contratos.

4. La obtención por la Sociedad, del Ayuntamiento o de la empresa contratada para la ejecución de las obras, de un 5% en concepto de gastos de gestión, sin que esté justificado este hecho, dado que su actuación se limita a la realización de trámites formales de procedimiento, correspondiendo al Ayuntamiento la gestión de la ejecución del contrato, a través de sus técnicos, y,

[93] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

además, no se establece este derecho en la escritura de constitución y en los Estatutos de la Sociedad Anónima. Asimismo resultan ambiguos e indeterminados los otros conceptos imputados equivalentes a gastos de asistencia y control, tasas por prestación de los trabajos facultativos de replanteo, ensayo y control.

5. La presunción de certeza de las certificaciones respecto a la acreditación de la obra realmente ejecutada resulta desvirtuada en algunos encargos, al haberse observado que en certificaciones posteriores o en la liquidación disminuyen o desaparecen unidades de obra acreditadas como ejecutadas con anterioridad, siendo de destacar las circunstancias producidas en el proyecto de saneamiento integral de Benicalop, al pasar partidas de 25 y 69 millones de ptas. a 3 millones y cero ptas., respectivamente, y desaparecer 17 unidades por importe conjunto de 298 millones de ptas.

6. En todos los encargos analizados se ha incrementado el presupuesto de adjudicación como consecuencia de modificaciones al proyecto inicial, sin que se acredite que se deban a necesidades nuevas o causas técnicas imprevistas; o la aprobación de proyectos de obras complementarias sin que se justifique la necesidad de su ejecución como consecuencia de necesidades imprevistas y la imposibilidad de su separación técnica o económica del contrato principal o, en su caso, su estricta necesidad para el perfeccionamiento de aquéllas.

7.5.2 *Sobre los encargos de obras efectuados a los adjudicatarios de contratas globales*

1. Para la ejecución de determinados proyectos de obras, el Ayuntamiento ha acudido en 1996, en algunos casos, a su adjudicación discrecional a determinados empresarios adjudicatarios de contratas generales que se configuran como contratos de servicios con plazo de duración superior a un año, en los que se incluye como parte de su objeto la posibilidad de encargar la ejecución de obras, o como atípicos e irregulares contratos de obras futuras a determinar por proyectos ejecutivos concretos, durante su plazo de vigencia (a importe alzado anual, que se establece como mínimo para efectuar los encargos de ejecución en cada ejercicio). Este sistema, que vulnera los principios básicos de publicidad y concurrencia, favorece la predeterminación, a decisión del Ayuntamiento, a favor de los empresarios adjudicatarios de los citados contratos, en perjuicio de otros posibles licitadores y de ofertas más acordes con el objetivo a cumplir en cada obra concreta.

2. En la ejecución de las obras se producen modificaciones de hecho sobre lo proyectado, compensándose los incrementos producidos con disminuciones en algunos capítulos, a fin de no superar el importe aprobado.

3. En la acreditación de su ejecución se producen disminuciones y desapariciones de partidas en las certificaciones posteriores o en la liquidación respecto a las incluidas anteriormente, que denotan, además de las deficiencias en la dirección de las obras, la certificación de la obra proyectada y no de la realizada, y generan incertidumbre sobre la realmente ejecutada.

7.5.3 *Sobre las obras realizadas previa adjudicación mediante procedimientos contractuales tramitados por el Ayuntamiento*

1. En dos expedientes se requirió clasificación a los contratistas sin ser exigible, al ser su cuantía inferior a 20 millones de ptas.

2. Respecto a los criterios del concurso aplicados en la selección de los contratistas hay que destacar lo siguiente:

a) Se desvirtúa el criterio de baja económica de las ofertas, al aplicarse mayor puntuación a aquéllas que se encuentran más próximas a la media aritmética de las presentadas.

b) El criterio de calidad se matiza a que debe referirse a obras realizadas en la ciudad de Valencia, vulnerando los principios de no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores.

3. El presupuesto de adjudicación de cuatro contratos ha sido incrementado en virtud de proyectos de obras complementarias, cuyo objeto, al menos parcialmente, se refiere a la subsanación de los deterioros producidos como consecuencia de la ejecución de las obras principales, y que se adjudican al contratista de éstas en virtud de procedimiento negociado sin publicidad [94].

4. En la tramitación del proyecto de ejecución de la rehabilitación del Palacio de Cervelló para archivo histórico municipal es de destacar lo siguiente:

a) No consta motivada la conveniencia del fraccionamiento del proyecto en fases, al no acreditarse la viabilidad de su utilización independiente, que quedó, además, desvirtuada durante la ejecución, al justificarse la tramitación de unas obras complementarias de la 1.ª fase para completar ésta, si bien necesitan de la 2.ª fase para su adecuada utilización.

b) Se eluden indebidamente los requisitos de publicidad y concurrencia, al acudirse para la adjudicación del contrato al procedimiento negociado sin publicidad por imperiosa urgencia, cuando el posible riesgo que hubiera podido suponer la situación del edificio no obedece a circunstancias imprevistas para el Ayuntamiento, y no referirse exclusivamente las actuaciones adjudicadas a las que resultan imprescindibles para evitar riesgos humanos ante la situación del edificio, sino a todas aquéllas de rehabilitación y consolidación que posibilitan su uso como archivo histórico [95].

[94] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.
[95] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

c) El gasto correspondiente al proyecto inicial, que es objeto de una modificación técnica a cero ptas., se incrementa mediante la tramitación de un denominado proyecto de obras complementarias, cuya naturaleza es cuestionable, teniendo en cuenta que la certificación-liquidación del mismo contiene unidades de obras certificadas anteriormente —aunque suprimiendo varias de ellas— por 23,1 millones de ptas., unidades constitutivas de este proyecto complementario, unidades nuevas no previstas ni certificadas con anterioridad y excesos de medición que alcanzan el 8,50% del importe total, calculándose éstas últimas para su abono al contratista, mediante la deducción, sobre el importe total de la certificación, de la cantidad correspondiente al importe inicialmente adjudicado y de la prevista para el presupuesto del proyecto complementario.

5. En la redacción del proyecto y rehabilitación del edificio azagador de las Monjas-Piscina municipal Patraix, calificado incorrectamente como contrato de servicios, es de destacar que la selección del adjudicatario no consta debidamente fundamentada en aplicación de los criterios del concurso, por lo siguiente:

a) Cinco de las siete ofertas presentadas resultan económicamente más ventajosas que la de aquél.

b) En la oferta del adjudicatario no consta propuesta alguna respecto a la reducción del plazo de ejecución establecido en el pliego.

c) Los criterios relativos a la calidad del proyecto básico y otros aspectos a considerar por el técnico municipal como cualquier mejora con ventaja para el Ayuntamiento y los intereses públicos quedan desvirtuados posteriormente, al asumir el Ayuntamiento la redacción del proyecto definitivo de ejecución, por considerarse esta medida más conveniente para los intereses municipales. Esta última circunstancia, que supone una novación del contrato por alterar sustancialmente su objeto y las adjudicaciones sucesivas al mismo contratista de los denominados proyectos modificado y de obras complementarias, derivadas de una falta de planificación concreta de las obras a ejecutar, hubieran aconsejado la resolución del contrato para proceder a una ejecución más acorde con el interés público y con el principio de transparencia que debe regir toda actuación administrativa.

6. En el expediente de construcción del nuevo puente de Guillem de Castro sobre el cauce del Río Turia es de resaltar lo siguiente:

a) El pliego de condiciones desvirtúa el objeto a contratar, al establecer indebidamente, en concepto de mejora a ofertar por los licitadores en relación con las obras previstas en el proyecto, la realización de una prestación distinta e independiente de aquéllas, consistente en la redacción del proyecto de construcción y la ejecución de la correspondiente obra de un paso inferior en la Avda. Menéndez Pidal-Tirso de Molina bajo la Avda. Pío II, adjudicándose el contrato a una de las ofertas que propone esta actuación, que, sin embargo, debió de ser objeto de tramitación contractual independiente, ajustándose a los requisitos establecidos legalmente.

b) El contrato es objeto de numerosas modificaciones y obras complementarias que se realizan por vía de hecho tramitándose posteriormente para dar cobertura formal al expediente, que denotan una falta de planificación y una deficiente dirección de las obras —por cuanto ésta propone la aprobación de las modificaciones ficticiamente sin incremento del presupuesto, que se consigue a través de la no ejecución de capítulos del proyecto inicial y la desaparición o disminución en certificaciones posteriores de partidas anteriormente acreditadas como ejecutadas, que posteriormente vuelven a incluirse en la liquidación. Las anomalías en la ejecución de este contrato generan incertidumbre sobre la oferta efectivamente realizada, máxime cuando el paso inferior bajo la calle Pío XII, variante ofertada por la Unión Temporal de Empresas Adjudicataria, se certifica a partir de la 4.ª como un tanto alzado del importe del proyecto, sin incluir las relaciones valoradas de la obra ejecutada.

8. RECOMENDACIONES

8.1 **Sobre el control interno y el sistema contable**

Para mejorar los sistemas de control interno implantados, la Corporación debería adoptar, entre otras, las siguientes medidas:

1. Requerir la identificación, nominativa y funcional, de quienes emiten informes, documentos contables y comunicaciones entre los servicios, así como la firma y rúbrica de aquéllos, haciendo constar expresamente los supuestos en los que se actúa por delegación.

2. Aplicar el criterio del devengo, en particular en el reconocimiento de los derechos por transferencias y subvenciones, el de continuidad y el del precio de adquisición.

3. Conciliar, en relación con el Inventario de bienes, los datos de los registros con los que obran en el Servicio de Patrimonio y en la Intervención, como unidades administrativas responsables del inventario y de la contabilidad, respectivamente, fomentando y mejorando la comunicación entre las unidades administrativas que realizan operaciones que afectan a dicho Inventario.

4. Mejorar el control de la Corporación sobre los saldos en cuentas corrientes restringidas abiertas en las Entidades financieras colaboradoras en la recaudación, requiriendo la remisión periódica de los extractos y unificando, asimismo, los criterios para incluir en dicho balance los saldos de todas estas cuentas.

5. Revisar el procedimiento y los criterios de contabilización y control de las órdenes de pago a justificar, y unificar en un solo registro, integrado en la contabilidad general, todas las operaciones de esta naturaleza.

6. Integrar en el sistema contable el seguimiento y control de los proyectos de gasto, en particular los de carácter plurianual y con financiación afectada, y coordinar el plan de inversiones con el planeamiento urbanístico, como instrumentos de programación económica que trascienda el ejercicio presupuestario.

7. Implantar un registro global de perceptores de transferencias y subvenciones, a efectos de controlar la justificación de su aplicación a la finalidad prevista y en los plazos fijados legalmente, dotándose, asimismo, de procedimientos reguladores que definan dicha finalidad, requisitos concurrentes en los beneficiarios, con objeto de garantizar la transparencia en la actuación administrativa y su adecuación a los principios de objetividad y publicidad, requeridos en la normativa de aplicación.

8.2 **Sobre la Cuenta General**

1. Para subsanar las deficiencias advertidas en la fiscalización, la Cuenta General debería contener todos los estados, anexos y justificantes previstos legalmente y ajustados a la normativa aplicable, en particular el estado de la deuda, el estado de gastos con financiación afectada y el estado de compromiso de ingresos con cargo a presupuestos futuros. Asimismo, la Cuenta General deberá elaborarse conforme a los criterios contables que le son de aplicación, a efectos de subsanar, entre otras, la falta de representatividad del resultado presupuestario, puesta de manifiesto en el presente Informe.

2. La Corporación debería revisar los criterios para el cálculo de los saldos de dudoso cobro y establecer un sistema más acorde con el principio de prudencia, puesto que la fiabilidad de la información que ofrece el estado Remanente de tesorería depende, básicamente, de la valoración dada, en particular a dichos saldos. Además, el criterio adoptado deberá mantenerse en ejercicios sucesivos y modificarse sólo excepcionalmente, por causas justificadas, y dejando constancia de las razones de dicha modificación.

8.3 **Sobre los presupuestos**

Para subsanar las deficiencias puestas de manifiesto en el presente Informe, el expediente de aprobación del presupuesto general y de resolución de reclamaciones al mismo deberá contener todos los documentos e informes preceptivos, emitiendo éstos con suficiente antelación para su conocimiento por todos los miembros del Pleno con carácter previo a su aprobación.

8.4 **Sobre la contratación**

A efectos de ajustar su actuación a la legislación vigente y garantizar una mayor eficacia en su gestión contractual, el Ayuntamiento debería proceder a la adopción, entre otras, de las siguientes medidas:

1. No utilizar a la Sociedad Anónima Actuaciones Urbanas de Valencia con el carácter meramente instrumental y de intermediación entre el Ayuntamiento y las empresas con las que contrata para la ejecución de las obras, como si se tratara de un mero Servicio de Contratación de la propia Corporación, puesto que, como Sociedad urbanística que es aquélla, para el cumplimiento de sus fines debería actuar como una entidad particular con sometimiento al Derecho mercantil, con la única particularidad de ajustar su actividad contractual a los principios de publicidad y libre concurrencia.

2. Garantizar los principios de publicidad, igualdad de trato y concurrencia en la selección de los adjudicatarios, evitando la práctica restrictiva que implica el acudir a las contratas globales para la ejecución de las obras, primar a las empresas que hayan realizado prestaciones en la ciudad de Valencia o justificar la elección del procedimiento negociado sin publicidad en una imperiosa urgencia que, posteriormente, queda desvirtuada, como se pone de manifiesto en el presente Informe.

3. Vigilar la ejecución de los contratos de obra, realizando una adecuada dirección, evitando que se realicen modificaciones sin la previa autorización del órgano de contratación.

Madrid, 26 de octubre de 2000.—El Presidente, **Ubaldo Nieto Alba.**

ANEXOS

Relación de anexos

1. CUENTAS ANUALES.
2. DERECHOS Y OBLIGACIONES RECONOCIDOS, RESULTADO PRESUPUESTARIO Y REMANENTE DE TESORERIA DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS.
3. BALANCE DE SITUACIÓN DE LAS SOCIEDADES MERCANTILES DE CAPITAL INTEGRAMENTE MUNICIPAL.
4. REMANENTE DE TESORERIA.
5. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS.
6. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS.
7. CONTRATACIÓN REALIZADA.
8. EXPEDIENTES CONTRACTUALES ANALIZADOS.

ANEXO 1

AYUNTAMIENTO DE VALENCIA

EJERCICIO 1996

CUENTAS ANUALES

En millones de pesetas

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

	Previsiones				Dchos.			Ingresos		Pdte.
	Iniciales	Modific.	%	Dfnvas.	liquid.	% t.	% ej.	líquidos	% cb	de cobro
Operaciones corrientes	**57.872**	**1.185**	**2**	**59.057**	**62.547**	**85**	**106**	**51.616**	**83**	**10.931**
1 - Impuestos directos	23.217	0	0	23.217	24.465	33	105	19.682	80	4.783
2 - Impuestos indirectos	1.900	0	0	1.900	1.655	2	87	571	35	1.084
3 - Tasas y otros ingresos	6.676	643	10	7.319	8.557	12	117	5.973	70	2.584
4 - Transferencias corrientes	25.706	401	2	26.107	27.217	37	104	24.973	92	2.244
5 - Ingresos patrimoniales	373	141	38	514	653	1	127	417	64	236
Operaciones de capital	**1.762**	**2.037**	**116**	**3.799**	**3.372**	**5**	**89**	**858**	**25**	**2.514**
6 - Enaj. inversiones reales	103	1.650	1.602	1.753	1.699	2	97	158	9	1.541
7 - Transferencias de capital	1.659	387	23	2.046	1.673	2	82	700	42	973
Operaciones financieras	**9.795**	**11.715**	**120**	**21.510**	**7.636**	**10**	**35**	**7.636**	**100**	**0**
8 - Activos financieros	35	9.215	26.329	9.250	25	0	0	25	100	0
9 - Pasivos financieros	9.760	2.500	26	12.260	7.611	10	62	7.611	100	0
TOTALES	**69.429**	**14.937**	**22**	**84.366**	**73.555**	**100**	**87**	**60.110**	**82**	**13.445**
Remanente de Tesorería		9.215		9.215						
Total excluido el R. de Tª	69.429	5.722	8	75.151	73.555	100	98			

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

	Créditos				Obligac.			Pagos		Pdte.
	Iniciales	Modific.	%	Dfnvas.	reconoc.	% t.	% ej.	líquidos	% pg	de pago
Operaciones corrientes	**53.717**	**5.723**	**11**	**59.440**	**54.365**	**81**	**91**	**46.857**	**86**	**7.508**
1 - Gastos de personal	17.600	879	5	18.479	17.984	27	97	17.899	100	85
2 - Compras de bienes c. y serv.	19.437	3.833	20	23.270	19.704	29	85	14.699	75	5.005
3 - Intereses	6.578	-1.057	-16	5.521	5.185	8	94	4.667	90	518
4 - Transferencias corrientes	10.102	2.068	20	12.170	11.492	17	94	9.592	83	1.900
Operaciones de capital	**12.034**	**8.909**	**74**	**20.943**	**9.321**	**14**	**45**	**6.942**	**74**	**2.379**
6 - Inversiones reales	11.065	8.008	72	19.073	8.458	13	44	6.333	75	2.125
7 - Transferencias de capital	969	901	93	1.870	863	1	46	609	71	254
Operaciones financieras	**3.678**	**299**	**8**	**3.977**	**3.321**	**5**	**84**	**3.064**	**92**	**257**
8 - Activos financieros	146	161	110	307	30	0	10	30	100	0
9 - Pasivos financieros	3.532	138	4	3.670	3.291	5	90	3.034	92	257
TOTALES	**69.429**	**14.931**	**22**	**84.360**	**67.007**	**100**	**79**	**56.863**	**85**	**10.144**

RESULTADO PRESUPUESTARIO

Dchos.recon.netos	73.555
Obligac.rec.netas	67.007
Rtdo.Ptario	**6.548**
Desv.posit.financ.	6.638
Desv.negat.financ.	0
Gtos.financ.con Rem.liq.Tª	9.215
Rtdo.Ptario Ajustado	**9.125**

PRESUPUESTOS CERRADOS

	Derechos	Obligac.
Saldo a 1.1.96	38.342	11.061
Bajas / rectificac.	-3.683	-145
Cobros / pagos	9.811	10.169
SALDO 31.12.96	**24.848**	**747**

ESTADO DE TESORERÍA

	Pagos	Cobros
Presupuestarios	49.050	37.339
De otros entes	870	0
Op. no presupuestarias	171.984	184.513
Otros (Deud. IVA)	31	31
SUMAS	**221.935**	**221.883**
Existencia inicial		129
Existencia final	77	
TOTALES	**222.012**	**222.012**

BALANCE DE SITUACIÓN

ACTIVO	31.12.96	1.01.96	PASIVO	31.12.96	1.01.96
Inmovilizado	*109.755*	*103.005*	*Patrimonio y reservas*	*67.517*	*58.257*
Inmovilizado material	39.405	39.036	*Subvenciones de capital*	*5.680*	*4.009*
Inmovilizado inmaterial	98	60	*Deudas a largo plazo*	*48.435*	*44.535*
Inversiones en infraestruct.	68.533	62.189	*Deudas a corto plazo*	*22.341*	*26.974*
Inmovilizado financiero	1.719	1.720	*Partidas pdtes. de aplicación*	*1.565*	*2.155*
Deudores	*39.884*	*42.044*	*Beneficios del ejercicio*	*4.195*	*11.260*
Cuentas financieras	*94*	*141*			
TOTAL	**149.733**	**145.190**	**TOTAL**	**149.733**	**145.190**
Ctrol. prptario. y de orden	*73.272*	*81.123*	*Ctrol. prptario. y de orden*	*73.272*	*81.123*

CUENTA DE RESULTADOS

Rtdos.corrtes.ejº	7.734
Rtdos.extraordinarios	-1
Rtdos.cartera valores	0
Modif.prtos.cerrados	-3.538
RESULTADO NETO	**4.195**

Anexo 2

AYUNTAMIENTO DE VALENCIA

EJERCICIO 1996

DERECHOS Y OBLIGACIONES RECONOCIDOS, RESULTADO PRESUPUESTARIO Y REMANENTE DE TESORERIA DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

En millones de pesetas

Organismo	Derechos Liquidados	Obligaciones Reconocidas	Resultado Presupuestario	Remanente de Tesorería
Patronato de la Universidad Popular	240	228	12	92
Fundación Deportiva Municipal	787	718	69	190
Fundación Municipal de Cine de Valencia	191	178	13	22
Fundación Pública Municipal de Parques y Jardines Singulares	442	459	-17	38
Patronato de Viviendas para Funcionarios	2	1	1	11
Junta Central Fallera	191	191	0	2
Fundación de la Escuela de Jardinería y Paisaje	136	111	25	39
Palau de la Música, Congresos y Orquesta de Valencia	1.610	1.519	91	178
Consell Agrari Municipal	21	20	1	17
Fundación Municipal del Camping el Saler	125	117	8	6

Anexo 3

AYUNTAMIENTO DE VALENCIA

EJERCICIO 1996

BALANCE DE SITUACIÓN DE LAS SOCIEDADES MERCANTILES DE CAPITAL INTEGRAMENTE DE LA ENTIDAD

En millones de pesetas

EMT

BALANCE DE SITUACIÓN

ACTIVO	1.12.96	1.01.96	PASIVO	1.12.96	1.01.96
Gastos de establecimiento	4	5	Capital suscrito	726	726
Inmovilizaciones inmateriales	649	656	Reservas	159	293
Inmovilizaciones materiales	7.821	7.160	Resultado del ejercicio	64	8
Provisiones	(14)		Ingresos a distribuir en varios ejercicios	410	327
Amortizaciones	(3.357)	(2.823)	Provisiones para riesgos y gastos	226	141
Gastos a distribuir en varios ejercicios	125	166	Deudas con entidades de crédito	2.770	2.820
Existencias	62	59	Proveedores de inmovilizado	413	488
Ayuntamiento de Valencia	1.095	1.271	Deudas con entidades de crédito	589	583
Deudores	542	354	Ayuntamiento de Valencia		10
Cuentas financieras	80	54	Acreedores comerciales	401	362
Ajustes por periodificación	11	9	Proveedores de inmovilizado	118	138
			Otras deudas no comerciales	929	806
			Ajustes por periodificación	213	209
TOTAL	**7.018**	**6.911**	**TOTAL**	**7.018**	**6.911**

AUMSA

BALANCE DE SITUACIÓN

ACTIVO	1.12.96	1.01.96	PASIVO	1.12.96	1.01.96
Inmovilizado Inmaterial	9	9	Capital social	765	765
Amortizaciones	(9)	(9)	Reservas	629	608
Inmovilizado Material	486	481	Pérdidas y ganancias	31	21
Amortaciones	(63)	(48)	Ingresos a distribuir en varios ejercicios	536	829
Inmovilizado Financiero	1.285	1.307	Provisiones	187	255
Provisiones	(184)	(192)	Deudas con entidades de crédito	618	135
Deudores operaciones tráfico L.P.(Ayto	1.831	3.137	Otros acreedores	1.810	3.084
Gastos a distribuir en varios ejercicios	392	731	Desembolsos sobre acciones no exigido	0	242
Existencias	627	634	Deudas entidades de crédito	43	663
Deudores	412	278	Acreedores comerciales	2.499	2.175
Empresas del grupo deudores (Ayto)	2.153	2.734	Deudas con empresas del grupo (Ayun	177	267
Cuentas financieras	467	45	Administraciones Públicas	111	56
Ajustes por periodificación	1	1	Provisiones para operaciones de tráfico	1	8
TOTAL	**7.407**	**9.108**	**TOTAL**	**7.407**	**9.108**

VALENCIA ANTIGA

BALANCE DE SITUACIÓN

ACTIVO	1.12.96	1.01.96	PASIVO	1.12.96	1.01.96
Accionistas desembolsos no exigidos	0	238	Capital Social	475	475
Gastos de establecimiento	2	1	Resultados de ejercicios anteriores	(166)	(111)
Inmovilizado Inmaterial	1	1	Pérdidas y ganancias	51	(55)
Inmovilizado Material	81	81	Ingresos a distribuir en varios ejercicios	119	121
Existencias	688	605	Acreedores a largo plazo	100	275
Deudores	235	215	Acreedores a corto plazo	444	501
Cuentas financieras	16	65			
TOTAL	**1.023**	**1.206**	**TOTAL**	**1.023**	**1.206**

Anexo 4

AYUNTAMIENTO DE VALENCIA

EJERCICIO 1996

REMANENTE DE TESORERÍA

En millones de pesetas

DEUDORES PENDIENTES DE COBRO		32.083
De presupuesto de ingresos.Presupuesto corriente	13.445	
De presupuestos de ingresos.Presupuestos cerrados	24.848	
De otras operaciones no presupuestarias	597	
Menos:		
Saldos de dudoso cobro	5.242	
Ingresos realizados pendientes de aplicación definitiva	1.565	
ACREEDORES PENDIENTES DE PAGO		21.347
De presupuesto de gastos.Presupuesto corriente	10.144	
De presupuestos de gastos.Presupuestos cerrados	747	
De presupuesto de ingresos	5	
De recursos de otros entes públicos	708	
De otras operaciones no presupuestarias	9.743	
Menos:		
Pagos realizados pendientes de aplicación definitiva (0,19)	—	
FONDOS LÍQUIDOS DE TESORERÍA		77
REMANENTE DE TESORERÍA TOTAL		**10.813**
Remanente afectado a gastos con financiación afectada	6.638	
Remanente para gastos generales	4.175	

Anexo 5

AYUNTAMIENTO DE VALENCIA

EJERCICIO 1996

EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

En millones de ptas.

CONCEPTO	Previsiones Definitivas	%	Derechos Liquidos	%	Recaudación Liquida	%	Pendiente Cobro	%
Impuesto sobre bienes inmuebles	13.061	16%	13.155	18%	11.926	20%	1.230	9%
Vehículos de tracción mecánica	3.450	4%	3.617	5%	2.759	5%	858	6%
Incremento de valor de los terrenos	1.500	2%	1.853	3%	1.000	2%	853	6%
Actividades Económicas	5.186	6%	5.728	8%	4.806	7%	1.720	13%
Impuestos directos Extinguidos	0	0%	112	0%	-12	0%	124	1%
1 IMPUESTOS DIRECTOS	**23.217**	**28%**	**24.465**	**33%**	**19.682**	**33%**	**4.784**	**36%**
Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras	1.600	2%	1.655	2%	571	1%	1.084	8%
Otros impuestos indirectos Extinguidos	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
2 IMPUESTOS INDIRECTOS	**1.600**	**2%**	**1.655**	**2%**	**571**	**1%**	**1.084**	**8%**
Venta de bienes	11	0%	7	0%	3	0%	4	0%
Tasas por prestación de servicios generales	943	1%	986	1%	986	2%	20	0%
Tasas sobre actividades económicas	545	1%	386	1%	302	1%	84	1%
Tasa de Alcantarillado	1.575	2%	1.435	2%	1.292	2%	114	1%
P. P.por prestación de serv. de carácter gral.	171	0%	222	0%	163	0%	59	0%
P. P por utiliz. privat. o aprov. esp. dom. pub.	1.711	2%	1.719	2%	1.136	2%	580	4%
Contribuciones especiales	122	0%	122	0%	122	0%	0	0%
Reintegros de presupuestos cerrados	530	1%	529	1%	526	1%	0	0%
Multas	355	0%	1.559	2%	215	0%	1.344	10%
Recargo de apremio	250	0%	279	0%	279	0%	0	0%
Intereses de demora	150	0%	209	0%	199	0%	10	0%
Otros Ingresos diversos	957	1%	1.136	2%	786	1%	350	2%
3 TASAS Y OTROS INGRESOS	**7.319**	**9%**	**8.558**	**12%**	**5.973**	**10%**	**2.583**	**19%**
De la Administración del Estado	23.609	29%	24.777	34%	22.897	39%	1.014	8%
De Organismos autónomos del Estado	173	0%	173	0%	153	0%	19	0%
A. Portuaria anexión P. Marítimos	1	0%	1	0%	1	0%	0	0%
De Organismos autónomos de Com. Autónomas	313	0%	316	0%	248	0%	67	1%
De la Administración Gral. de la Com. Autónoma	1.963	2%	1.932	3%	965	1%	1.038	8%
Otras transferencias de Entidades Locales	28	0%	28	0%	0	0%	28	0%
Subvenciones de Empresas privadas	33	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Otras Subvenciones	5	0%	5	0%	5	0%	0	0%
FEMP Programas juventud	2	0%	2	0%	2	0%	0	0%
Transferencias corrientes del Exterior	81	0%	81	0%	1	0%	80	1%
4 TRANSFERENCIAS CORRIENTES	**26.167**	**31%**	**27.317**	**37%**	**24.973**	**42%**	**2.244**	**17%**
Intereses de títulos-valores	5	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Intereses de préstamos a empresas y otros Entes Locales	8	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Intereses de préstamos a familias e Instituciones PSFL	10	0%	11	0%	6	0%	5	0%
Intereses de depósitos	212	0%	269	0%	269	0%	0	0%
Dividendos y participación en beneficios de empresas public	171	0%	187	0%	46	0%	141	1%
Rentas de bienes inmuebles	26	0%	43	0%	18	0%	25	0%
Concesiones administrativas	75	0%	101	0%	45	0%	56	0%
Aprovechamientos especiales	21	0%	42	0%	32	0%	10	0%
5 INGRESOS PATRIMONIALES	**514**	**1%**	**653**	**1%**	**417**	**1%**	**236**	**2%**
De locales	1.214	1%	1.393	2%	6	0%	1.207	9%
Parcelas sobrantes de la vía pública	0	0%	131	0%	131	0%	0	0%
Viviendas y locales de negocio	439	1%	305	0%	21	0%	284	2%
6 ENAJENACIÓN DE INVERSIONES REALES	**1.652**	**2%**	**1.808**	**2%**	**158**	**0%**	**1.642**	**11%**
De la Administración General del Estado	30	0%	30	0%	30	0%	0	0%
De la Administración General de la Comunidad Autónoma	898	1%	612	1%	131	0%	481	4%
Diputación Palacio Cervelló	292	0%	42	0%	0	0%	42	0%
De empresas privadas	134	0%	98	0%	70	0%	27	0%
Aportación fondos FEDER POMA.	891	1%	891	1%	469	1%	422	3%
7 TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	**2.345**	**3%**	**1.672**	**2%**	**699**	**1%**	**972**	**7%**
Reintegro de préstamos concedidos al S.P.	5	0%	1	0%	1	0%	0	0%
Reintegro de préstamos concedidos fuera del S.P.	30	0%	24	0%	24	0%	0	0%
Remanente de Tesorería	9.217	11%	0	0%	0	0%	0	0%
8 ACTIVOS FINANCIEROS	**9.252**	**11%**	**25**	**0%**	**25**	**0%**	**0**	**0%**
9 PASIVOS FINANCIEROS	**12.260**	**15%**	**7.617**	**10%**	**7.611**	**13%**	**5**	**0%**
TOTAL PRESUPUESTO DE INGRESOS	83.366	100%	73.550	100%	60.118	100%	13.445	100%

Anexo 6

AYUNTAMIENTO DE VALENCIA

EJERCICIO 1996

EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

En millones de ptas.

CONCEPTO	Créditos Definitivos	%	Obligaciones Reconocidas	%	Pagos Líquidos	%	Pendiente Pago	%
Altos cargos	183	0%	181	0%	181	0%	0	0%
Personal eventual Gabinetes	174	0%	168	0%	168	0%	0	0%
Personal funcionario	11.367	13%	11.252	17%	11.251	20%	1	0%
Personal laboral	901	1%	845	1%	821	1%	23	0%
Otro personal	64	0%	33	0%	33	0%	0	0%
Incentivos al rendimiento	1.308	2%	1.279	2%	1.277	2%	2	0%
Cuotas, prestaciones y gastos sociales	4.492	5%	4.237	6%	4.188	7%	58	1%
1 GASTOS DE PERSONAL	*18.479*	*23%*	*17.994*	*27%*	*17.899*	*31%*	*95*	*1%*
Arrendamientos	247	0%	213	0%	174	0%	39	0%
Reparaciones mantenimiento y conservación	7.964	9%	6.277	9%	4.512	8%	1.765	17%
Material, suministros y otros	15.614	19%	13.184	20%	9.987	18%	3.197	32%
Indemnizaciones por razón de servicio	45	0%	29	0%	26	0%	3	0%
2 COMPRAS CORRIENTES Y SERVICIOS	*23.269*	*28%*	*19.704*	*29%*	*14.699*	*26%*	*5.005*	*49%*
3 INTERESES	*5.521*	*7%*	*5.186*	*8%*	*4.667*	*8%*	*518*	*5%*
A Organismos Autónomos de la Entidad Local	*2.820*	*3%*	*2.769*	*4%*	*2.617*	*5%*	*152*	*1%*
Al Estado	18	0%	18	0%	16	0%	2	0%
A Empresas de la Entidad Local	5.531	7%	5.516	8%	4.735	8%	782	8%
A Entidades Locales	1.977	2%	1.456	2%	794	1%	661	7%
A Empresas Privadas	56	0%	56	0%	56	0%	0	0%
A familias e IPSFL	1.778	2%	1.676	3%	1.375	2%	301	3%
4 TRANSFERENCIAS CORRIENTES	*12.179*	*14%*	*11.492*	*17%*	*9.593*	*17%*	*1.899*	*19%*
I. Reposición Nueva en Infraestructuras y B.d. al	12.170	14%	6.248	9%	4.607	8%	1.641	16%
I. Reposición Nueva asociada funcionamiento Se	3.077	4%	1.814	3%	1.502	3%	312	3%
Gastos en Inversiones de carácter inmaterial	125	0%	39	0%	34	0%	4	0%
Inversiones en Bienes comunales	1.572	2%	357	1%	189	0%	168	2%
6 INVERSIONES REALES	*19.074*	*23%*	*8.468*	*13%*	*6.333*	*11%*	*2.135*	*21%*
A Organismos Autónomos de la Entidad Local	124	0%	124	0%	124	0%	0	0%
A Empresas de la Entidad Local	476	1%	212	0%	192	0%	20	0%
A Comunidades Autónomas	926	1%	363	1%	160	0%	203	2%
A Entidades Locales	291	0%	111	0%	79	0%	32	0%
A familias e IPSFL	53	0%	53	0%	53	0%	0	0%
7 TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	*1.869*	*2%*	*863*	*1%*	*609*	*1%*	*255*	*3%*
8 ACTIVOS FINANCIEROS	*300*	*0%*	*30*	*0%*	*30*	*0%*	*0*	*0%*
9 PASIVOS FINANCIEROS	*3.870*	*4%*	*3.291*	*5%*	*3.034*	*5%*	*258*	*3%*
TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS	84.360	100%	67.507	100%	56.862	100%	10.144	100%

ANEXO 7

AYUNTAMIENTO DE VALENCIA

EJERCICIO 1996

CONTRATACIÓN REALIZADA

I. AYUNTAMIENTO

	TIPO DE CONTRATO	DATOS COMUNICADOS		MUESTRA ANALIZADA			
		Nº	Millones ptas.	Nº	Porcentaje sobre datos	Millones ptas.	Porcentaje sobre datos
ENCARGOS A CONTRATAS GLOBALES (1)	Obras	112	2.917	34	30%	1.865	64%
PROCEDIMIENTOS TRAMITADOS CONFORME A LA LCAP	Obras	19	3.695	13	68%	3.292	89%
	Suministros	53	380	4	8%	83	22%
	Servicios (2)	78	1.927	5	6%	427	22%
SUBTOTAL PROCEDIMIENTOS		150	6.002	22	15%	3.803	63%
TOTAL		262	8.919	56	21%	5.667	64%

(1) No se incluyen las obras realizadas por la empresa concesionaria del servicio de aguas de Valencia.
(2) Denominación utilizada por el Ayuntamiento al remitir los datos, que incluye los contratos de gestión de servicios públicos, consultoría y asistencia y servicios.

II. AUMSA

	TIPO DE CONTRATO	DATOS COMUNICADOS		MUESTRA ANALIZADA			
		Nº	Millones ptas.	Nº	Porcentaje sobre datos	Millones ptas.	Porcentaje sobre datos
CONTRATOS ADJUDICADOS (1)	Obras	7	2.195	6	86%	2.184	99%
	Otros	19	333	-	-	-	-
TOTAL		26	2.528	6	23%	2.184	86%

(1) Según relación facilitada por la propia sociedad.

ANEXO 8-1

AYUNTAMIENTO DE VALENCIA

EJERCICIO 1996

EXPEDIENTES EXAMINADOS

I. AYUNTAMIENTO

	ENCARGOS A CONTRATAS GLOBALES	Millones de ptas.
	A. CONTRATA GLOBAL DE LIMPIEZA Y CONSERVACIÓN DE LA RED DE SANEAMIENTO Y EXPLOTACIÓN DE ESTACIONES	
1	PROYECTO DESGLOSADO COLECTOR AVDA. JUAN XXIII	362
2	OBRAS INFRAESTRUCTURA CORRECTIVA Y MEJORAS RED DE SANEAMIENTO	200
3	DESVÍO COLECTOR C/GUILLEM DE CASTRO	14
	B. CONTRATA GLOBAL DE CONSERVACIÓN E INSTALACIÓN DE SISTEMAS PARA CONTROL DE TRÁFICO	
4	SEGUIMIENTO ARQUEOLÓGICO DEL PUENTE DE GUILLEM DE CASTRO	10
5	MODIFICACIÓN INTERSECCIÓN GASPAR AGUILAR-FONTANARES	2
6	SEGUIMIENTO ARQUEOLÓGICO DEL PASO INFERIOR GUILLEM DE CASTRO ANGEL GUIMERÁ	2
7	INSTALACIÓN PASO DE PEATONES EN GUILLEM DE CASTRO-PORTAL NOU	1
	C. CONTRATA GLOBAL DE MANTENIMIENTO DE EDIFICIOS E INSTALACIONES MUNICIPALES	
8	REFUERZO DE FORJADOS PARA LA REFORMA EN DEPENDENCIAS DE LA CASA CONSISTORIAL	60
9	REFORMA E INSTALACIONES DE SEGURIDAD DE LA CASA CONSISTORIAL	50
10	REHABILITACIÓN LOCAL PARA JUNTA MUNICIPAL DE PATRAIX	20
11	CAMBIO INSTALACIÓN BAJA TENSIÓN EN VIVEROS	18
12	REMODELACIÓN INSTALACIONES ELÉCTRICAS DEL PARQUE CENTRAL DE BOMBEROS	13
	D. CONTRATA GLOBAL DEL MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN DE LOS JARDINES DE LA CIUDAD	
13	PROYECTO DE AJARDINAMIENTO SITUADO EN EL PASEO DE LA ALAMEDA SEGUNDA FASE	48
14	REMODELACIÓN DE UN JARDÍN EN LA C/ ALMAZORA	46
15	REMODELACIÓN DEL AJARDINAMIENTO SITUADO EN LA AV. TRES CRUCES ENTRE TRES FORQUES Y EL JARDÍN SOBRE EL PARKING	32
16	PROYECTO COMPLEMENTARIO AJARDINAMIENTO C/ ALMAZORA	9
17	OBRAS COMPLEMENTARIAS JARDÍN AVDA. TRES CRUCES	6
	E. CONTRATA GLOBAL PARA LA REALIZACIÓN DE OBRAS DE URBANIZACIÓN EN LA CIUDAD	
18	OBRAS DE URBANIZACIÓN DE LA CALLE MONESTIR DE POBLET	130
19	URBANIZACIÓN CALLE DOCTOR NICASIO BENLLOCH	50
20	URBANIZACIÓN EN LA PLAZA DE SEGOVIA	49
21	OBRAS URBANIZACIÓN PL. VIRGEN DE MONTIEL Y VARIAS CALLES ADYACENTES DE BENICALAP	38
22	OBRAS ORDINARIAS DE URBANIZACIÓN EN LA C/ FRANCISCO MOROTE	14
	F. CONTRATA GLOBAL PARA LAS OBRAS DE REPARACIÓN, RENOVACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LAS CALLES Y CAMINOS DE LA CIUDAD	
23	REPARACIÓN DEL PUENTE DE ASTILLEROS, PRIMERA FASE	50
24	OBRAS DE URBANIZACIÓN DE DIVERSAS CALLES EN EL BARRIO DE TORMOS	50
25	CONEXIÓN CARRETERA DE ALBORAYA - ACCESO CAMPO LEVANTE - AV. PRIMADO REIG	37
26	PAVIMENTACIÓN DIVERSAS CALLES EN BENIMAMET	18
27	ACONDICIONAMIENTO DE ACERAS EN EL PASEO DE LA ALAMEDA	7

ANEXO 8-2

AYUNTAMIENTO DE VALENCIA

EJERCICIO 1996

EXPEDIENTES EXAMINADOS

	G. CONTRATA GLOBAL PARA LAS OBRAS Y CONSTRUCCIÓN DE UNIDADES DE ENTERRAMIENTO EN LOS CEMENTERIOS MUNICIPALES	
28	CONSTRUCCIÓN 2520 NICHOS EN EL CEMENTERIO GENERAL	249
	H. CONTRATA GLOBAL DE CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL ALUMBRADO PÚBLICO	
29	ALUMBRADO PÚBLICO SAN JOSÉ CALASANZ-SAN FRANCISCO DE BORJA Y PINTOR BENEDITO	50
30	PROYECTO ALUMBRADO PÚBLICO GRAN VÍA RAMÓN Y CAJAL TRAMO PLAZA ESPAÑA-CUENCA	50
31	PROYECTO ALUMBRADO PÚBLICO GRAN VÍA FERNANDO EL CATÓLICO, TRAMO CUENCA-LITERATO GABRIEL MIRÓ	50
32	ALUMBRADO PÚBLICO AVDA. REINO DE VALENCIA, TRAMO PEDRO III EL GRANDE Y AVDA. PERIS Y VALERO	35
	I. CONTRATA GLOBAL PARA LA LIMPIEZA DE TERRENOS Y SOLARES, ASÍ COMO EL VALLADO DE ESTOS ÚLTIMOS	
33	CAMPAÑA LIMPIEZA SOLARES	50
34	CAMPAÑA LIMPIEZA SOLARES AÑO 1.996	45

	PROCEDIMIENTOS TRAMITADOS CONFORME A LA LCAP	Millones de ptas.
	OBRAS	
1	CONSTRUCCIÓN PUENTE GUILLEM DE CASTRO	1875
2	REDACCIÓN PROYECTO Y REHABILITACIÓN EDIFICIO AZAGADOR DE LAS MONJAS: PISCINA MUNICIPAL DE PATRAIX	574
3	OBRAS REHABILITACIÓN PALACIO CERVELLÓ	384
4	OBRAS CONEXIÓN ALCANTARILLADO BORBOTO	103
5	OBRAS CONEXIÓN ALCANTARILLADO CARPESA	88
6	OBRAS ALCANTARILLADO BENIFARAIG	73
7	OBRAS ALCANTARILLADO CASAS DE BÁRCENA	65
8	OBRAS DE SANEAMIENTO POBLE NOU	43
9	OBRAS DE ACONDICIONAMIENTO ACCESO AL ALMUDÍN	22
10	OBRAS CARRIL BICI 1996	19
11	OBRAS ALCANTARILLADO BARRIO SAN ISIDRO FASE II	18
12	REFORMA CUBIERTA MERCADO TORREFIEL	16
13	OBRAS CARRIL BICI	12
	SUMINISTROS	
1	SUMINISTRO MATERIAL DEPORTIVO	29
2	SUMINISTRO AUTOBOMBA NODRIZA LIGERA PARA EL SPEIS	20
3	SUMINISTRO AUTOBOMBA NODRIZA LIGERA	20
4	SUMINISTRO PAPEL BLANCO Y RECICLADO	13
	SERVICIOS	
1	GESTIÓN Y EXPLOTACIÓN PARQUE GULLIVER	202
2	CAMPAÑA DESRATIZACIÓN Y CONTRA CUCARACHAS	79
3	CAMPAÑA DE DESINSECTACIÓN	60
4	DIRECCIÓN OBRAS PUENTE GUILLEM CASTRO	55
5	EDICIÓN LIBRO Y VIDEL "PLAN ESTRATÉGICO DE VALENCIA"	30

ANEXO 8-3

AYUNTAMIENTO DE VALENCIA

EJERCICIO 1996

EXPEDIENTES EXAMINADOS

II. AUMSA

	OBRAS	Millones de ptas.
1	CONTRATO PARA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE SANEAMIENTO INTEGRAL DE BENICALAP	672
2	CONTRATO PARA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO DEL COLECTOR NORTE RAMAL CAUCE TRAMO I	382
3	CONTRATO PARA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE COLECTORES DE LA AVDA DE LA CONSTITUCIÓN	319
4	CONTRATO PARA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE ALCANTARILLADO DE CABANYAL-CANYAMERAL, SECTOR III	308
5	CONTRATO PARA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO DEL COLECTOR NORTE RAMAL CAUCE TRAMO II	302
6	CONTRATO PARA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE URBANIZACIÓN DEL BARRIO CIUDAD FALLERA, 1ª FASE	202

251/000069 (CD)
771/000058 (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 GENERALES, Sección Cortes Generales, del Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Logroño (La Rioja), ejercicio 1997, 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 251/000065 y núm. expte. Senado 771/000058).

Palacio del Congreso de los Diputados, 11 de abril de 2002.—La Presidenta del Congreso de los Diputados, **Luisa Fernanda Rudi Úbeda.**

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE LOGROÑO (LA RIOJA) EJERCICIO 1997

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 30 de noviembre de 2000, el informe de fiscalización del Ayuntamiento de Logroño (La Rioja), ejercicio 1997. 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.

SIGLAS, ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

BEP-97	Bases de ejecución del presupuesto de 1997.
ICAL	Instrucción de Contabilidad para la Administración Local, aprobada por la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.
ICIO	Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido.
LCAP	Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.
LGT	Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria.
Ley 30/1984	Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la Función Pública.
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.
LPGE-1997	Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1997.
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
LRJAP y PAC	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
PMS	Patrimonio Municipal del Suelo.
RBEL	Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.
RD 500/1990	Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla, en materia de presupuestos, el Capítulo primero de Título sexto de la Ley 39/1988, reguladora de las Haciendas Locales.
RFHN	Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional, aprobado por Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre.
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.
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.
VIAP	Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto.

ÍNDICE

Página

1. INTRODUCCIÓN:

1.1 Objetivos, alcance y limitaciones 115
1.2 Características del municipio y organización del Ayuntamiento 116
1.3 Marco legal 117
1.4 Trámite de alegaciones 117

Página

2. CONTROL INTERNO 117
2.1 Organización administrativa 117
2.2 Presupuestos 118
2.3 Ingresos 118
2.4 Gastos 118
2.5 Inmovilizado 118
2.6 Tesorería 118
3. SISTEMA CONTABLE 119
4. PRESUPUESTOS:
4.1 Elaboración y tramitación 119
4.2 Modificaciones de créditos 119
4.3 Liquidación 120
4.4 Obligaciones sin consignación presupuestaria 120
5. ANÁLISIS DE LOS ASPECTOS MÁS RELEVANTES DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA:
5.1 Ingresos tributarios 120
5.2 Tranferencias corrientes recibidas. 121
5.3 Personal 121
5.4 Gastos en bienes corrientes y servicios 122
5.5 Transferencias corrientes otorgadas. 123
5.6 Transferencias de capital otorgadas. 123
5.7 Órdenes de pago a justificar 123
5.8 Inmovilizado material, inmovilizado inmaterial e inversiones en infraestructuras y bienes destinados al uso general 123
5.9 Inmovilizado financiero 124
5.10 Deudores 124
5.11 Tesorería 125
5.12 Endeudamiento a largo plazo 125
5.13 Endeudamiento a corto plazo 126
6. CONTRATACIÓN 126
6.1 Reforma del antiguo matadero para Casa de las Ciencias 127
6.2 Redacción del proyecto y ejecución de las obras de construcción de un campo de fútbol de hierba artificial en Pradoviejo 129
6.3 Remodelación del paseo Príncipe de Vergara «El Espolón» 129
6.4 Urbanización de la «Senda de la Herradura», 1.ª fase 131
6.5 Urbanización de la Unidad de Actuación M-8.5. «Paula Montalt». 132
6.6 Renovación red de saneamiento en la calle Valderuba 133
6.7 Renovación de aceras correspondientes a la campaña 1997-1998 (1.ª fase) y red de agua potable en las calles Teniente Santos Ascarza, Manzanera y Toledo 134
6.8 Urbanización «Río Mayor» 135
6.9 Urbanización «El Cubo» 136
6.10 Remodelación de espacios juegos infantiles, 1.ª y 2.ª fases 138
6.11 Reacondicionamiento, desgasificación y aprovechamiento energético del biogás en el vertedero municipal 139
7. CONCLUSIONES:
7.1 Sobre el control interno y el sistema contable 140
7.2 Sobre el incumplimiento de normas legales 140
7.3 Sobre la representatividad de las cuentas 141
7.4 Sobre la contratación 142
8. RECOMENDACIONES:
8.1 Sobre el control interno y el sistema contable 143
8.2 Sobre la representatividad de las cuentas 143
8.3 Sobre la contratación 144
ANEXOS 144

1. INTRODUCCIÓN

1.1 **Objetivos, alcance y limitaciones**

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en sesión de 26 de noviembre de 1998, acordó, a iniciativa propia, incluir en su programa de fiscalizaciones a realizar en el año 1999 la de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Logroño —La Rioja— (en lo sucesivo Ayuntamiento, Entidad o Corporación), correspondiente al ejercicio 1997.

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:

1. Analizar si la gestión económico-financiera del Ayuntamiento se ha realizado de conformidad con la normativa de aplicación.
2. Comprobar si los estados contables representan la situación financiera y patrimonial del Ayuntamiento, de acuerdo con los principios y criterios que le son de aplicación.
3. Verificar los procedimientos de control interno, analizando si son suficientes para garantizar una correcta actuación de la actividad económico-financiera.

Aunque el Ayuntamiento ha entregado al Tribunal toda la documentación requerida y facilitado plena-

mente el acceso a las diferentes fuentes de información, las actuaciones fiscalizadoras se han visto limitadas por las siguientes carencias y deficiencias documentales:

1. La Corporación no dispone de contabilidad de costes o auxiliar sobre la prestación de servicios y ejecución de obras, no pudiendo efectuarse un análisis efectivo sobre la economía y eficacia de aquéllos y sobre la evolución de las contrataciones, sus fuentes de financiación y su anotación en los registros contables.
2. El Ayuntamiento no ha elaborado 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 diversas cesiones de terrenos inherentes al desarrollo urbanístico en el ejercicio fiscalizado.
3. Los Inventarios y sus rectificaciones anuales presentan diferencias, en su composición y valoración, con los saldos del inmovilizado material reflejados en el balance de situación al cierre del ejercicio, no existiendo conciliación alguna entre la información económica reflejada en ambos estados.

1.2 Características del municipio y organización del Ayuntamiento

El Municipio de Logroño, en el que se asienta la capital de la Comunidad Autónoma de La Rioja, tiene una superficie de 77,5 km^2 y su población en el año 1997 era de 123.841 habitantes [1].

Durante el ejercicio fiscalizado la Corporación dispuso de un organigrama aprobado por el Pleno de 26 de diciembre de 1996, que incluye todos los puestos de trabajo de su catálogo, definiéndose en el mismo las funciones de éstos, sus competencias y dependencia orgánica. Asimismo, cuenta con un Reglamento Orgánico, aprobado el 28 de abril de 1992, que es concordante con el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, estando constituidos en el Ayuntamiento los siguientes órganos necesarios, previstos en el artículo 35 de aquél:

a) El Alcalde, puesto ocupado por el mismo titular durante el ejercicio fiscalizado.
b) Nueve Tenientes de Alcalde, designados por el Alcalde entre los miembros de la Comisión de Gobierno, con competencias delegadas en diversas 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 artículo 52 del ROF, con competencias delegadas por el Alcalde, mediante Resolución de 20 de junio de 1995, en materias referentes a contratación, personal, reconocimiento de obligaciones y aprobación de la liquidación del presupuesto.

Como órganos complementarios, previstos en el artículo 119 del ROF, han funcionado los siguientes:

— Concejales Delegados: hasta el 11 de diciembre de 1997 [2] el Alcalde delegó en catorce Concejales la dirección, gestión y control interno, sin facultades para dictar resoluciones, en las siguientes Áreas o Servicios: Urbanismo; Servicios Sociales, Juventud y Empleo; Personal, Régimen Interior, Informática y Estadística; Medio Ambiente y Aguas; Presupuesto; Economía, Patrimonio, Contratación y Vivienda; Industria, Servicios Municipales, Bomberos y Protección Civil; Infraestructura y Circulación; Festejos y Parque de Servicios; Deportes; Educación y Cultura; Barrios y Participación Ciudadana; Comercio y Casco Antiguo; y Consumo y Atención Ciudadana.
— Comisiones Informativas: durante el ejercicio fiscalizado han funcionado seis, todas ellas formadas por nueve Concejales, habiéndose definido las funciones de cada una de ellas.
— La Comisión Especial de Cuentas, prevista en los artículos 119 y 127 del ROF, que estuvo integrada por los miembros de la Comisión Informativa de Economía, Hacienda y Seguimiento Presupuestario, actuando como Comisión Informativa Permanente.

Todos los servicios de prestación obligatoria fueron gestionados directamente por el Ayuntamiento, salvo los siguientes, que se realizaron de forma directa, en régimen de concesión: Limpieza viaria y recogida de residuos sólidos; Conservación de zonas verdes y elementos del mobiliario urbano; Mantenimiento de instalaciones semafóricas; Matadero; y Transporte colectivo urbano de viajeros.

Del Ayuntamiento no depende ningún Organismo autónomo, aunque participa minoritariamente en el capital de las siguientes sociedades mercantiles:

— Gas Rioja, S.A.: 6,1 millones de pesetas, que equivalen al 1,4 por ciento del capital social (450 millones de pesetas).
— Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A., cuyo capital social (548 millones de pesetas) se distribuye entre la Comunidad Autónoma de La Rioja con 509,6 millones de pesetas (93 por ciento) y el Ayuntamiento, con 38,4 millones de pesetas (7 por ciento).

Asimismo, el Municipio forma parte del Consorcio de Aguas y Residuos de la Comunidad Autónoma de La Rioja, constituido el 7 de noviembre de 1997.

[1] Fuente: Población de derecho de los Municipios Españoles (Instituto Nacional de Estadística. Ministerio de Economía y Hacienda).

[2] Estas delegaciones fueron modificadas a partir de dicha fecha.

1.3 **Marco legal**

La legislación que regula la actividad económico-financiera, presupuestaria y contable del Ayuntamiento en el ejercicio 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 Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.
— Real Decreto 500/1990, de 20 de abril (RD 500/1990), 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 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.
— Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la Función Pública (Ley 30/1984).
— 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.
— Reglamento General de Recaudación (RGR), aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.
— Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria (LGT).
— Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP)[3].

[3] Esta Ley ha sido derogada por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

1.4 **Trámite de alegaciones**

En cumplimiento del artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), los resultados de las actuaciones fiscalizadoras fueron remitidos el 25 de julio de 2000 al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento —cuyo titular ostentó, asimismo, este cargo durante el ejercicio fiscalizado— en su condición de representante de la Corporación, para que en un plazo no superior a treinta días alegara y presentara los documentos y justificantes que estimase oportuno.

El Alcalde, tras la concesión a su solicitud de una prórroga de otros treinta días, presentó el escrito que se incorpora al presente informe así como documentos suscritos por el Interventor y Tesorero, ninguno de los cuales ostenta la representación del Ayuntamiento. En consecuencia, dichos documentos no pueden considerarse como alegaciones en el sentido previsto en el precitado artículo 44 de la LFTCu. No obstante, el Tribunal ha procedido a su análisis y valoración.

En relación con el contenido de dichos documentos y con independencia de las aclaraciones que figuran en los correspondientes epígrafes del informe, con carácter general es preciso señalar lo siguiente:

1. En los supuestos en los que se entiende necesario realizar alguna matización, ésta se presenta en nota a pie de página.
2. Salvo en los casos concretos que lo requieren, el Tribunal no valora el contenido de los precitados documentos remitidos en los supuestos que:

a) Confirman las deficiencias o irregularidades puestas de manifiesto en el Informe.
b) Plantean criterios u opiniones sin soporte documental o normativo.
c) Pretenden explicar, aclarar o justificar determinadas actuaciones sin rebatir el contenido del Informe.

3. En los casos en que se ha modificado el contenido del Informe, esta circunstancia se indica expresamente en nota a pie de página.

2. CONTROL INTERNO

Durante el ejercicio fiscalizado, el Ayuntamiento presentaba en su organización administrativa y de control interno las deficiencias y debilidades que se señalan en los siguientes epígrafes, algunas de las cuales son contrarias a las disposiciones legales aplicables.

2.1 **Organización administrativa**

El Ayuntamiento no dispuso de reglamentos o manuales generales de instrucciones sobre los procedimientos e interrelaciones de las Unidades que inter-

vienen en la gestión económico-financiera, si bien se elaboraron circulares y normas específicas sobre fiscalización de expedientes de carácter económico, elaboración de documentos contables, operaciones de cierre y procedimientos de contratación. Además, las Bases de ejecución del presupuesto de 1997 (BEP-97) contienen normas reguladoras sobre la gestión de gastos e ingresos, su fiscalización y control.

2. El puesto de Tesorero, reservado a Funcionarios con Habilitación de carácter Nacional, está vacante desde enero de 1992, sin haber procedido a la correspondiente convocatoria hasta el cierre de la fiscalización (noviembre de 1999). En su defecto, fue desempeñado en funciones por el Jefe de Recaudación, circunstancia que origina, asimismo, la ausencia de la necesaria segregación de funciones que asegure el control efectivo de la recaudación.

2.2 **Presupuestos**

En la elaboración del presupuesto de 1997 no se dispuso de procedimientos escritos, aunque se conservan los antecedentes sobre las propuestas de los gestores de los diferentes programas de gastos y el cálculo de los ingresos previstos.

2.3 **Ingresos**

1. El documento uniforme para las liquidaciones de los ingresos directos lleva impresas las firmas del Alcalde y del Secretario General, por lo que no se produce la aprobación efectiva de cada una de las referidas liquidaciones.

2. En gran parte de los documentos utilizados para la gestión de los ingresos (liquidaciones tributarias, propuesta de cargo de valores, cargo de valores, propuesta de data de valores, bajas de contraidos, etc.) no se identifica el firmante de los mismos, mientras que en los que corresponden al Alcalde e Interventor figuran firmas que no pertenecen a éstos, sin que, al respecto, se haga constar, en su caso, la oportuna delegación.

3. El programa informático para la gestión de ingresos presenta las siguientes deficiencias:

a) No permite cancelaciones parciales de deudas, circunstancia que ha originado que los pagos por este tipo de movimientos se registren, transitoriamente, en el Mayor de operaciones no presupuestarias, no traspasándose a las correspondientes cuentas de ingresos hasta que se complete el pago total de las mismas. El saldo de las cuentas transitorias utilizadas para estas operaciones ascendía, al cierre de 1997, a 124,8 millones de pesetas.

b) No permite la liquidación de intereses de demora y, por lo tanto, no se han recaudado este tipo de ingresos en fase ejecutiva.

c) Los derechos pendientes de cobro por deudas tributarias a la finalización del período voluntario no se registran automáticamente en fase ejecutiva, habilitándose un período intermedio en el que los ingresos recibidos se consideran a cuenta.

2.4 **Gastos**

La mayor parte de las facturas de los diferentes acreedores no han sido recibidas a través del Registro General de la Corporación, habiendo sido entregadas directamente a los diferentes Servicios o Departamentos responsables de los gastos, que, con posterioridad y sin criterios ni plazos establecidos, las remiten a la Intervención Municipal para su reflejo contable y gestión de pago [4].

2.5 **Inmovilizado**

1. El Ayuntamiento no dispuso de procedimientos escritos para el registro y protección de los bienes del inmovilizado, careciendo, asimismo, de un plan de actuación basado en criterios reguladores respecto a la adquisición y baja de dichos bienes.

2. La Corporación no tiene implantado un procedimiento que permita que el alta o baja en el Inventario municipal sean simultáneas a la recepción o enajenación del bien, cursándose las citadas altas y bajas a través de una comunicación, al cierre del ejercicio, desde la Intervención al Servicio de Patrimonio, que es el encargado de la gestión de dicho Inventario.

3. No se han realizado conciliaciones periódicas entre los registros contables del inmovilizado y el Inventario, siendo, asimismo, diferentes los criterios de valoración aplicados en ambos documentos, circunstancias que dan lugar a la falta de concordancia de éstos.

4. Aunque los bienes muebles están identificados, no se realiza un seguimiento de su cambio de ubicación o destino.

5. En las obras ejecutadas por la propia Corporación bajo el sistema de administración no se procedió a una valoración de su coste ni a determinar el incremento de valor en los correspondientes bienes del inmovilizado.

2.6 **Tesorería**

La Corporación tiene abiertas cuentas corrientes en todas las entidades financieras que operan en el municipio, elevándose éstas a 49 ordinarias y 76 restringidas de recaudación —unas para las liquidaciones de ingresos directos y otras para recibos domiciliados—, circunstancia que, aunque ha favorecido el nivel de recaudación, dificulta la gestión de fondos y su control.

[4] Párrafo modificado en virtud del contenido del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

3. SISTEMA CONTABLE

El Ayuntamiento tiene implantada, desde el 1 de enero de 1992 —fecha fijada legalmente para su entrada en vigor— la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada por la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990, y en su aplicación se han elaborado todos los libros principales y auxiliares previstos en la misma —con la única excepción del de Inventarios y balances—, cumpliendo todos aquéllos los requisitos formales exigidos en las normas reguladoras.

En el análisis de una muestra de 53 expedientes de gasto se han observado las siguientes deficiencias:

1. Con carácter general no se identifica a quien corresponde la rúbrica de sus firmantes.
2. En las órdenes de pago que exigen la firma de recepción del Tesorero, ésta no consta en las mismas.

El Pleno del Ayuntamiento aprobó la Cuenta General de 1997 el 30 de julio de 1998, dando cumplimiento al artículo 193 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL), habiéndose rendido al Tribunal de Cuentas el 7 de septiembre de 1998, dentro del plazo conferido en el artículo 204.2 de la LHL. En cuanto a su contenido, aquélla incluye los estados y anexos previstos en las reglas 416 y 425 de la ICAL, con la única excepción de la memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados, establecida en el artículo 192.b) de la LHL, explicándose dicha carencia en el expediente de la Cuenta General a la circunstancia de no haberse programado, previamente y por escrito, los objetivos expresos.

4. PRESUPUESTOS [5]

4.1 **Elaboración y tramitación**

El presupuesto de 1997 fue aprobado por el Pleno del Ayuntamiento el 29 de noviembre de 1996, ajustándose dicho trámite al plazo establecido en los artículos 112.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) y 150.2 de la LHL. No obstante, en el expediente de tramitación se constatan los siguientes defectos formales:

1. El informe del Interventor se emitió el 26 de noviembre de 1996, fecha que rebasa el período previsto en el artículo 18.4 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril (RD 500/1990), por el que se desarrolla, en materia de presupuestos, el Capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, que fija como límite temporal para dicho trámite el 10 de octubre del año inmediato anterior al de su vigencia.
2. Las liquidaciones del presupuesto del ejercicio anterior y el avance de la liquidación del presupuesto corriente, referido al menos a seis meses del mismo, no han sido suscritas por el Interventor, circunstancia exigida en el artículo 18.1.b) del RD 500/1990.
3. El anexo de inversiones a realizar en el ejercicio no fue suscrito por el Alcalde, tal y como establece el artículo 18.1.d) del RD 500/1990.

Los gastos del presupuesto de 1997 registraron un incremento global del 14 por ciento, siendo los aumentos más relevantes los de los capítulos 4 (Transferencias corrientes) —un 43 por ciento— y 7 (Transferencias de capital) —un 168 por ciento—; en tanto que en el presupuesto de ingresos los aumentos más significativos corresponden a los capítulos 7 (Transferencias de capital) —un 57 por ciento— y 9 (Pasivos financieros) —un 36 por ciento.

4.2 **Modificaciones de créditos** [6]

Los créditos iniciales del presupuesto de gastos, así como las modificaciones de los mismos durante el ejercicio 1997, alcanzaron los importes siguientes:

(Millones de ptas.)

CRÉDITOS INICIALES	MODIFICACIONES		CRÉDITOS DEFINITIVOS
	Importe.	%	
13.235	3.179	24	16.414

La estructura de las modificaciones por tipos es la siguiente:

	Millones de ptas.
Créditos extraordinarios	50
Suplementos de crédito	1.273
Créditos generados por ingresos	409
Incorporación de remanentes de crédito	1.611
Bajas por anulación	(164)
TOTALES	**3.179**
Transferencias de crédito (*)	212

* Positivas y negativas

Del análisis de una muestra de 51 expedientes, por un importe de 3.161 millones de pesetas (el 99

[5] El anexo 1 incluye la liquidación del presupuesto de 1997, según la clasificación económica.

[6] Las modificaciones de crédito se incluyen en el anexo 2.

por ciento del total), se deducen las siguientes deficiencias:

1. Falta del informe razonado del gestor del programa presupuestario, tal y como establece la base 20.4 de las BEP-97, en los siguientes expedientes:

MODALIDAD	Num. Expte.	PARTIDA	IMPORTE (Millones ptas.)
Crédito extraordinario	5/97	Alumbrado público	7
	6/97	Infraestructuras de aparcamiento	25
Suplemento de crédito	3/97	Admón. general y rehabilitación inmuebles	139
	5/97	Urbanismo	322
	6/97	Servicios culturales	125
TOTAL			618

2. En 86 partidas presupuestarias que fueron objeto de modificaciones de crédito por un total de 177 millones de pesetas, el crédito disponible al cierre del ejercicio era igual o superior al importe de las citadas modificaciones, por lo que no se justifica la necesidad de las mismas.

4.3 **Liquidación**

El resultado que figura en la liquidación del presupuesto de 1997 fue el siguiente:

	Millones de ptas.
(a) Derechos reconocidos	11.429
(b) Obligaciones reconocidas	10.373
(c) Resultado presupuestario (a-b)	**1.056**
(d) Desviaciones positivas de financiación derivadas de gastos con financiación afectada	1.249
(e) Desviaciones negativas de financiación derivadas de gastos con financiación afectada	605
(f) Gastos financiados con Remanente de tesorería para gastos generales	1.313
(g) Resultado presupuestario ajustado (c-d+e+f)	**1.724**

Revisado el cálculo del resultado presupuestario ajustado se constata que entre los gastos financiados con Remanente de tesorería para gastos generales se han incluido indebidamente operaciones financiadas con Remanente de tesorería con financiación afectada [7] por, al menos, 466 millones de pesetas, correspondientes a las partidas 431.20 (0,5 millones de pesetas); 432.10 (41 millones de pesetas) y 611.30 (424,6 millones de pesetas). En consecuencia, el resultado presupuestario ajustado debería minorarse por dicho importe, pasando de 1.724 millones de pesetas a 1.258 millones de pesetas.

El Remanente de tesorería para gastos generales [8] incluido en la Cuenta General (2.212 millones de pesetas) supera en 25 millones de pesetas al obtenido en la liquidación del presupuesto (2.187 millones de pesetas), debido a un error en la transcripción de los resultados.

Respecto al importe consignado en el estado de Remanente de tesorería como saldos de dudoso cobro, por 200 millones de pesetas, se trata de una estimación global que, por lo tanto, no tiene en cuenta la antigüedad de las deudas, los porcentajes de recaudación ni otro tipo de criterios establecidos de forma ponderada, a los que se refiere el artículo 103.3 del RD 500/1990.

4.4 **Obligaciones sin consignación presupuestaria**

En virtud de las previsiones de los artículos 26.2.c) y 60.2 del RD 500/1990, en el año 1997 el Pleno del Ayuntamiento reconoció, con cargo al presupuesto corriente, obligaciones de ejercicios anteriores que carecían de consignación presupuestaria en el año de su devengo, tramitándose cinco expedientes por un importe total de 95 millones de pesetas, que procedían, en más de un 99 por ciento, del ejercicio 1996.

5. ANÁLISIS DE LOS ASPECTOS MÁS RELEVANTES DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA

5.1 **Ingresos tributarios**

La generalidad de los ingresos tributarios se realizó por el Servicio de Gestión Tributaria, con la excepción del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO), y de la Tasa por licencia de apertura de establecimientos, ambos gestionados por el Servicio de Urbanismo, y las Tasas de cementerios y servicios mortuorios, que corren a cargo de la Unidad de Servicios Comunitarios, y la de retirada de vehículos de la vía pública, recaudada por la Policía Local.

Del análisis de la composición y variaciones de algunas de las figuras tributarias hay que destacar los siguientes aspectos [9]:

1. Como ya se señaló anteriormente, la Corporación no ha liquidado ni cobrado intereses de demora por las deudas tributarias recaudadas en vía ejecutiva, incumpliendo el artículo 109 del mencionado RGR.

2. Las deficiencias en las aplicaciones informáticas puestas de manifiesto en el presente Informe, en particular la imposibilidad de cancelaciones parciales de deudas, han originado que en la liquidación del presupuesto no se registraran ingresos por 124,8 millones de pesetas, que se reflejan en cuentas transitorias del Libro mayor de operaciones no presupuestarias.

El cobro de todos los tributos se realizó mediante gestión directa a través del Servicio de Recaudación y

[7] La Intervención General de la Administración de Estado, en respuesta a la consulta 4/94, concluye que el ajuste por obligaciones financiadas con Remanente de tesorería debe limitarse a las financiadas con Remanente para gastos generales.

[8] El anexo 3 detalla la composición del Remanente de tesorería al cierre del ejercicio 1997.

[9] Párrafo modificado en virtud del contenido del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

respecto a aquél hay que señalar que el correspondiente al período ejecutivo fue muy bajo (25 por ciento) puesto que de los recursos totales gestionados —1.685 millones de pesetas— solamente se recaudaron 424 millones de pesetas (el 25 por ciento).

5.2 **Transferencias corrientes recibidas**

En el reflejo de estas operaciones en la contabilidad presupuestaria se incumple el principio de imputación temporal en los siguientes casos [10]:

1. Una transferencia de la Federación Española de Municipios y Provincias por 1.000.000 pesetas, para financiar un convenio a ejecutar en el año 1996, se contabilizó en los ejercicios 1997 (750.000 pesetas) y 1999 (250.000 pesetas).
2. Una transferencia por 1.947.598 pesetas, otorgada por el Instituto Nacional de Empleo para un estudio sociológico de la juventud y percibida el 17 de diciembre de 1996, fue registrada en 1997.
3. Transferencias del Ministerio de Educación y Ciencia por 3.514.301 pesetas, percibidas en 1997, fueron registradas en el ejercicio 1998.

Por otra parte, se constatan otras deficiencias meramente formales en las transferencias para gastos de viaje otorgadas por la Federación Española de Municipios y Provincias, por 199.973 pesetas, a incluir en el Capítulo 4, y que se contabilizaron en el Capítulo 3, partida 380.10 «Reintegros de presupuestos cerrados de 1998».

5.3 **Personal**

La plantilla de personal en el ejercicio fiscalizado se sintetiza, en número de efectivos, en el cuadro siguiente:

	En presupuestos	Puestos Vacantes	Plantilla Efectiva
Funcionarios	783	60	723
Personal laboral	13	-	13
Personal eventual	4	-	4
TOTALES	800	60	740

La Corporación no se ha ajustado, en algunos aspectos relativos a la gestión de personal, a las disposiciones legales de ineludible aplicación, debido a que el Convenio acordado entre aquélla y sus funcionarios contiene diversas cláusulas contrarias a preceptos básicos. El citado convenio, vigente durante los ejercicios 1997, 1998 y 1999, fue suscrito el 30 de enero 1997 y remitido a la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma y a la Consejería de Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente del Gobierno Regional, entidades ambas que formularon objeciones a su contenido, según sendos escritos de 25 de marzo y 27 de febrero de 1997, respectivamente [11], a pesar de lo cual la Corporación no ha modificado dicho Convenio. Entre los aspectos más relevantes de éste hay que destacar los siguientes:

1. En su Capítulo IV se señala como horario de trabajo de 8 a 15,10 horas, de lunes a viernes, por lo que resulta un total semanal de 35 horas y 50 minutos, lo que contraviene la Resolución de 27 de abril de 1995, de la Secretaría de Estado para las Administraciones Públicas, por la que se dictan «Instrucciones sobre jornada y horarios de trabajos, permisos, licencias y vacaciones del personal» —de general aplicación para los funcionarios de la Administración Local—, que contempla una jornada semanal de 37 horas y 30 minutos.
2. El artículo 17.1 contempla unas vacaciones anuales de 24 días laborables, lo que supone, en todo caso, un período superior al mes natural, vulnerando lo dispuesto en el artículo 68 del Decreto 315/1964, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, aplicable en virtud de la expresa remisión del artículo 142 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.
3. El artículo 18 reconoce los siguientes permisos retribuidos:

a) En el apartado f): por matrimonio o profesión religiosa de hijos y parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, de un día en el propio domicilio y dos días fuera del municipio.
b) Apartado i): por un máximo de cinco días para asistir a congresos profesionales o sindicales.

Estos permisos no están previstos en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la Función Pública (Ley 30/1984), cuyo artículo 30 regula, de un modo taxativo, los mencionados permisos.

4. El capítulo IX reconoce el derecho de los funcionarios a diversas prestaciones no previstas en el artículo 23 de la Ley 30/1984, que establece, con carácter limitativo los conceptos retributivos. Dichas prestaciones son las siguientes:

a) Ayuda social para guardería infantil, por una cuantía mensual de 5.000 pesetas.

[10] Párrafo modificado en virtud del contenido del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

[11] A pesar de estos incumplimientos, ninguna de estas Administraciones han planteado el correspondiente recurso Contencioso-Administrativo, exigido en los artículos 63 y 65 de la LRBRL. Posteriormente, el artículo 23.6 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, fijó las competencias de los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas.

b) Ayuda de estudios, cubriendo el coste de las tasas académicas más un 20 por ciento para adquisición de libros.

c) Prestaciones familiares: 37.915 pesetas por matrimonio, 20.000 pesetas por nacimiento de hijo y 21.511 pesetas por minusvalía de hijos y hermanos.

d) Prestaciones por prótesis dentarias, oculares, auditivas y ortopédicas, según baremo establecido por el artículo 52 del propio Convenio.

5. El último párrafo del artículo 56 dispone que durante los años 1998 y 1999 se constituirá un fondo destinado a la corrección de desequilibrios entre las funciones atribuidas y la asignación retributiva de los puestos de trabajo y a la recuperación del poder adquisitivo, y, por otra parte, que las retribuciones básicas y complementarias serán incrementadas según la previsión de inflación estimada por el Gobierno Central, para los ejercicios 1998 y 1999. Dichas estipulaciones contravienen el artículo 93 de la Lrbrl, que establece que las retribuciones de los funcionarios de las Administraciones Locales tendrán la misma estructura e idéntica cuantía y criterios de valoración objetiva de las del resto de funcionarios públicos, y los artículos 129 y 154 del TRRL, que atribuyen al Gobierno la competencia de establecer limitaciones de carácter general a los gastos de personal de las Entidades locales.

6. El artículo 62 del Convenio establece un complemento de productividad fijo de 11.384 pesetas a percibir bimensualmente por todos los funcionarios, contraviniendo los artículos 5 y 7 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 señalan, en síntesis, lo siguiente:

a) El complemento de productividad se destinará a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa en el desempeño del trabajo. Abundando en el carácter individual de dicha retribución, el punto 2 del mencionado artículo 5 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.

b) La falta de continuidad de este complemento se refleja en el apartado 3 del citado artículo, 5 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.

7. Los artículos 63, 64 y 65 del Convenio regulan determinadas retribuciones denominadas incentivos (por nocturnidad, trabajo en festivos, toxicidad y servicios de gala) que deberían encuadrarse dentro del correspondiente complemento específico, según establece el artículo 23 de la Ley 30/1984.

8. El artículo 68 del Convenio establece que las pagas extraordinarias de los funcionarios incluyen el complemento de destino, así como 18.214 pesetas de forma general, lo que vulnera el artículo 1 del Real Decreto 861/1986 y el artículo 21.1.B) de la Ley 12/1996, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para1997 (LPGE-1997), que en ambos casos prevén que dichas pagas extraordinarias, en número de dos al año, no deberán superar cada una de ellas el importe de una mensualidad de sueldo y trienios.

9. El artículo 74 del Convenio fija que los funcionarios de los grupos A, B, C, D y E devengarán dietas según el grupo 2 del Real Decreto 236/1988, de 4 de marzo, sobre «Indemnizaciones por razón de servicio a los funcionarios públicos», cuando a tenor del artículo 10 de éste las dietas del grupo 2 son de aplicación para los funcionarios de los grupos A y B exclusivamente, estableciendo importes menores para los grupos C, D y E.

10. Un total de 61 trabajadores han realizado horas extraordinarias en número superior las 80 anuales, fijadas como límite en el Estatuto de los Trabajadores, siendo especialmente destacable el Servicio de Policía Local, en el que 56 efectivos rebasaron el citado límite anual de 80 horas, llegando incluso en dos casos a realizar 448 horas extraordinarias en 1997. El importe abonado por horas extraordinarias en 1997 fue de 25.089.780 pesetas correspondiendo al citado servicio de Policía el 78 por ciento —en concreto 19.462.460 pesetas—, circunstancia que pone de manifiesto la insuficiente dotación de plantilla de este Servicio.

5.4 **Gastos en bienes corrientes y servicios**

En el análisis de 53 expedientes de gasto, por un total de 330 millones de pesetas (equivalentes al 10 por ciento de las obligaciones reconocidas en el capítulo 2) se constata lo siguiente:

1. El Ayuntamiento otorgó el 19 de marzo de 1997 fondos a justificar por 6.800.000 pesetas a los Grupos de cargos electos de los partidos políticos con representación en el Pleno, acreditados por éstos con facturas correspondientes a diversos gastos. 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 artículo 2, con carácter exhaustivo, los recursos procedentes de la financiación pública, no prevé que las Corporaciones Locales puedan aportar este tipo de fondos a dichos Grupos de cargos electos.

b) Estas aportaciones en metálico no guardan relación alguna 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 artículo 27 del ROF.

Sobre este aspecto hay que señalar que la Ley 1/1999, de 21 de abril, de modificación de la LRBRL, indica en su artículo 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. La Corporación contabilizó como resultados del ejercicio de 1997 los correspondientes a un acta de inspección tributaria por ingresos financieros procedentes del ejercicio de 1991, por un total de 47.244.128 pesetas (30.035.980 pesetas por cuota tributaria y 17.208.148 pesetas por intereses de demora) cuando deberían haberse registrado como resultados extraordinarios.

3. En el concepto 226 (Gastos diversos) se incluyen indebidamente 2.118.000 pesetas, que corresponden a dos transferencias corrientes, amparadas por los respectivos convenios con particulares [12].

5.5 Transferencias corrientes otorgadas

En la ejecución de estas transferencias y la justificación de su aplicación se constata lo siguiente:

1. No consta convocatoria pública, tal y como establece la base 33 de las BEP-97 y el artículo 81.6 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, en la subvención concedida a Musicarte, S.L., por 19,2 millones de pesetas, por la gestión de la escuela de música, ni tampoco en las otorgadas a los sindicatos de trabajadores con representación en la Corporación, por un total de 18,6 millones de pesetas.

2. La adquisición por el Ayuntamiento de terrenos por aprovechamientos urbanísticos, por un total de 56,99 millones de pesetas, fueron registradas incorrectamente como transferencias corrientes, por cuanto deberían imputarse al Capítulo 6 (Inversiones reales) e incorporarse al Inventario municipal.

[12] Estas fueron transferidas a las siguientes Entidades: Caja Rioja para la muestra del vino (1.000.000 ptas.) -el 12 de julio de 1996- y Federación Riojana de Baloncesto (1.118.000 ptas.) –el 26 de diciembre de 1996- (párrafo modificado en virtud del contenido del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones).

5.6 Transferencias de capital otorgadas

Las obligaciones reconocidas por el capítulo 7 alcanzaron 167 millones de pesetas equivalentes al 2 por ciento del total de obligaciones reconocidas en el ejercicio fiscalizado.

En la ejecución y justificación de estas transferencias se constataron las siguientes irregularidades [13]:

1. Un pago por 4,2 millones de pesetas para la restauración del «Mosaico de Varea», propiedad de la Comunidad Autónoma de La Rioja y cedido al Ayuntamiento por un período de 25 años según convenio de 12 de septiembre de 1996, se contabilizó indebidamente como transferencias de capital cuando debería haberse registrado en el capítulo 6 (Inversiones reales).

2. Un pago al Gestor de la Plaza de Toros por 2,5 millones de pesetas, como subvención a las obras de acondicionamiento y reforma de la citada plaza que correspondía al año 1996 fue registrado en 1997.

5.7 Órdenes de pago a justificar

Del análisis de 22 mandamientos de pago a justificar, por importe de 7 millones de pesetas, que equivalen, respectivamente, al 8 por ciento del número total —287— y al 24 por ciento de su importe —29 millones de pesetas— se deducen las siguientes deficiencias:

1. En siete mandamientos, por un total de 3,5 millones de pesetas, 2,5 millones de pesetas corresponden a facturas y documentos cuya fecha de realización es anterior a la de la expedición del mandamiento, por lo que no se cumplen los requisitos previstos en el artículo 69 del Real Decreto 500/1990, ya que en ningún caso pueden considerarse como pagos a justificar, puesto que en el momento de su expedición pudo aportarse la justificación.

2. En cuatro mandamientos se ha superado el plazo de 3 meses para la justificación de los fondos recibidos, por lo que no se cumple el artículo 70.1 del RD 500/1990. Al respecto hay que destacar que un pago por 200.000 pesetas, realizado en 5 de febrero de 1997, no fue justificado hasta marzo de 1999.

3. En uno de los mandamientos no se aportan justificantes efectivos del gasto, sino una simple declaración del perceptor manifestando que aquél fue efectivamente realizado.

5.8 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:

[13] Párrafo modificado en virtud del contenido del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

	Millones de ptas.
1. Bienes inmuebles	19.427
2. Derechos reales	29
3. Bienes muebles histórico-artísticos	40
4. Valores mobiliarios	56
5. Vehículos	330
7. Bienes muebles	1.006
TOTAL	20.888

La fiabilidad del Inventario está condicionada por las siguientes salvedades:

1. En el inventario no se valoran los bienes y derechos revertibles, que figuran relacionados en el mismo, entre los que se incluyen varios edificios cedidos al Ministerio de Cultura, Tesorería General de la Seguridad Social, Comunidad Autónoma de La Rioja y diversas entidades privadas.

2. No se ha formado Inventario separado del Patrimonio Municipal del Suelo (PMS), exigido por el artículo 276 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRLSOU), 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.

3. Los importes que figuran en el Inventario al 31 de diciembre de 1997 no concuerdan con los saldos de las correspondientes cuentas del balance de situación, siendo la diferencia global la siguiente:

	Millones de ptas.
Saldo en balance	28.081
Valoración en Inventario	20.888
DIFERENCIA	7.193

4. En el inventario figuran, con esta denominación, pisos, locales y plazas de garaje con anterioridad a que los mismos fueran construidos y procedentes de acuerdos de permuta, siendo valorados según el precio reflejado en la escritura de permuta.

5. Parte de los inmuebles adquiridos no figuran inscritos en el Registro de la Propiedad a nombre de la Corporación, apareciendo en los mismos como titular el anterior propietario o, en otros casos, aquéllos no constan anotados, por lo que se incumple el artículo 85 de la TRRL.

En cuanto a las variaciones de las cuentas de inmovilizado en el balance de situación hay que señalar lo siguiente:

1. Las enajenaciones de algunos elementos dieron lugar a resultados extraordinarios negativos por 79 millones de pesetas en el ejercicio, debido a la venta de siete bienes por precio inferior al de su valor contable.

2. En las enajenaciones patrimoniales el Ayuntamiento ha recurrido, con carácter habitual, al sistema de permuta de terrenos y edificios, regulado como procedimiento excepcional en los artículos 80 del TRRL y 112 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, en los que se establece, para este supuesto, la no aplicación de la subasta pública.

5.9 **Inmovilizado financiero**

Los saldos reflejados en el inventario y en el balance de situación están condicionados por las siguientes salvedades:

1. Las acciones del Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A., de las que es titular la Corporación, por un valor nominal de 38,4 millones de pesetas, figuran en el balance de situación al cierre del ejercicio por 30 millones de pesetas y en el inventario por 40 millones de pesetas.

2. En la rúbrica de «Valores mobiliarios» del Inventario figura la «Sociedad Civil Industrial Polígono Cascajos», por 9,8 millones de pesetas considerada incorrectamente como una participación societaria, puesto que se trata de una compra de terrenos realizada el 13 de noviembre de 1996.

5.10 **Deudores** [14]

Los derechos pendientes de cobro de naturaleza presupuestaria al cierre de 1997, clasificados en función del ejercicio de su devengo, alcanzan los siguientes importes:

Ejercicios	Millones de ptas.	%
1992 y ant.	343	17
1993	112	6
1994	124	6
1995	151	8
1996	205	10
1997	1.036	53
TOTAL	1.971	100

[14] En el anexo 4 se clasifican los derechos pendientes de cobro en función de su antigüedad.

Del análisis de estos saldos se deduce, como más relevante, lo siguiente:

1. La mayor parte de los derechos pendientes de cobro —1.550 millones de pesetas, el 79 por ciento— corresponde a ingresos tributarios.
2. En parte de los derechos con antigüedad superior a cinco años (en concreto 113 de los 343 millones de pesetas —el 33 por ciento-) se constata que un 8 por ciento de aquéllos (9 millones de pesetas) han prescrito al cierre del ejercicio fiscalizado, de acuerdo con lo previsto en los artículos 64, 65 y 66 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, y 59 del RGR.
3. En parte de los documentos que registran las anulaciones o bajas de ejercicios cerrados no se identifica el Departamento o responsable que formula la propuesta de baja o, en otros casos, aquéllos aparecen con firmas del Alcalde e Interventor que no corresponden a éstos, sin que conste la oportuna delegación.

5.11 **Tesorería**

La fiabilidad de estos saldos al cierre del ejercicio fiscalizado está condicionada por las siguientes salvedades [15]:

1. En operaciones no presupuestarias existe una diferencia de 52,5 millones de pesetas entre el acta de arqueo al cierre del ejercicio y los estados contables, diferencia que se viene registrando desde el 1 de enero de 1992, fecha de implantación de la ICAL, y que corresponde a un saldo del epígrafe «Impuesto del IVA» de la antigua cuenta de Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto (VIAP). Por no constituir una obligación exigible debería ser depurada mediante la correspondiente anulación.
2. De las respuestas de las entidades financieras a la circularización realizada por el Tribunal se constata lo siguiente:

a) Dos de las 49 cuentas operativas que figuran en el acta de arqueo habían sido canceladas (en concreto las correspondientes a IBERCAJA, «cuenta de excedentes», y Banco Exterior de España, «cuenta de excedentes»).

b) En el registro extracontable de las cuentas restringidas de recaudación no se incluyen las tres siguientes:

ENTIDAD	N.º CUENTA	SALDO A 31-12-1997 (Ptas.)
Banco Exterior	0104004617002030105	0
Bankinter	0430680000232	78.674
Caja Madrid	6000090178	0
	TOTAL	78.674

c) 21 cuentas restringidas de recaudación presentan, al cierre de 1997, un saldo de 11,1 millones de pesetas, al no haberse traspasado aquél a cuentas operativas.

3. Los movimientos de las cuentas restringidas de recaudación no se han registrado en la cuenta prevista en la ICAL (en concreto la 572 «Bancos e Instituciones de Crédito, cuentas restringidas de recaudación»), anotándose aquéllos en registros extracontables.

5.12 **Endeudamiento a largo plazo**

El endeudamiento a largo plazo al cierre del ejercicio fiscalizado presenta la siguiente estructura:

Origen	Millones de ptas.
Comunidad Autónoma	1.251
Banco de Crédito Local	725
Otras Entidades privadas	1.810
TOTAL	3.786

De análisis de estos saldos hay que destacar lo siguiente:

1. Los datos que se reflejan en el estado de la deuda del ejercicio fiscalizado no se corresponden con los que se deducen de los extractos bancarios y de las respuestas a la circularización de las diferentes entidades, siendo las diferencias las siguientes:

a) En el estado de la deuda figuran dos préstamos de la Comunidad Autónoma de La Rioja, uno por 154,9 millones de pesetas y otro por 331,3 millones de pesetas, cuyas cifras difieren en 11,1 y 51,9 millones de pesetas, respectivamente, con relación a las que aparecen en la información aportada por la Comunidad Autónoma, que las cuantifica en 166 millones de pesetas y 383,2 millones de pesetas, respectivamente. Estas diferencias corresponden a intereses de preamortización de las promociones de viviendas a las que están ligados dichos préstamos y que se encuentran pendientes de ingreso [16].

b) El préstamo número 38287 de IBERCAJA figura en el estado de la deuda por 61,25 millones de pesetas cifra que difiere en 2,19 millones de pesetas de

[15] Párrafo modificado en virtud del contenido de los documentos suscritos por el Interventor y el Tesorero, remitidos por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

[16] En relación con el contenido del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones, hay que señalar que la Resolución del Consejero de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja, de 18 de marzo de 1986, interpreta el contrato que regula el Acuerdo con el Ayuntamiento de Logroño, matizando que su apartado segundo, letra b, expresa que no procede el abono de los intereses de preamortización, sin que al cierre de la fiscalización hayan sido solventadas las diferencias de criterio entre ambas Administraciones públicas.

la que se deduce de la información bancaria, que cuantifica aquélla en 63,44 millones de pesetas, debido a que la Corporación contabilizó anticipadamente una amortización parcial del citado préstamo por 2,19 millones de pesetas, que vencía el 4 de enero de 1998, contraviniendo la regla 238 de la ICAL.

2. Los préstamos a largo plazo suscritos durante el ejercicio fiscalizado fueron dos, por un importe conjunto de 1.184 millones de pesetas uno con el Banco Bilbao Vizcaya, por 800 millones de pesetas, y otro con Caja Madrid, por 384 millones de pesetas Estas 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. Cabe señalar que en el ejercicio de 1997 no hubo ninguna disposición de saldo de los citados préstamos.

En cuanto a la carga financiera, establecida legalmente como suma de las amortizaciones del principal de la deuda existente al cierre del ejercicio y de los intereses devengados, su importe fue de 1.198 millones de pesetas, representando un 13 por ciento sobre el total de recursos liquidados. En consecuencia, aquélla es inferior al 25 por ciento previsto en el párrafo 3 del artículo 54 de la LHL como límite para requerir la preceptiva autorización del incremento de aquél.

5.13 **Endeudamiento a corto plazo**

Las obligaciones pendientes de pago de naturaleza presupuestaria al cierre del ejercicio fiscalizado, clasificadas en función del ejercicio de su contracción, son las siguientes:

Ejercicios	Millones de ptas.	%
1992	40	3
1995	32	2
1996	20	2
1997	1.258	93
TOTAL	1.350	100

Del análisis de estas deudas se deduce, como más relevante, lo siguiente:

1. Las obligaciones reconocidas en 1992 (40 millones de pesetas) corresponden a la deuda con dos proveedores a los que se rescindieron sus respectivos contratos de obras, por lo que al no resultar exigible dicha deuda se procedió a la anulación del citado saldo el 30 de junio de 1999, durante los trabajos de fiscalización.

2. Respecto a las obligaciones reconocidas en el ejercicio 1995, su mayor parte corresponde a una deuda con Ibercaja por 30.529.198 pesetas, que, según las cláusulas cuarta y quinta del convenio suscrito entre ésta y el Ayuntamiento el 24 de noviembre de 1995, la posesión del bien por este último y su pago se retrasan cinco años, este último podrá, en cualquier caso, realizarse hasta «un mes después de la entrega de la finca». Por lo tanto, al no resultar exigible dicha deuda hasta el año 2000, debería diferirse dicho reconocimiento hasta dicha fecha.

3. Durante el ejercicio fiscalizado se anularon obligaciones de ejercicios anteriores por 18 millones de pesetas (17 millones de pesetas por rectificación de saldos y 1 millón de pesetas por prescripción), correspondiendo 7 millones de pesetas a la contabilización incorrecta como obligación del acuerdo de adquisición de diversos inmuebles, que deberían haberse reconocido al celebrarse los correspondientes contratos de compraventa.

De las respuestas a la circularización realizada a todos los acreedores por importes superiores a un millón de pesetas se constata, como más relevante, que unas facturas por 7,9 millones de pesetas se refieren a servicios y suministros del año 1996 y 80,3 millones de pesetas fueron devengadas en 1997, aunque en ambos casos se contabilizaron en 1998.

6. CONTRATACIÓN

El Ayuntamiento celebró, durante el ejercicio fiscalizado, 194 contratos por un importe total de 4.470 millones de pesetas [17], debiendo destacarse los siguientes aspectos:

1. La forma de adjudicación más utilizada ha sido el procedimiento negociado —el 45 por ciento del número de contratos—, seguido del concurso (37 por ciento) y por último la subasta —18 por ciento restante.

2. El 51 por ciento de los contratos de suministros fue adjudicado a través del procedimiento negociado, siendo de destacar el hecho de que el 41 por ciento de los tramitados superara el importe señalado en el artículo 183.i) de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP) —2 millones de pesetas— para acudir a este procedimiento sin publicidad.

La fiscalización se ha realizado sobre el 11 por ciento de los contratos suscritos [18], cuyo importe equivale al

[17] En el anexo 6 se relacionan los contratos adjudicados en el ejercicio y comunicados por el Ayuntamiento, cuyo importe de adjudicación supera el millón de ptas.

[18] En el anexo 7 se relacionan los contratos fiscalizados.

73 por ciento del total, dándose prioridad en la muestra seleccionada a los contratos de obras, al suponer el 37 por ciento de los adjudicados y ser en ellos, por su compleja ejecución, donde se detectan las mayores deficiencias, abarcando el análisis todas las fases contractuales, incluyendo las que se extendieron a ejercicios posteriores a 1997, cuyos resultados se exponen a continuación:

1. En los pliegos de cláusulas administrativas se establece que la adjudicación definitiva del contrato será efectuada por la Comisión de Gobierno, cuando a este órgano, a tenor de lo dispuesto en el artículo 23.2.a) de la LRBRL tan sólo le corresponde la asistencia al Alcalde en el ejercicio de sus atribuciones, no teniendo competencias en materia de contratación, salvo las que ejerza en virtud de las atribuciones delegadas por el Alcalde y el Pleno del Ayuntamiento —únicos órganos de contratación— sin que conste esta circunstancia en las resoluciones adoptadas, como establece el artículo 13.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP y PAC).

2. En los contratos de asistencia y de servicios analizados no consta el informe del Servicio interesado en su celebración, en el que se justifique debidamente la insuficiencia, la falta de adecuación o la conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales con que cuenta el Ayuntamiento para cubrir las necesidades que se tratan de satisfacer, que exige el artículo 203 de la LCAP.

3. En el contrato de asistencia para la programación e impartición de actividades formativas dirigidas a la implantación de un sistema de gestión de calidad en los servicios municipales se ha observado lo siguiente:

a) No se acredita en el expediente el cumplimiento de la condición 9.1 del pliego, que exige al adjudicatario la presentación, una vez finalizados los cursos, de una memoria explicativa de su desarrollo.

b) Se procede al pago del contrato, a través de la presentación por el adjudicatario de una factura por 3 millones de pesetas, que presenta las siguientes deficiencias:

— Establece su importe a tanto alzado, sin detallar las horas impartidas, el periodo en que se han realizado, los contenidos formativos, el material didáctico y la documentación entregada a los alumnos, los medios personales y materiales utilizados, etc.

— Es objeto de un conforme, sin especificar la persona que lo realiza y el cargo o puesto que ocupa en la organización del Ayuntamiento, sin que conste, además, que antes de proceder a su pago se hubieran realizado las comprobaciones oportunas para determinar el correcto cumplimiento del contrato celebrado.

4. Las deficiencias específicas detectadas en los contratos de obras y asistencias se señalan en los siguientes epígrafes de este Informe.

6.1 Reforma del antiguo matadero para Casa de las Ciencias

Esta reforma se inicia con la convocatoria de un concurso de anteproyectos de Centro Cultural de «Casa de las Ciencias», cuya base novena prevé la posibilidad de contratar, en su caso, la redacción del proyecto de ejecución, posibilidad a la que se acoge tácitamente la Corporación, sin formalizar el correspondiente contrato de asistencia técnica —exigible independientemente de la adjudicación mediante procedimiento negociado sin publicidad, previsto en el artículo 216.4 de la LCAP—, sin informe acreditativo de la legalidad, necesidad y conveniencia de la creación de este Centro Cultural y estudio económico de los recursos necesarios para su sostenimiento [19], aprobando la Comisión de Gobierno —sin que conste la delegación del Pleno del Ayuntamiento— el reconocimiento extrajudicial de crédito para el abono de los honorarios de redacción de este proyecto. En el análisis del expediente se constata lo siguiente:

1. En relación con el proyecto redactado en virtud de una mera contratación verbal —prohibida en el artículo 56 de la LCAP salvo para casos de emergencia— se ha observado lo siguiente:

a) El Arquitecto municipal, Jefe del Servicio de Arquitectura, propone la aprobación del proyecto presentado por el ganador del concurso, con un reajuste del mismo consistente en la eliminación del capítulo de urbanización, cuya ejecución se incardinaría en el ámbito de otro proyecto ya en trámite y financiado con Fondos Europeos, no obstante indicar que dicha circunstancia podría exigir la realización posterior de un proyecto complementario para la accesibilidad al Centro Cultural, en lugar de proponer la modificación de aquél o una nueva redacción, a efectos de que se procediera a una planificación completa de las actuaciones a realizar, antes de que se adjudicara la ejecución de las obras, máxime cuando no consta un informe previo acreditativo de la necesidad y conveniencia de creación de este Centro.

b) El Pleno del Ayuntamiento aprueba simultáneamente el proyecto, el expediente contractual para la adjudicación de las obras y el gasto derivado de éstas, sin que conste haya sido supervisado, como establece el artículo 128 de la LCAP.

c) El cálculo de los honorarios de redacción del proyecto se efectúa por el Arquitecto municipal, con

[19] Estas circunstancias se señalan en el informe del Interventor de 15 de julio de 1997, sobre la propuesta de reconocimiento extrajudicial para el abono de honorarios de redacción.

carácter provisional, partiendo de un presupuesto estimativo de ejecución material de las obras, por 7,5 millones de pesetas —con inclusión del IVA y exclusión de 1,5 millones de pesetas que se consideran ya computados como 50 por ciento del premio obtenido— una vez que se ha tramitado y resuelto el concurso de anteproyectos, y por ese cálculo se lleva a cabo la retención de crédito, la propuesta y la aprobación del reconocimiento extrajudicial, sin ajustarlo al presupuesto definitivo de las obras que figura en el proyecto redactado.

2. La falta de un análisis pormenorizado de las circunstancias a tener en cuenta para la ejecución de esta obra da lugar a que la previsión presupuestaria para la cobertura del gasto se hiciera solamente con referencia al ejercicio de 1997, y por importe inferior al que, posteriormente, resulta del proyecto redactado, difiriéndose al ejercicio siguiente más del 50 por ciento de aquél.

3. La selección del adjudicatario se efectúa a través de procedimiento abierto por concurso, dada la especial complejidad de la obra y la necesaria especialización para su ejecución, como se indica en el informe del Arquitecto Municipal, circunstancias que, sin embargo, no parecen tomarse en consideración para el establecimiento de los criterios a valorar en los licitadores —proposición económica, experiencia técnica y recursos humanos y materiales, plazo de ejecución y programa de trabajo—, señalando específicamente el Secretario de la Corporación en relación con ellos, en su informe al pliego de 14 de julio de 1997, lo siguiente [20]:

a) Difícilmente se puede admitir que tales criterios cumplen el requisito de objetivos a que se refiere el artículo 87.1 de la LCAP, resultando además dudosamente operativos.

b) Se considera aleatoria y coyuntural la valoración de la oferta económica atendiendo a la resultante del promedio de las presentadas como igualmente ocurre con la reducción del plazo de ejecución.

c) No debe utilizarse la experiencia técnica y los recursos humanos y materiales como criterio de selección, al tratarse de un requisito a acreditar por los licitadores a través de la clasificación obligatoria determinada por la cuantía del contrato, al igual que sucede con la valoración del programa de trabajo que es objeto de aprobación por la Administración con posterioridad a la adjudicación.

No obstante lo señalado en los informes preceptivos del Secretario e Interventor, no se procede a la modificación del pliego, efectuándose a los dos días siguientes la aprobación conjunta por el Pleno del Ayuntamiento del proyecto de ejecución, expediente y gasto plurianual y acordándose la adjudicación en función de un informe previo valorativo de las ofertas, en el que aludiéndose de nuevo al tipo de obra que se pretende contratar (Rehabilitación de un edificio de valor arquitectónico) se han evaluado de forma particularmente subjetiva los criterios de experiencia técnica y recursos humanos y materiales, y de programa de trabajo, ya que se ha tenido especial atención al conocimiento y disponibilidad en la zona de las empresas presentadas, así como la relación de previsibles subcontratas en su caso, connotándose de esta manera el especial conocimiento del contrato objeto del presente concurso, circunstancias no especificadas en el pliego dentro de los criterios de valoración y sin que, además, se justifique su relación con ellos.

4. Respecto a la ejecución de estas obras hay que resaltar que dos días antes de la finalización del plazo de ejecución se concede una prórroga de 45 días, sin que consten las circunstancias que la motivan, y unos días después, el 30 de diciembre, el Pleno aprueba una modificación del contrato, extendiendo el plazo total de ejecución hasta el 5 de marzo de 1999, sin que se constate en el expediente la necesidad de esta ampliación. Respecto a la citada modificación cabe destacar, además, lo siguiente:

a) Los motivos señalados en la Memoria del proyecto para justificar su redacción —que significativamente se produce 8 días antes de finalizar el plazo de ejecución inicialmente previsto sin previa autorización o conformidad del órgano de contratación— no se deben a necesidades nuevas o causas imprevistas sino a insuficiencias o deficiencias del proyecto inicial, tal y como señalan en sus respectivos informes a este proyecto el Secretario y el Interventor.

b) Supone un incremento sobre el importe adjudicado de 54 millones de pesetas, equivalente al 19,9 por ciento, siendo este hecho especialmente significativo si se tienen en cuenta las circunstancias de ambiguo reajuste del proyecto inicial, señaladas anteriormente, y la baja del 12,93 por ciento obtenida en la adjudicación del contrato. Además, las variaciones, por exceso o defecto, introducidas en el proyecto modificado respecto al inicial, a nivel de capítulo, alcanzan volúmenes que llegan, en algún caso, hasta el 94,66 por ciento de diferencia.

Las circunstancias anteriores, unidas al hecho de que existan importantes diferencias entre lo previsto en el proyecto reformado y lo acreditado como ejecutado en la liquidación de las obras, ponen de manifiesto, asimismo, las propias deficiencias e imprecisiones de las que adolece y, en consecuencia, la anómala actuación municipal tanto en la planificación como en el control y seguimiento de la ejecución de las obras.

[20] El Interventor en su informe se adhiere a lo manifestado por el Secretario.

6.2 **Redacción del proyecto y ejecución de las obras de construcción de un campo de fútbol de hierba artificial en Pradoviejo** [21]

En el examen de la documentación aportada se ha observado lo siguiente:

1. Una cierta indeterminación de la prestación a realizar, ya que si bien el objeto de este contrato es la ejecución de la mencionada instalación deportiva previa la redacción por el propio licitador adjudicatario del correspondiente proyecto a que hayan de ajustarse las obras, las bases establecidas por el Ayuntamiento para regir la licitación no concretan el plazo para la presentación del proyecto y difieren el de ejecución de las obras al que se establezca en éste, sin señalar un plazo límite, no obstante presupuestar con carácter máximo el coste de ejecución de éstas. Efectuada la adjudicación, se determinan ambos plazos en el documento de formalización del contrato, correspondiendo un mes desde la comunicación de aquélla para la presentación del proyecto y cinco meses a partir de ésta para la ejecución de las obras.

2. El pliego de cláusulas administrativas establece expresamente que corresponde a la Comisión de Gobierno la adjudicación del contrato y la recepción de las obras, no obstante tratarse de un gasto plurianual que exige la aprobación por parte del Pleno, sin que se mencione en éste, ni se aluda en los acuerdos adoptados al respecto por la citada Comisión, la delegación en virtud de la cual puede actuar como órgano de contratación.

3. En la apertura de plicas, la Mesa de Contratación admite dos variantes de una de las dos ofertas presentadas, no obstante superar el tipo de licitación, con vulneración de lo establecido en el pliego de cláusulas administrativas, que expresamente señala que las proposiciones que superen la citada cantidad serán desechadas en el mismo acto de apertura de proposiciones.

4. Se acuerda la adjudicación del contrato sin que conste previamente acreditada la existencia de crédito necesario para su cobertura en el importe correspondiente al ejercicio de 1997, establecido en la distribución plurianual del gasto, no obstante haberse informado, previamente, por el Interventor la inviabilidad de aquélla mientras no se efectuara la citada acreditación.

5. En relación con el proyecto de obras cuya presentación por el adjudicatario es una de las prestaciones constitutivas del objeto del contrato, se ha observado lo siguiente:

a) Se presenta con tres meses de retraso respecto a la fecha de entrega señalada en el contrato, sin que consten las causas que motiven el incumplimiento del plazo ni la imposición, en su caso, de penalidades al contratista.

b) El Ayuntamiento recibe el proyecto y efectúa su replanteo [22] con anterioridad a su aprobación y, sin embargo, unos días después de ésta se levanta acta de comprobación de replanteo negativa, justificando la imposibilidad de iniciar inmediatamente las obras en que es necesario modificar la situación y cota de colocación del campo de hierba artificial —a ejecutar en virtud de este contrato— para no interferir en los campos de fútbol existentes y esperar a que se ultime la eliminación de los tendidos eléctricos situados en la zona en cuyo ámbito se ha de ubicar aquél.

6. En la ejecución de las obras destaca la certificación de partidas no previstas en el proyecto, por importe conjunto de 4,3 millones de pesetas, la no ejecución de determinadas partidas previstas en el capítulo 7 por 884.193 pesetas y la reducción e incremento en la liquidación de partidas certificadas anteriormente.

6.3 **Remodelación del paseo Príncipe de Vergara «El Espolón»**

Del análisis de este expediente es de destacar lo siguiente:

1. El proyecto para la ejecución de estas obras, redactado por técnicos municipales, se aprueba sin que conste efectuada con anterioridad la supervisión del mismo, de conformidad con lo exigido en el artículo 128 de la LCAP.

2. Las previsiones presupuestarias del Ayuntamiento en relación con estas obras se realizan por un importe muy inferior (menos del 50 por ciento) al resultante de su proyección, siendo necesaria una financiación plurianual con cargo a los ejercicios de 1997 y 1998, y la consecuente modificación del anexo de inversiones del presupuesto, previéndose para la cobertura del gasto imputable al primero de los ejercicios indicados una modificación presupuestaria, expidiéndose una retención de crédito por el importe de ésta en la misma fecha del acuerdo de adjudicación del contrato, en el cual se condiciona ésta a la efectividad de la modificación.

3. En el procedimiento para la selección del adjudicatario se incurre en las mismas anomalías señaladas en el expediente de «Reforma de Antiguo Matadero para Casa de las Ciencias», ya que partiendo el pliego de condiciones técnicas y el Informe del Arquitecto municipal, Jefe del Servicio de Arquitectura, de las

[21] Este expediente no ha sido incorporado a las relaciones de contratos suscritos durante el ejercicio de 1997 remitidas por el Ayuntamiento en cumplimiento del artículo 39 de la LFTCu, y a la específicamente solicitada por este Tribunal, no obstante haber sido puesto en conocimiento de este Tribunal, en cumplimiento del artículo 58 de la LCAP mediante la remisión de un extracto del expediente contractual constituido por documentación deficiente para proceder a una fiscalización completa de las diversas fases que abarca.

[22] El replanteo del proyecto, que exige el artículo 129 de la LCAP, una vez aprobado, consiste en comprobar la realidad geométrica de la obra y la disponibilidad de los terrenos precisos para su normal ejecución.

características de las obras y su especial complejidad, se propone la adjudicación por concurso, sin que, sin embargo, dichas circunstancias parezcan fundamentar los criterios establecidos para la adjudicación de éste —por orden de mayor a menor puntuación, proposición económica, experiencia técnica y recursos humanos y materiales, plazo de ejecución y programa de trabajo.

Además, se procede a la adjudicación en virtud de un informe valorativo de las ofertas, que, a su vez presenta, las siguientes particularidades:

a) Descalifica una de las proposiciones presentadas al no reunir el licitador la clasificación exigida, circunstancia que debió ser objeto de pronunciamiento por parte de la Mesa de Contratación en el acto de su apertura, de conformidad con lo establecido en la cláusula 9.ª del pliego de cláusulas administrativas y teniendo en cuenta que la calificación de la documentación administrativa, entre la que debe acreditarse esta circunstancia, es competencia exclusiva de la Mesa, siendo meramente potestativa la posibilidad de solicitar los informes técnicos cuyo objetivo, en todo caso, es ajeno a la valoración del cumplimiento de los requisitos para poder licitar.

b) Efectúa una particular evaluación de los criterios correspondientes a la experiencia técnica, los recursos humanos y materiales y el programa de trabajo, atendiendo al tipo de obra que se pretende contratar —se trata de la Plaza más singular de la Ciudad de Logroño— prestando especial atención al conocimiento y disponibilidad en la zona de las empresas presentadas, así como la relación de previsibles subcontratas, en su caso, connotándose de esta manera el especial conocimiento del contrato objeto del presente concurso, circunstancias que, además de no estar referenciadas en los pliegos en relación con los citados criterios ni justificarse su relación con los mismos, posibilitan la discriminación entre los licitadores.

c) Como consecuencia de la particular aplicación de los criterios, anteriormente señalada, la adjudicación se realiza a la oferta cuya baja representa el 21,5 por ciento sobre el importe de licitación, no obstante ser este criterio al que se le atribuye la mayor puntuación en el pliego, haberse indicado en el informe valorativo de las ofertas que desde este punto de vista la más óptima es de un 27,54 por ciento y haberse presentado proposiciones económicas con una baja de hasta un 28 por ciento.

4. Respecto a la ejecución cabe destacar, fundamentalmente, lo siguiente:

a) Una parte de las obras se incorpora con posterioridad a su adjudicación a otro proyecto diferente, sin que conste acreditada, con carácter previo, la oportunidad de dicha inclusión en aras del interés público, máxime cuando esta circunstancia exige una necesaria modificación del proyecto originario, cuya falta de conveniencia y la repercusión económica negativa que puede implicar se ponen de manifiesto al Ayuntamiento por el contratista [23], transcurridos 6 meses desde el inicio de las obras, equivalentes al casi el 50 por ciento del plazo de ejecución de las mismas, y se señala en la propia Memoria del proyecto modificado.

b) El objeto del proyecto modificado redactado no consiste, exclusivamente, en adaptar las obras inicialmente previstas a la nueva superficie sobre la que se han de ejecutar con la correspondiente reducción del importe por el que fueron adjudicadas, sino que abarca, además, variaciones sobre el proyecto inicial, consecuencia de imprevisiones y deficiencias del mismo (tales como las derivadas del aljibe o pilón detectado en el movimiento de tierras o de la afectación de las obras a intersecciones de tráfico, las que afectan al capítulo de iluminación tras efectuarse, ya comenzadas las obras, un estudio más pormenorizado del mismo o la inclusión de nuevas partidas no previstas en el capítulo «Telefónica y Baja tensión» para el perfeccionamiento de la canalización telefónica) o de la desaparición de partidas —Ud. Escultura singular a decidir por la Corporación, por 20 millones de pesetas o partidas alzadas (imprevistos a justificar), por 5 millones de pesetas—, no justificada por una nueva delimitación del área sobre la que se ha de actuar.

c) Se producen modificaciones de hecho durante la ejecución de las obras adjudicadas, con anterioridad a la redacción y aprobación —efectuadas en noviembre y diciembre de 1998, respectivamente— del proyecto modificado que le sirve de cobertura formal, como se deduce de los siguientes hechos:

— En las certificaciones números 5 y 6, de diciembre de 1997 y enero de 1998, respectivamente, que deberían acreditar exclusivamente la ejecución de las obras previstas en el proyecto inicial, se incluyen partidas no recogidas en éste y unidades de obra en número e importe superior, coincidiendo con las establecidas en el modificado, aún no redactado.

— En el informe del técnico redactor del proyecto, de 17 de diciembre de 1998, se reconoce esta circunstancia al indicarse textualmente que «Las partidas recogidas en el Modificado, pendientes de ejecutar a la fecha del Proyecto Modificado ...».

[23] El contratista señala que esta circunstancia ... supone romper la continuidad de la obra, ya que según parece ...la obra a realizar por la concesionaria del aparcamiento no incluye los soportales de Muro de la Mata. Por consiguiente nuestra UTE debe ejecutar toda la obra inicialmente contratada, menos la calle Muro de la Mata, pero dividida en dos partes desiguales y separada por las obras del aparcamiento. Además, dicho contratista añade que se produce, por otra parte, una importante disminución de las obras contratadas, lo que repercute en la contratación de las distintas unidades que componen la obra a precios superiores, al disminuir la cantidad total, e incide en una mayor repercusión de costes al disminuir el volumen total. En consecuencia, es necesario valorar los daños y perjuicios que produce la modificación, para su abono en su momento.

— En el Informe del Secretario general, de 4 de diciembre de 1998, sobre esta modificación se señala que la misma se configura como una actuación material constitutiva de vía de hecho, realizada prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido.

d) La regularización de esta ejecución por vía de hecho resulta anómala, fundamentalmente, por los motivos siguientes:

— El presupuesto del proyecto modificado presenta un error de suma de los capítulos que lo configuran, con la consecuencia de que se adjudique al contratista y se certifique por éste por una cuantía que supone un incremento injustificado del importe de las obras de 9,4 millones de pesetas, con el correspondiente perjuicio económico para el Ayuntamiento.

— En el informe del Interventor de 22 de diciembre de 1998, anterior a la aprobación del proyecto modificado, se señala que las obras no previstas en el proyecto inicial que ya están ejecutadas deben convalidarse para su abono mediante un expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, por lo que deberán ser facturadas al margen del régimen normal del contrato y, por tanto, no incluirse —a efectos de su regularización— en el proyecto modificado. En el mismo sentido, el Pleno de 30 de diciembre acuerda aprobar el proyecto modificado redactado, deducida de su importe la parte correspondiente a obra ya ejecutada respecto a la que acuerda proceder a su convalidación.

No obstante lo anterior, el contrato relativo a la ejecución de este proyecto modificado se formaliza, injustificadamente, por la totalidad del importe que figura en su presupuesto, sin ajustarse a lo acordado por el Pleno, y, por tanto, considerándose la configuración del mismo tanto por obra ejecutada como por obra pendiente de ejecutar, con la consecuencia de que se siga certificando y reconociendo el gasto dentro del régimen normal del contrato, posibilitando la producción de variaciones posteriores sobre lo acreditado como ejecutado con anterioridad. Así, en la certificación número 17, de enero de 1998 —en la que formalmente comienza a acreditarse el proyecto modificado— desaparecen partidas certificadas de la inmediata anterior y se producen variaciones en los precios de algunas unidades de obras.

e) Se incumple el plazo de ejecución establecido, ya que las obras debieron finalizar en septiembre de 1998 y, sin embargo, se recepcionaron el 12 de marzo de 1999, sin que conste la imposición, en su caso, de penalidades al contratista por la demora producida.

6.4 **Urbanización de la «Senda de la Herradura», 1.ª fase**

A finales del ejercicio de 1996 el Ayuntamiento adjudica a técnicos ajenos a la Corporación la redacción del proyecto de urbanización «Senda de la Herradura».

Con fecha 30 de abril de 1997 constan dos presupuestos elaborados por los citados técnicos, por importes respectivos de ejecución de contrata de 117,7 y 21,7 millones de pesetas (85,3 y 15,7 millones de pesetas, respectivamente, de ejecución material), señalándose en este último que corresponde a una «2.ª fase», y una hoja-resumen del presupuesto en la que se suman los importes indicados así como el del estudio de seguridad e higiene en el trabajo —que asciende a 1,7 millones de pesetas— resultando en conjunto, tras la aplicación de los correspondientes porcentajes de Gastos Generales, Beneficio Industrial e IVA, un presupuesto de ejecución por contrata de 141,8 millones de pesetas.

No obstante lo anterior, la Comisión de Gobierno, en sesión de 14 de mayo de 1997, procede a la aprobación inicial de un proyecto de urbanización correspondiente a la citada zona, por importe de 121 millones de pesetas, indicándose que es éste el correspondiente al proyecto presentado por la empresa contratada para la redacción —si bien este presupuesto no consta en la documentación integrante del expediente proporcionado al Tribunal. Tras el trámite de información pública, una empresa eléctrica presenta, el 20 de junio, escrito de alegaciones al mismo, en el que se señalan las carencias observadas en la infraestructura eléctrica necesaria, reconviniendo la adecuación del proyecto a las previsiones debidas. Como consecuencia de ello, dos meses después del citado escrito, los técnicos redactores proponen la aprobación definitiva del proyecto modificado a causa de la variación sustancial en lo relativo a la instalación eléctrica, lo que supone que el importe del proyecto inicialmente aprobado pase a ser de 141,8 millones de pesetas, esto es, inexplicablemente, de la misma cuantía por la que consta el único resumen del presupuesto que obra en el expediente, que está fechado con anterioridad al acuerdo de aprobación inicial. El proyecto rectificado se aprueba definitivamente por la Comisión de Gobierno el 3 de septiembre de 1997.

Posteriormente a la aprobación definitiva del proyecto de urbanización, la tramitación del expediente contractual para adjudicar su ejecución presenta actuaciones contradictorias entre sí, al simultanear su consideración como proyecto único y proyecto fraccionado en dos fases de ejecución, según se deduce de los siguientes hechos:

1. Dos meses después de la citada aprobación, el 5 de noviembre de 1997 la Comisión de Gobierno aprueba el expediente para la contratación de las obras comprendidas en el proyecto de urbanización de la Senda de la Herradura, 1.ª fase, por 119,9 millones de pesetas, el pliego de condiciones y la apertura del procedimiento de adjudicación por subasta y tramitación urgente, sin que se justifique la viabilidad y procedencia de este

fraccionamiento, como exige el artículo 69 de la LCAP y resultando, además, relevante que la fecha de este acuerdo sea anterior a las de redacción de los pliegos de condiciones técnicas y de cláusulas administrativas, del informe del técnico municipal justificativo de la urgencia, del certificado de existencia de crédito y de los informes preceptivos del Secretario y del Interventor.

2. El replanteo previo del proyecto y el certificado de disponibilidad de los terrenos precisos para acometer las obras se emiten con posterioridad al acuerdo de aprobación del expediente, en contra de lo establecido en el artículo 129 de la LCAP, sin que, además, en ellos se haga referencia a la circunstancia del fraccionamiento.

3. En el informe de Intervención sobre el gasto relativo a este expediente de la 1.ª fase se señala aquél con diferencia cuantitativa respecto al importe que figura en los pliegos y por el que se aprueba el expediente, la cual, si bien no resulta por sí relevante, genera incertidumbre sobre la homogeneidad de datos que del fraccionamiento efectuado tienen los diferentes órganos municipales intervinientes. Además, dicho informe, al hacer referencia a esta 1.ª fase, especifica que abarca la Avenida de Burgos y las calles Fábricas y Pamplona, zonas a las que se refería desde un principio el proyecto de urbanización conjunto, sin distinción en fases.

4. No se justifica debidamente la tramitación urgente de estas obras de urbanización, por cuanto el fundamento de la urgencia, aducido en el informe del técnico municipal posterior al acuerdo en que ésta se aprueba, consiste en el hecho de que en la zona afectada por el proyecto de urbanización se están construyendo actualmente y en fase de terminación una serie de promociones de edificios de viviendas a los cuales urge dar respuesta en cuanto a la ejecución de las obras previstas en el presente proyecto, circunstancia que pudo tenerse en cuenta con anterioridad.

Respecto a la ejecución de estas obras hay que señalar que a lo largo de la misma se ha producido una modificación de hecho constituida por la realización de partidas no previstas en el proyecto o incrementos de unidades de obra de las partidas previstas, que trata de regularizarse, de forma anómala, en la denominada certificación-liquidación, como se deduce de los siguiente hechos:

1. Algunas partidas acreditadas como ejecutadas por un determinado importe en la certificación número 3 —de las seis expedidas— disminuyen en las certificaciones siguientes, para volver a incrementarse en la certificación-liquidación.

2. Se certifican partidas no previstas en el proyecto durante toda la ejecución de las obras, incluso en la certificación-liquidación, siendo de destacar en relación con ésta una partida del capítulo 6 «Electricidad», por importe de 1,4 millones de pesetas.

3. Resulta especialmente significativa la certificación de partidas por mayor número de unidades de obra que las previstas en el proyecto, compensándose el incremento del gasto que supone tal circunstancia con la disminución de partidas acreditadas como ejecutadas en certificaciones anteriores o la no realización durante el plazo establecido para la ejecución de las obras de capítulos enteros del presupuesto previsto, certificándose, posteriormente, las partidas disminuidas y los capítulos no realizados, en la certificación-liquidación, por el importe exacto establecido en el proyecto, dando lugar a que la cuantía de la misma refleje el incremento del gasto producido en relación con el proyectado. Así, durante la ejecución de estas obras, adjudicadas por un importe de 96,4 millones de pesetas —que supuso una baja de un 19,59 por ciento— se expiden seis certificaciones —número coincidente con el de los meses establecidos para aquélla— por un importe total de 96,1 millones de pesetas, en las que, entre otras circunstancias, no se incluyen los capítulos 9, la práctica totalidad del 10 y el 11 del presupuesto, por una cuantía conjunta de 5,1 millones de pesetas, los cuales, junto con incrementos de partidas certificadas anteriormente e importe de partidas no previstas, se incorporan en la certificación-liquidación, dando lugar a un incremento de un 16,12 por ciento en el gasto adjudicado.

Asimismo, debe reseñarse que, dado que la denominada certificación-liquidación, por las circunstancias señaladas, no se puede considerar como liquidación propiamente dicha, determinante del saldo resultante a favor o en contra del contratista, sino como una certificación ordinaria expedida fuera del plazo de ejecución (que al igual que el presupuesto se indica injustificadamente incrementado en su carátula), el Ayuntamiento ha procedido de forma indebida a la recepción de las obras adjudicadas con anterioridad a que se hubiera acreditado su completa ejecución, al procederse a aquélla antes de la emisión de esta certificación.

6.5 **Urbanización de la Unidad de Actuación M-8.5. «Paula Montalt»**

En el acuerdo de 18 de junio de 1997, de aprobación inicial del proyecto de urbanización de esta unidad de actuación, se indica que está configurado por el proyecto de urbanización «strictu sensu» redactado por el Arquitecto municipal en el citado mes y por el proyecto de redes de saneamiento y agua potable, redactado por el Ingeniero Municipal dos meses antes, dando lugar a un importe global de 167,1 millones de pesetas No obstante lo anterior, el 17 de junio de 1997 (esto es, un día antes de la citada aprobación inicial) el Arquitecto Municipal presenta, sin justificación alguna, tres resúmenes por capítulos, de contenido e importe diferentes en relación con estas obras, uno constituido por 14 capítulos, cuyo presupuesto de ejecución por contrata coincide con el importe del proyecto objeto de aprobación inicial, otro en el que se excluyen los capítulos 8, 11, 12 y 13 previstos en aquél, con la corres-

pondiente minoración del presupuesto, que pasa a ser de 105,1 millones de pesetas, y un último resumen que incluye todos los capítulos previstos en el primero, con excepción del 12 y 13, ascendiendo el importe de ejecución por contrata a 147,9 millones de pesetas.

Cumplimentados los trámites preceptivos de información pública y certificación de inexistencia de alegaciones al indicado proyecto, se procede a su aprobación definitiva en el mes de julio de 1997. Sin embargo, el expediente para la contratación de las obras constitutivas del mismo se tramita partiendo de su tácita modificación generada por un fraccionamiento injustificado en la ejecución de aquéllas, por lo siguiente:

1. El 1 de octubre de 1997 se redacta e informa favorablemente por el Secretario el pliego de cláusulas administrativas que ha de regir la contratación de estas obras, no obstante no corresponder, sin justificación alguna, el presupuesto fijado para las mismas —147,9 millones de pesetas— que ha de servir de tipo de licitación para la subasta, con el importe del proyecto de urbanización aprobado.

2. El 9 de octubre de 1997, el Arquitecto redactor del proyecto de urbanización y de los tres presupuestos relativos al mismo, anteriormente señalados, presenta un informe en el que, aludiendo a la ejecución ya realizada por el Ayuntamiento de parte de las obras incluidas en aquél —las correspondientes a los capítulos 13 y 14 del presupuesto aprobado, denominados «Previo saneamiento y agua potable» y «Previo movimiento de tierras», respectivamente—, señala que la contratación debe tener como objeto la ejecución del resto, por el presupuesto minorado en el importe de las obras ya ejecutadas, esto es, por 147,9 millones de pesetas, sin justificar la viabilidad del fraccionamiento así producido —máxime cuando se mantiene en el ámbito del objeto de la contratación el capítulo 11 constitutivo del Proyecto de red de saneamiento y agua potable, del que se entiende son subsidiarios los capítulos presuntamente ejecutados de forma independiente—, las razones para la asunción por el Ayuntamiento de esta ejecución parcial y el acuerdo por el que se aprobó ésta.

3. En la misma fecha antes indicada se efectúa por el Arquitecto Municipal un acta de replanteo del proyecto de urbanización, sin que se acredite si la misma se refiere al proyecto global, único aprobado, o al resultante del fraccionamiento realizado, ni hacerse mención a este último extremo, no obstante haber constituido el fundamento de la emisión del informe por parte del citado técnico.

4. Se realiza la aprobación del pliego y expediente de contratación en relación con el importe y contenido del mismo, sin que se proceda a la debida aprobación del proyecto minorado por la exclusión de determinados capítulos de obras.

En el acta de apertura de plicas, la Mesa de Contratación admite, indebidamente, como válidamente presentada a la subasta la proposición que aparece como número 18, cuando en el Registro de proposiciones acreditativo de las presentadas en plazo no aparece aquélla, dado que fue remitida por fax el último día de plazo, fuera de la hora prevista para su admisibilidad.

6.6 **Renovación red de saneamiento en la calle Valderuga**

El expediente contractual se tramita sin previa acreditación de la existencia de consignación presupuestaria, requisito exigido en el artículo 11 de la LCAP, debido a que:

1. El 12 de mayo de 1997, el Interventor informa la inexistencia de consignación para la cobertura de 4,6 de los 19,9 millones de pesetas en que están presupuestadas estas obras, acreditándose, el mismo día, la existencia de consignación para el resto mediante la expedición de documento contable de retención de crédito.

2. El 13 de mayo de 1997, el propio Interventor, en el informe de fiscalización previa del gasto, condiciona, con carácter suspensivo, la adjudicación de este contrato hasta la aprobación definitiva del expediente de suplemento de crédito para la cobertura de la parte del mismo no consignada.

Respecto a la fase de ejecución de las obras cabe destacar lo siguiente:

1. En enero de 1997 es redactado por técnicos municipales el proyecto relativo a las obras, respecto al que no consta efectuado replanteo previo, señalándose un presupuesto de licitación de 19,9 millones de pesetas y un plazo de ejecución de tres meses. Tras la correspondiente tramitación contractual se procede a su adjudicación por subasta, por acuerdo de la Comisión de Gobierno de 13 de agosto, formalizándose el contrato el 9 de septiembre y realizándose la comprobación de replanteo el 7 de octubre.

2. En el mes de diciembre de 1997, transcurridos dos meses desde el inicio de las obras, y por tanto a un mes de finalizar el plazo de ejecución previsto, se simultanean actuaciones municipales relativas a dos cuestiones diferentes, solicitud de concesión de prórroga y aprobación de un modificado que, de forma injustificada, terminan confundiéndose en esta última. Así:

a) El 10 de diciembre, el contratista solicita la ampliación del plazo de ejecución en dos meses más, como consecuencia de la afectación de las obras por circunstancias climatológicas y, además, consta redactado a tal fecha un proyecto modificado número 1, que supone un incremento sobre el inicial de 3,6 millones de pesetas, para cuya ejecución se propone la ampliación del plazo inicialmente previsto en un mes.

b) Dos días después (el 12 de diciembre) uno de los técnicos municipales redactores de ambos proyectos informa favorablemente la solicitud del contratista, si bien reduciendo la posibilidad de prórroga de dos meses a uno. Asimismo, con esta fecha otro técnico municipal con el conforme del Secretario informa la viabilidad del proyecto modificado y su adjudicación al contratista para su ejecución en el plazo de un mes.

c) Las dos cuestiones indicadas, al fundarse en circunstancias distintas, debieron ser objeto de resolución independiente por parte de la Corporación; sin embargo, el 26 de diciembre recae un único acuerdo de la Comisión de Gobierno, que resulta contradictorio en sí mismo, al aprobar el proyecto modificado y, por tanto, el plazo en él previsto para su ejecución —un mes— y de forma simultánea y sin fundamentación para ello, modificar dicho plazo, ampliándolo a dos meses, al acordar su adjudicación al contratista para su realización en este tiempo; ampliación, que, además, no resulta proporcional con el incremento del gasto que implica la modificación.

Esta actuación por parte del citado órgano municipal conlleva una adición tácita e injustificada de dos plazos previstos para finalidades diferentes —la realización de un proyecto modificado y la propuesta de ampliación por técnicos municipales del plazo previsto para unas obras originarias al quedar éstas afectadas por circunstancias sobrevenidas.

3. Respecto al proyecto modificado aprobado, el informe declarativo de la viabilidad del mismo señala que el gasto de su ejecución sólo supone un incremento de un 19,27 por ciento en relación con el inicialmente acordado; sin embargo, del análisis de su presupuesto se desprende que las variaciones que implica sobre las partidas originariamente proyectadas alcanzan porcentajes superiores. Así, se prevé la ejecución de partidas nuevas por importe de 5,4 millones de pesetas, equivalentes a un 37,64 por ciento del presupuesto inicial, y desaparecen partidas previstas por importe de 4,5 millones de pesetas, que suponen un 30,37 por ciento de aquél. Dichas variaciones en las partidas a ejecutar, expresamente plasmadas en el proyecto modificado, se producen también, tácitamente, en relación con éste durante su ejecución, habiéndose detectado en las certificaciones el incremento en un 1.075 por ciento del número de las unidades 1.16 (15) —acometida a edificios— frente a las proyectadas.

6.7 Renovación de aceras correspondientes a las campaña 1997-1998 (1.ª fase) y red de agua potable en las calles Teniente Santos Ascarza, Manzanera y Toledo

En este expediente se ha observado lo siguiente:

1. La falta de acreditación de replanteo previo y certificación de viabilidad de uno de los proyectos constitutivos de la pluralidad de objetos del contrato —el relativo a las obras referentes a la renovación de red de agua potable— impiden justificar debidamente la posibilidad de una ejecución conjunta de ambas actuaciones, no obstante indicar la Memoria del proyecto la importante economía que supone simultanear los dos tipos de obras.

2. El incumplimiento del plazo de ejecución total establecido, consecuencia de un retraso injustificado de 3 meses en el comienzo de las obras —que representa un 50 por ciento del total—, dado que, aunque el acta de comprobación de replanteo es de 3 de noviembre de 1997, la 1.ª certificación se emite en el mes de febrero de 1998 [24].

3. Respecto a la ejecución material de las obras correspondientes a la renovación de aceras, teniendo en cuenta que las mismas se presupuestan y certifican por cada una de las calles que abarcan, cabe destacar las siguientes circunstancias:

a) Tres partidas del capítulo 3 —Firmes y pavimentos— de la Calle Duquesa de la Victoria disminuyen en la certificación número 5, por importe conjunto de 898.556 pesetas.

b) No se ejecutan los capítulos de «Canalizaciones eléctricas» de las calles Duquesa de la Victoria y Calvo Sotelo, presupuestados, respectivamente, en 1,7 millones y 490.300 pesetas, así como una partida prevista en el capítulo relativo a «Firmes y Pavimentos», por 4,8 millones de pesetas, para la Calle Teniente Santos Ascarza.

c) En la Calle Toledo se ejecutan unidades de obra no previstas, con el consecuente incremento de 1,4 millones de pesetas sobre el importe inicialmente presupuestado.

4. Se desvirtúa el concepto de liquidación en ambas obras como medición final de las realizadas para la determinación del saldo resultante a favor o en contra del contratista, al acreditarse la ejecución de partidas previstas en los proyectos que no habían sido certificadas con anterioridad.

5. En el mismo momento del comienzo efectivo de las obras —febrero de 1998— se redacta un proyecto de obras complementarias, por importe de 4,5 millones de pesetas, cuya finalidad resulta encuadrable en el objeto de las obras de renovación de aceras y parece afectar a algunas de las calles incluidas en su ámbito de ejecución [25]. Dicho proyecto se aprueba y adjudica al

[24] Si bien el acta de recepción de las obras –tanto de las aceras como de la red de agua potable- es de junio de 1998, lo que implicaría que, no obstante el retraso en el comienzo de las mismas, su duración efectiva habría sido del plazo previsto de seis meses, dicha circunstancia queda desvirtuada por el hecho de que tal recepción se efectúa con anterioridad a la finalización material de la ejecución, dado que las supuestas liquidaciones de ambas obras, realizadas en el mes de diciembre –6 meses después de la recepción conjunta- no son tales, ya que se certifica ejecución de obra nueva no certificada con anterioridad.

[25] Su objeto es dotar de un nuevo firme a la calzada de la Calle Calvo Sotelo entre la calle Marqués de Ensenada y Avenida de Colón.

mismo contratista de las obras principales el 6 de mayo, para su ejecución en el plazo de un mes —lo que supondría que coincidiera su recepción con el de las obras principales. Sin embargo, la misma se realiza en un plazo de cinco días, recepcionándose el 21 de mayo. Esta circunstancia permite deducir una irregular planificación de su ejecución.

6.8 **Urbanización «Río Mayor»**

6.8.1 Asistencia técnica para la redacción del proyecto

El Ayuntamiento procede, entre los meses de abril y mayo de 1997, a la adjudicación y posterior formalización del contrato de asistencia técnica para la redacción de este proyecto de urbanización, con las siguientes particularidades:

1. No consta el informe del Servicio interesado en la celebración del contrato que justifique la insuficiencia, falta de adecuación o conveniencia de la no ampliación de medios personales y materiales con que cuenta la Corporación para cubrir las necesidades que se tratan de satisfacer con esta contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 203 de la LCAP.
2. En relación con los criterios señalados para la adjudicación del concurso hay que señalar lo siguiente:

a) Uno de ellos, relativo a la valoración especial del domicilio social de la empresa en el término municipal de Logroño o bien el compromiso de efectuar desplazamientos periódicos a esta Ciudad..., es discriminatorio, desconociéndose si en la práctica se ha considerado el mismo, dado que en el informe valorativo de las ofertas no se especifica la forma y circunstancias que han determinado la puntuación de las mismas.

b) Respecto al criterio de reducción del plazo previsto para la presentación del anteproyecto y proyecto, si bien se otorga al adjudicatario la máxima puntuación por este concepto, la baja ofertada por el mismo sólo en relación con el primero de ellos —1,5 meses frente a los 2,5 meses previstos— no se plasma ni en el acuerdo de adjudicación ni en el documento de formalización del contrato, por lo que su efectividad queda en entredicho, máxime teniendo en cuenta que no se ajusta a las fechas en que constan presentados los citados trabajos.

3. En el expediente figura una factura de 2 de julio de 1999, por importe de 628.082 pesetas, en concepto de asistencia técnica de una empresa por prestación del servicio de dirección de las obras correspondientes al proyecto de urbanización «Río Mayor», durante el mes de junio de 1999, cuyo devengo no resulta justificado al amparo del correspondiente contrato, y sin que pueda incardinarse esta prestación en el de asistencia técnica para la redacción del proyecto de urbanización, pues, además de no estar previsto como objeto del mismo, específicamente se establece en su clausulado que la dirección técnica de la ejecución de las obras se efectuará por la Administración Municipal.

6.8.2 Obras de urbanización

En el expediente analizado se ha observado lo siguiente:

1. Según el pliego para contratar la redacción del proyecto de urbanización, su objeto es la definición del espacio delimitado por el Plan Especial [26] a excepción de dos grandes superficies previstas para la construcción del nuevo estadio de fútbol y nuevo palacio de los deportes, aduciéndose posteriormente, para justificar la urgencia en la tramitación del expediente contractual de las obras de urbanización, la necesidad de ejecutar las mismas en el plazo de 12 meses, para finalizarlas previamente a la puesta en servicio del nuevo estadio de fútbol, que se encuentra contratado y en fase de ejecución y dado que dicha urbanización sirve de receptáculo general del mismo, circunstancia que, por otra parte, dada su previsibilidad —ya reseñada en la Memoria del proyecto—, no puede considerarse motivación suficiente para la citada tramitación.
2. Respecto a la financiación de estas obras, partiendo de la plurianualidad acordada para la distribución del gasto que abarca los ejercicios de 1997 y 1998, hay que señalar que la reducción del mismo que comporta la baja ofertada por el adjudicatario se aplica exclusivamente sobre el último ejercicio, manteniéndose la totalidad de la carga económica inicialmente prevista sobre el primero, lo cual resulta aún más significativo si se tiene en cuenta el desajuste entre la financiación y la ejecución de las obras, pues, estando previsto un plazo para la misma de doce meses, la adjudicación se efectúa el 30 de diciembre de 1997, resultando, por tanto, imposible el comienzo de aquélla en este año, como exige el artículo 155.2 de la LHL.
3. La declaración de urgencia para tramitar la adjudicación de estas obras queda desvirtuada posteriormente por lo siguiente:

a) En enero de 1998 se levanta acta de comprobación de replanteo negativa, acordándose un retraso en el comienzo de su ejecución de tres meses para que se subsanen las interferencias generadas por la realización de las obras de canalizaciones y reforma de la circunvalación, promovidas por el Ministerio de Fomento, en el linde con los terrenos sobre los que se han de ejecutar aquéllas, no obstante haberse previsto ya esta actuación simultánea en la Memoria del proyecto de octubre de 1997 y haberse procedido al replanteo previo y a la

[26] Este Plan Especial fue aprobado con carácter definitivo el 1 de agosto de 1996.

declaración de su viabilidad en noviembre de ese año [27].

b) En marzo de 1999, a un mes de finalizar el plazo de un año establecido para la terminación de estas obras, se produce una paralización fáctica de la ejecución con una duración de cinco meses [28]. Un mes después, se formaliza un acta de paralización temporal, por un plazo de 4 meses más, que alude como causa justificativa de la suspensión producida y de otra nueva, a la ocupación del terreno a urbanizar por acopios de materiales empleados en las obras de construcción del nuevo estadio de fútbol.

c) Transcurrido el plazo previsto en el acta de paralización temporal, en enero de 2000 se levanta nueva acta de suspensión al mantenerse las incidencias que provocaron la anterior, estableciéndose un nuevo plazo de cuatro meses para subsanar las mismas, sin que, a la fecha de terminación de la fiscalización (mayo de 2000), conste haberse procedido a su reanudación, lo que puede originar perjuicios económicos para la Corporación en caso de que se solicite por el contratista la resolución del contrato, dado que el motivo de la paralización se debe a la decisión municipal de autorizar la ocupación temporal de los terrenos sobre los que se están ejecutando las obras de urbanización.

4. Respecto a la ejecución material de estas obras cabe destacar, fundamentalmente, la aprobación en el mes de agosto de 1999 de un proyecto adicional por importe de 83,3 millones de pesetas, según se deduce de la certificación número 13, sin que conste en el expediente documento alguno que acredite su viabilidad, procedencia y ejecución.

6.9 **Urbanización «El Cubo»**

6.9.1 Obras de urbanización

En este expediente se ha observado lo siguiente:

1. Una contradictoria actuación municipal en relación con la acreditación de la consignación presupuestaria suficiente para acometer el gasto de estas obras y su distribución plurianual, por lo siguiente:

a) El 23 de junio de 1997, el Pleno del Ayuntamiento aprueba el expediente contractual, el gasto —correspondiente al presupuesto de contrata establecido en el proyecto y, por tanto, con IVA incluido, por 1.439,8 millones de pesetas— y su distribución en los ejercicios de 1997 y 1998, por 660 y 779,8 millones de pesetas, respectivamente, habiéndose expedido con anterioridad los documentos contables de retención de crédito para ambos ejercicios, en principio, acreditativos de la existencia de consignación suficiente pero que, sin embargo, en relación con el ejercicio de 1998 se efectúa por un importe inferior al que posteriormente se le imputa.

b) Efectuada la adjudicación del contrato, el Pleno del Ayuntamiento de 9 de octubre de 1997 acuerda un reajuste de la distribución plurianual del gasto en su día aprobada, que implica un incremento del mismo respecto al ejercicio de 1997 y una notoria disminución respecto al imputable a 1998. Dicho reajuste se propone, en lugar de tener en cuenta el programa de trabajo del proyecto relativo a la ejecución de las obras, en virtud de consideraciones ambiguas y confusas sobre la aplicación del IVA y de la baja obtenida, expuestas en el informe del Jefe de la Sección de Coordinación Económico-Financiera, en el que se señala que la distribución inicialmente acordada no tuvo en cuenta para la determinación de las cantidades imputables a cada ejercicio que el IVA es un gasto extrapresupuestario, por lo que no debe incluirse en las cantidades distribuidas, a las que, inexplicablemente, se refiere en cuantías diferentes a las que en su día se tomaron en consideración con la consecuencia de que tácitamente queda desvirtuado el reparto inicial del coste económico entre ambos ejercicios y, además, que no existe suficiente financiación para la cobertura del gasto imputable al ejercicio de 1997, por lo que la nueva plurianualidad debe paliar tal circunstancia. Sin embargo, se efectúa la distribución con arreglo a la baja obtenida, sin aplicación proporcional de la misma a ambos ejercicios afectados y sin tener en cuenta la insuficiencia de financiación en el primero de ellos, dando lugar, por el contrario, a que se proponga un incremento del gasto imputable a 1997, que pasa a ser de 762,3 millones de pesetas, y disminuya el correspondiente a 1998, que queda determinado en 243,9 millones de pesetas.

2. En relación con el procedimiento para la selección del adjudicatario, los criterios establecidos para la adjudicación del concurso son objeto, por parte del Secretario y el Interventor, de los mismos reparos formulados al respecto en los expedientes de «Reforma de Antiguo Matadero para Casa de las Ciencias» y Remodelación del Paseo Príncipe de Vergara «El Espolón». Asimismo, respecto a la actuación de la Mesa de Contratación y de los técnicos informantes de las ofertas, cabe destacar las siguientes particularidades:

a) En el trámite de apertura de plicas, la Mesa de Contratación procede a la admisión de todas las ofertas presentadas sin previo análisis de la documentación administrativa que las mismas aportan, en la que debe acreditarse el cumplimiento de los requisitos para poder licitar, defiriéndose éste al Servicio técnico al

---

[27] El retraso acordado queda, además, desvirtuado cuando transcurridos los citados tres meses se levanta acta de comprobación de replanteo positiva, autorizando los directores de obra el comienzo de la misma, no obstante hacer constar el contratista la subsistencia de las interferencias provocadas por las otras obras.

[28] Tiempo que transcurre entre la expedición de la certificación número 12, acreditativa de la obra ejecutada en la fecha inicialmente indicada, y la número 13 correspondiente a obra ejecutada en el mes de agosto.

que se le encarga la valoración de las citadas ofertas. Dicha circunstancia genera la situación irregular de que, habiéndose admitido por el órgano competente para ello la totalidad de las proposiciones presentadas, sean posteriormente rechazadas seis de ellas en el informe valorativo, por no haber consignado la fianza provisional, no siendo, por tanto, tomadas en consideración para determinar la oferta más ventajosa para la Corporación.

b) La puntuación otorgada en el informe valorativo de las diferentes ofertas respecto a los criterios de «Experiencia técnica y recursos humanos y materiales» y «Programa de trabajo» no resulta debidamente justificada, dado que se ha efectuado una interpretación subjetiva de los mismos en virtud de circunstancias carentes de relación con ellos, al indicarse textualmente en aquél que atendiendo al tipo de obra que se pretende contratar, que en el caso que nos ocupa se trata de la Urbanización El Cubo de la Ciudad de Logroño, obra que desde el punto de vista constructivo corresponde a una solución tipológica de urbanización de grandes proporciones, por lo que los diferentes apartados del punto 2.º se han valorado escrupulosamente, si bien en los correspondientes apartados b) y d) se ha tenido especial atención al conocimiento y disponibilidad en la zona de las empresas presentadas, así como la relación de previsibles subcontratas, en su caso, connotándose de esta manera el especial conocimiento del contrato objeto del presente concurso....

3. En la ejecución de las obras se observan las siguientes anomalías:

a) Se incrementa injustificadamente el plazo de ejecución inicialmente acordado —15 meses— sin que a la fecha de terminación de esta fiscalización —finales de mayo de 2000— se pueda determinar el tiempo al que se extienden, debido a que:

— La primera ampliación se deduce producida de la concesión de la prórroga, por dos meses, hasta abril de 1999, solicitada por el contratista como consecuencia de circunstancias climatológicas adversas.

— Posteriormente se aprueba un modificado, el 6 de mayo de 1999, que da lugar a un nuevo incremento del plazo, hasta el 30 de junio de ese año. Sin embargo, un día antes de la finalización de este último, el contratista solicita una nueva prórroga, hasta el 15 de agosto de 1999, concedida por la Comisión de Gobierno el 14 de julio.

— La última certificación que consta en la documentación aportada es de septiembre de 1999 —acreditativa de obras ejecutadas el mes anterior— y la recepción remitida, de 19 de noviembre, es tan sólo una recepción parcial que trata de justificarse por la imposibilidad de realizar determinadas obras por las mismas circunstancias alegadas por el contratista y aceptadas por la Corporación para fundamentar la necesidad de la 2.ª prórroga concedida.

b) Respecto a la modificación aprobada hay que señalar la discrepancia entre el porcentaje de incremento de gasto sobre el presupuesto inicialmente aprobado que se indica por el Ayuntamiento —que representa casi un 19,9 por ciento [29]— y el que resulta de los datos obrantes en el expediente, ya que con arreglo a la última certificación aportada quedan por ejecutar en total, sobre la base del proyecto modificado, obras por importe de 10.970 pesetas y sin embargo, según el acta de recepción parcial, ésta se efectúa quedando pendientes de ejecutar las obras relativas a instalaciones eléctricas de media y baja tensión, el 2 por ciento, aproximadamente de la urbanización y la plantación de un tercio del arbolado previsto.

c) Durante la ejecución de las obras se incrementan, disminuyen o desaparecen partidas en relación con las previstas en el proyecto o respecto a las acreditadas como ejecutadas en certificaciones anteriores, lo que pone de manifiesto la realización de modificaciones por vía de hecho tanto anterior como posteriormente a la modificación aprobada, deduciéndose imprevisiones y deficiencias en la planificación de estas obras, siendo de destacar lo siguiente:

— En la certificación número 17, inmediatamente anterior a la que comienza a incorporarse la ejecución de la modificación, se incluyen partidas por importe significativamente superior al previsto en el proyecto inicial, siendo de resaltar esta circunstancia respecto al capítulo 1, que presupuestado en 136 millones de pesetas se certifica en 204 y a la partida alzada a justificar para imprevistos surgidos en el transcurso de la obra que, prevista en 7 millones de pesetas, se ejecuta por 60.

— En la certificación número 18, en la que ya se incluye la citada modificación, además de la introducción de nuevas partidas no previstas en el proyecto inicial, cabe destacar la disminución, respecto a las partidas previstas de unidades de obra anteriormente certificadas, así como la significativa desaparición, respecto a los capítulos 2, 4, 5, 6, 7, 8 y 9 de partidas certificadas anteriormente por un importe total de 110,8 millones de pesetas, lo que pone de manifiesto la importancia novatoria de la modificación cuyo presupuesto supone un incremento de gasto sobre el inicial de 287,7 millones de pesetas.

— Del análisis comparativo de las certificaciones 20 y 21 —última proporcionada al Tribunal— resulta una irregular ejecución de la modificación aprobada, al desaparecer en la segunda partidas certificadas en la primera de ellas, y de forma más relevante al disminuir

[29] La inclusión en el proyecto modificado de todas las variaciones que se estaban realizando por vía de hecho hubiera supuesto una alteración mayor, que hubiera exigido informe del Consejo Consultivo de La Rioja, conforme disponen los artículos 60.3.b) de la LCAP y 4.h) del Decreto 33/1996, de 7 de junio.

en aquélla el número de determinadas unidades de obra certificadas en ésta, debiendo destacarse, por este motivo, la minoración de una a otra certificación del importe correspondiente al capítulo 1, que pasa de 257 a 226 millones de pesetas.

— Asimismo, se ha observado la certificación, durante el transcurso de toda la ejecución, de partidas alzadas, sin que se justifique la procedencia de su importe con arreglo a las correspondientes mediciones, como establece la cláusula 52 del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la contratación de obras del Estado, aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre.

— En el acta de recepción parcial no se justifica, de conformidad con lo establecido en el artículo 147.5 de la LCAP, que las obras a que se refiere hubieran sido susceptibles de ejecución por fases ni que puedan ser entregadas al uso público con independencia de las que aún están pendientes de ejecutar, máxime cuando esta posibilidad no estaba prevista en el expediente contractual.

6.9.2 Asistencia técnica para la dirección de las obras

En el análisis realizado se ha observado lo siguiente:

1. La tramitación de este expediente se declara de urgencia con motivo de que las obras ya se encuentran adjudicadas, sin que dicha circunstancia pueda encuadrarse entre las previstas en el artículo 72 de la LCAP, dado que, no consta un informe previo del Servicio interesado, justificativo de la insuficiencia, la falta de adecuación o la conveniencia de la no ampliación de los medios personales y materiales con que cuenta la Corporación para cubrir las necesidades que se tratan de satisfacer a través de este contrato y el proyecto a ejecutar estaba redactado en junio de 1996, por lo que la posible necesidad de contratar esta asistencia pudo ser prevista por la Corporación.

2. El pliego de cláusulas administrativas que ha de regir la contratación se limita a indicar los criterios del concurso sin especificar la forma de interpretación de los mismos a efectos de aplicarles la puntuación establecida.

3. El adjudicatario del contrato es corresponsable con los técnicos municipales de la dirección de las obras, dado que el acta de comprobación de replanteo y la propuesta de aprobación del plan de seguridad e higiene se efectúa por dichos técnicos, que son los que conforman las certificaciones elaboradas con arreglo a las relaciones valoradas presentadas por el adjudicatario.

6.10 **Remodelación de espacios juegos infantiles, 1.ª y 2.ª fases**

En los expedientes relativos a estas dos fases se ha observado un fraccionamiento de un proyecto global previo que resulta injustificado, formal y materialmente, por los siguientes hechos:

1. El 23 de abril 1997, la Comisión de Gobierno adjudica la asistencia técnica para la redacción de diversos proyectos de acondicionamiento, remodelación y pequeñas reformas en distintas zonas de la ciudad [30], en virtud de lo cual se presenta por el arquitecto adjudicatario en el mes de junio un Proyecto de remodelación de espacios de juegos infantiles, por 109,9 millones de pesetas, que comprende 45 capítulos correspondientes a sendas zonas de la ciudad relativas a tales espacios y respecto al cual se especifican las siguientes características:

a) Su objeto se configura por las obras de reparación constitutivas de obra completa.

b) El plazo de ejecución previsto es de seis meses.

c) Se propone como forma de adjudicación el concurso dadas las características de las obras.

d) La clasificación a ostentar por el contratista debe corresponder al grupo C, subgrupos 1, 4, 5 y 6 y categoría e).

Dicho proyecto, firmado únicamente por el técnico contratado sin el visto bueno del técnico municipal encargado de dirigir su redacción, no va acompañado del estudio de seguridad e higiene en el trabajo, exigido por el Real Decreto 555/1986, de 21 de febrero, no ha sido objeto de supervisión ni consta su aprobación por el Ayuntamiento. Sin embargo, fue objeto de replanteo previo, acreditativo de su viabilidad, y de nueva especificación de obra completa por parte del mismo técnico redactor, en el mismo mes en el que aparece fechado.

2. En el mes de agosto de 1997, el técnico municipal, que ejerce las funciones de Arquitecto Jefe del Servicio de Arquitectura e Infraestructura Viaria, elabora sobre la base de este proyecto global un presupuesto parcial correspondiente a una «1.ª fase», por 20 millones de pesetas, relativo a ocho de las 45 zonas de actuación originariamente previstas. Esta fase fue adjudicada, previa subasta, el 29 de octubre de 1997, siendo de destacar en relación con el expediente contractual tramitado al efecto, lo siguiente:

a) Resulta desproporcionada la fijación de un plazo para su ejecución de tres meses, cuando, como se ha indicado anteriormente, el plazo para la ejecución del proyecto global que incluye la totalidad de las zonas de actuación era de seis meses.

b) Se restringe, injustificadamente, la clasificación a ostentar por los licitadores al subgrupo 6 del grupo C, ya que no consta que las actuaciones a realizar difieran de las previstas en conjunto en el proyecto

[30] Este contrato no figuraba en la relación facilitada por el Ayuntamiento al Tribunal de Cuentas, por lo que no fue incluido en la muestra analizada.

global, siendo, en principio, la única diferencia entre esta fase y dicho proyecto las concretas zonas sobre las que se van a ejecutar las obras.

3. Con anterioridad a adjudicarse la 1.ª fase, se elabora un presupuesto correspondiente a una «2.ª fase», por importe de 44 millones de pesetas y se inicia la tramitación del expediente contractual para su adjudicación por el sistema de subasta, procediéndose a acordar la misma en el mes de diciembre de 1997. Las particularidades detectadas respecto a esta fase, son las siguientes:

a) El ámbito de actuación abarca 15 zonas, diferentes a las de la fase anterior, de las 45 recogidas en sendos capítulos en el proyecto global e, injustificadamente, incluye una nueva relativa a la pavimentación zona de la Estrella, no prevista en éste y que, sin embargo, se indica que constituye el capítulo 46 del mismo.

b) Como en la fase anterior, resulta desproporcionado el establecimiento de un plazo de ejecución de 4 meses, circunstancia que, además, pone de manifiesto la anómala planificación de estas actuaciones, al superar el tiempo establecido para la realización de ambas fases, que en conjunto abarcan 24 zonas, al previsto de forma global para la ejecución de este tipo de obras en 45 zonas de actuación.

c) Resulta injustificada, por las mismas razones expuestas respecto a la 1.ª fase, la restricción de la clasificación exigida a los licitadores para esta 2.ª fase, coincidente con la exigida en aquélla.

d) Se prolonga indebidamente el plazo previsto para su ejecución en casi tres meses, ya que las obras deberían haber terminado en julio de 1998 y, sin embargo, se recepcionan en octubre, sin que el Ayuntamiento adoptara las medidas oportunas para impedir el retraso producido.

6.11 Reacondicionamiento, desgasificación y aprovechamiento energético del biogás en el vertedero municipal

En el expediente analizado se ha observado lo siguiente:

1. No se acredita la existencia de consignación presupuestaria suficiente con anterioridad a la aprobación del expediente contractual, de conformidad con lo establecido en el artículo 68 de la LCAP, expidiéndose el documento contable de retención de crédito después del informe valorativo de las ofertas presentadas y por el importe correspondiente al presupuesto de adjudicación.

2. Resultan contradictorios los datos económicos obrantes en el expediente relativos al presupuesto del proyecto de obras cuya ejecución constituye el objeto del presente contrato, lo que genera incertidumbre respecto a la coincidencia entre el proyecto redactado por técnicos ajenos y aprobado por la Corporación, el licitado y adjudicado y el realmente ejecutado, como se deduce de los siguientes hechos:

a) El proyecto entregado al Tribunal de Cuentas presenta fecha de febrero de 1995, sin que haya sido objeto de supervisión previa ni replanteo posterior, ascendiendo su importe de ejecución por contrata a 154,9 millones de pesetas resultante de aplicar al presupuesto de ejecución material, cuya cuantía es de 119, 2 millones de pesetas, sólo un 12 por ciento en concepto de Gastos Generales y Beneficio Industrial —en contra de lo establecido en el artículo 68 del RGCE que establece un porcentaje mínimo por tales conceptos de un 19 por ciento— y un 16 por ciento de IVA.

b) El presupuesto constitutivo del importe que se licita en 1997 asciende a 242,5 millones de pesetas, que coincide con el que resulta objeto de la fiscalización previa por el Interventor, sin que se acrediten las circunstancias por las que se produce esta variación cuantitativa y si la misma implica a su vez una alteración de la obra inicialmente proyectada.

c) Posteriormente, adjudicada la ejecución del proyecto licitado, la Memoria del proyecto modificado señala que el importe de ejecución material del proyecto originario ascendía a la cantidad de 192,9 millones de pesetas, el cual no resulta coincidente con ninguno de los importes anteriormente señalados, objeto de aprobación y de licitación.

3. El pliego de cláusulas administrativas que ha de regir el procedimiento contractual, el informe valorativo de las ofertas y la formalización del contrato con el adjudicatario presentan las siguientes irregularidades:

a) La forma elegida para la selección del contratista es el concurso; sin embargo, el pliego introduce, indebidamente, la posibilidad de incrementar la garantía definitiva, fijándola injustificadamente en un 6,25 por ciento del importe de la licitación en vez del 4 por ciento señalado en el artículo 37 de la LCAP, en el caso de que la proposición más ventajosa para la Corporación incurra en presunción de temeridad, circunstancia aplicable tan sólo a la subasta, donde el único criterio para la adjudicación es el económico.

b) El pliego no exige la acreditación previa por parte de los licitadores de estar al corriente de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, y establece, sin embargo, como uno de los criterios a tener en cuenta para la valoración de sus ofertas, la «solvencia técnica», cuando constituye uno de los requisitos de capacidad para poder licitar, que, además, va implícito en la clasificación requerida.

c) Al concurso se presentan dos empresas licitadoras, una de las cuales oferta, además de la opción base, tres variantes sobre el objeto del contrato, proce-

diéndose en el informe valorativo de las proposiciones a puntuar, exclusivamente, las opciones base que implican mayor baja que las variantes, para luego proponer la adjudicación a favor de una de éstas.

d) El contrato se formaliza injustificadamente por el plazo de ejecución previsto en el pliego —15 meses— cuando la empresa adjudicataria ofertó el mismo con una reducción a nueve meses y medio, y, no obstante, habérsele puntuado positivamente por este criterio.

4. Respecto a la ejecución de las obras se han detectado las siguientes anomalías:

a) Las certificaciones no se expiden mensualmente, vulnerando el artículo 145 de la LCAP, al abarcar la acreditación de obra ejecutada plazos superiores al mes, siendo de destacar en este sentido la certificación número 1, de diciembre de 1997, que se refiere a la ejecución de la obra realizada durante los meses de septiembre a noviembre de ese año, o la certificación número 3, expedida en junio de 1998, acreditativa de la obra ejecutada en los meses de enero, febrero, marzo y abril del citado ejercicio.

b) En diciembre de 1998, transcurrido un año de ejecución de las obras, se aprueba un proyecto modificado del inicial, por importe de 46,9 millones de pesetas, cuya Memoria pone de manifiesto que no se debe a necesidades nuevas o causas técnicas imprevistas, como exige el artículo 102 de la LCAP, sino a imprevisiones de aquél, dando lugar a la introducción de nuevas partidas o a la sustancial variación de las previstas como consecuencia de la refundición en un solo edificio de los tres inicialmente proyectados.

c) La ejecución de la modificación comienza a acreditarse a partir de la certificación número 8, en la que, injustificadamente, se aplican a determinadas unidades de obra precios inferiores a los presupuestados en el proyecto modificado, circunstancia que posteriormente se regulariza en la certificación número 9.

d) Se considera, indebidamente, como acto liquidatorio de las obras a la certificación número 9 y como exceso de obra al incremento del importe que presenta sobre la inmediata anterior, cuando en dicha certificación —última expedida— se acreditan como ejecutados por primera vez determinados subcapítulos, cuyo importe, en algunos casos, resulta de especial relevancia. Así, cabe destacar el 7 que asciende a 12 millones de pesetas o el 13 por 13 millones de pesetas.

7. CONCLUSIONES

7.1 **Sobre el control interno y el sistema contable**

El Ayuntamiento dispuso de organigrama y de reglamento orgánico que definen y establecen la interrelación entre las diferentes Unidades de gestión y Servicios, y aunque no se habían confeccionado manuales generales sobre procedimientos de gestión, en el ejercicio fiscalizado se dictaron circulares y normas sobre fiscalización de expedientes de naturaleza económica, elaboración de documentos de contabilidad, operaciones de cierre y procedimientos de contratación. Además, las Bases de ejecución del presupuesto contienen normas sobre la gestión de gastos e ingresos, su fiscalización y control. No obstante, en la efectiva aplicación de estas normas se han constatado las siguientes deficiencias o debilidades:

1. El puesto de Tesorero está vacante desde enero de 1992, siendo desempeñado en funciones por el Jefe de Recaudación, por lo que no concurre la necesaria segregación de funciones que asegure el control efectivo de la recaudación.
2. La utilización de documentos para la liquidación de los ingresos directos con las firmas impresas del Alcalde y del Secretario de la Corporación conlleva que no se produzca la aprobación efectiva de las citadas liquidaciones. Asimismo, en gran parte de los documentos utilizados en la gestión de ingreso no se identifican sus firmantes, mientras que en algunos que corresponden al Alcalde e Interventor figuran firmas no pertenecientes a éstos, sin que conste la oportuna delegación.
3. El programa informático para la gestión de ingresos no permite cancelaciones parciales de deudas, liquidación de intereses de demora y registro automático de las deudas en período ejecutivo, incidiendo estas limitaciones en el control de la recaudación y en la representatividad de las cuentas.
4. La mayor parte de las facturas o documentos acreditativos de deudas con terceros no se reciben en el Registro General del Ayuntamiento.
5. En la gestión del inmovilizado la Corporación carecía de procedimientos, sistemas de conciliación entre los registros contables y el Inventario y determinación del valor de las obras ejecutadas bajo el sistema de administración.
6. La Corporación no ha elaborado el libro de inventarios y balances y La Cuenta General aprobada por su Pleno no incluye la memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados, prevista en el artículo 192.b) de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.

7.2 **Sobre el incumplimiento de normas legales**

Con independencia de lo señalado en los epígrafes anterior y siguientes, hay que destacar lo siguiente:

1. El expediente de tramitación del presupuesto presenta algunos defectos formales, destacándose, al respecto que el informe del Interventor se realizó con retraso sobre el plazo fijado legalmente, mientras que la liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y el

avance de al menos seis meses del corriente no fueron suscritas por aquél, en tanto que el Alcalde no ha rubricado el anexo de inversiones a realizar en el ejercicio.

Asimismo, en algunos de los expedientes de modificaciones de crédito falta el informe razonado del gestor, exigido en la base 20.4 de las Bases de ejecución del presupuesto.

2. La Corporación no ha liquidado ni cobrado intereses de demora por las deudas tributarias recaudadas en período ejecutivo, vulnerando el artículo 109 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990 de 20 de diciembre.

3. En la gestión de personal se constatan, como más relevantes, los siguientes hechos:

a) El Convenio acordado entre la Corporación y sus funcionarios contiene diversas cláusulas contrarias a los preceptos legales, en particular a la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes de reforma de la Función Pública, en aspectos relativos a la jornada laboral, vacaciones anuales, permisos retribuidos, constitución de un fondo para la corrección de desequilibrios entre funciones y asignación retributiva, complementos de productividad, prestaciones y retribuciones laborales, cuyos aspectos más relevantes se desarrollan en el epígrafe correspondiente de este Informe.

b) Un total de 61 trabajadores ha realizado un número superior a las 80 horas anuales, fijadas en el Estatuto de los Trabajadores, afectando esta circunstancia especialmente al Servicio de Policía Local.

4. El Ayuntamiento otorgó fondos a justificar por 6.800.000 pesetas a los grupos de cargos electos de los partidos políticos con representación en el Pleno que éstos acreditaron con facturas correspondientes a diversos gastos, actuación no prevista en la Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre financiación de los Partidos Políticos.

5. En las subvenciones concedidas a una Entidad y a los sindicatos de trabajadores con representación en el Ayuntamiento, por 19,2 y 18,6 millones de pesetas, respectivamente, no consta convocatoria pública, tal y como establece la base 33 de las Bases de ejecución del presupuesto.

6. En el análisis de las órdenes de pago a justificar se ha constatado que algunas rebasan el plazo límite para su justificación, mientras que en otros casos el correspondiente expediente incluye justificantes con fecha anterior a la expedición de los mandamientos.

7. La Corporación no ha formado Inventario separado del Patrimonio Municipal del Suelo, exigido por el artículo 276 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, incorporándose los bienes de aquél, sin diferenciar de los restantes, en el Inventario General de la Corporación.

8. Parte de los inmuebles adquiridos por la Corporación no figuran inscritos en el Registro de la Propiedad a nombre de ésta, incumpliendo el artículo 85 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen Local, aprobado por Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril.

7.3 **Sobre la representatividad de las cuentas**

La fiabilidad de los estados que conforman la Cuenta General del ejercicio de 1997 está condicionada por las siguientes salvedades:

1. Entre los gastos financiados con Remanente de tesorería para gastos generales, utilizados en el cálculo del resultado presupuestario ajustado, se incluyen indebidamente 466 millones de pesetas, al corresponder a Remanente de tesorería afecto a gastos con financiación afectada. Asimismo, el Remanente de tesorería para gastos generales incluido en la Cuenta General supera en 25 millones al obtenido en la liquidación del presupuesto debido a un error formal.

Por otra parte, los saldos de dudoso cobro utilizados en el cálculo del Remanente de tesorería a 31 de diciembre de 1997, por 200 millones de pesetas, corresponden a una estimación global que no tiene en cuenta las previsiones del artículo 103.3 del 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, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (antigüedad de las deudas, porcentajes de recaudación u otros criterios establecidos de forma ponderada).

2. El Ayuntamiento considera incorrectamente como resultados del ejercicio 1997 el pago de la liquidación de un acta de inspección tributaria por ingresos financieros procedentes del ejercicio 1991, por 47.244.128 pesetas que deberían haberse registrado como resultados extraordinarios.

3. La valoración de los bienes que figura en el Inventario al 31 de diciembre de 1997 (20.888 millones de pesetas) es inferior en 7.193 millones de pesetas al saldo de las correspondientes cuentas del inmovilizado del balance de situación, que asciende a 28.081 millones de pesetas.

4. Las acciones del Instituto de la Vivienda de la Rioja, S.A de titularidad municipal, por 38,4 millones de pesetas, se incluyen en el balance de situación al cierre de 1997 por un importe inferior (30 millones de pesetas), en tanto que en el Inventario éstas aparecen registradas en 40 millones de pesetas.

5. Entre los derechos pendientes de cobro al cierre de 1997, al menos un 8 por ciento del saldo, que asciende a 9 millones de pesetas, corresponde a deudas que, en función de su antigüedad —superior a cinco años—, habían prescrito, de acuerdo con las previsiones de los

artículos 64, 65 y 66 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria.

6. Existe una diferencia de 52,5 millones de pesetas entre el acta de arqueo y los estados contables, correspondientes a un epígrafe de la extinguida cuenta de Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto (VIAP), que al no constituir una obligación exigible debería ser depurada mediante la pertinente anulación.

7. Los datos reflejados en el estado de la deuda son inferiores, en su conjunto, en 65,19 millones de pesetas, a los que se incluyen en las respuestas a la circularización del Tribunal a las entidades acreedoras, correspondiendo dicha diferencia global a 63 millones de pesetas por préstamos de la Comunidad Autónoma de La Rioja y a 2,19 millones de pesetas con IBERCAJA.

8. Entre las deudas a corto plazo figuran incorrectamente las reconocidas en 1992, por 40 millones de pesetas, que corresponden a dos proveedores a los que se les rescindieron sus respectivos contratos de obras, por lo que al no resultar exigible, se procedió, con fecha 30 de junio de 1999 (durante las labores de fiscalización), a la anulación del citado saldo.

7.4 **Sobre la contratación**

Entre los resultados del análisis de los contratos fiscalizados hay que resaltar los siguientes:

1. Los pliegos de cláusulas administrativas disponen que la adjudicación definitiva será efectuada por la Comisión de Gobierno, a pesar de que este órgano no tiene competencias en materia de contratación, salvo las que ejerza en virtud de las atribuciones delegadas por el Alcalde y el Pleno, sin que conste esta circunstancia en las resoluciones adoptadas.

2. En los contratos de asistencia y de servicios es de destacar lo siguiente:

a) No consta el informe del Servicio interesado en la celebración de éstos, en el que se justifique la insuficiencia, la falta de adecuación o la conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales con que cuenta el Ayuntamiento para cubrir las necesidades que se tratan de satisfacer.

b) El pago del contrato para la programación e impartición de actividades formativas dirigidas a la implantación de un sistema de gestión de calidad en los servicios municipales se ha realizado mediante la presentación de una factura por el adjudicatario de 3 millones de pesetas, a tanto alzado, sin detallar las horas impartidas, el periodo en que se han realizado, los contenidos formativos, el material didáctico, los medios personales y materiales utilizados, etc., sin realizar, asimismo, las comprobaciones oportunas para determinar el correcto cumplimiento del contrato.

c) En el expediente de la asistencia técnica para la redacción del proyecto de Urbanización Río Mayor figura una factura, por 628.082 pesetas, por prestación del servicio de dirección de las obras, actuación que no está prevista como objeto del contrato, además de haberse establecido en éste que dicha dirección se efectuaría por el Ayuntamiento.

3. En los contratos de obras analizados es de destacar lo siguiente:

a) La mayoría de los proyectos no han sido objeto de supervisión por la Oficina o Unidad del Ayuntamiento que tenga atribuida dicha función, cobrando especial relevancia esta circunstancia por cuanto la supervisión de los proyectos redactados hubiera evitado las posteriores modificaciones que se realizan durante la ejecución de las obras.

b) En la selección de los adjudicatarios a través de procedimiento abierto por concurso, que se elige por las especiales complejidades de las obras y la necesaria especialización para sus ejecuciones, se ha observado lo siguiente:

— La determinación de criterios indebidos, tales como la valoración de las ofertas económicas y la reducción del plazo de ejecución, atendiendo a los resultados del promedio de los presentados, así como la utilización de la experiencia técnica y los recursos humanos, cuando es un requisito de aptitud a acreditar por los licitadores a través de la clasificación y no de selección de las ofertas.

— La aplicación subjetiva de los criterios fijados en los pliegos, en los informes técnicos valorativos de las ofertas, evaluando circunstancias no especificadas como «el conocimiento y disponibilidad en la zona de las empresas presentadas», que son contrarios a los principios de no discriminación e igualdad de trato.

c) La admisión por la Mesa de Contratación de proposiciones que superan el precio tipo de licitación, no reúnen la clasificación requerida o no han depositado la fianza provisional.

d) En la mayoría de los expedientes no consta la existencia de consignación presupuestaria previa para la cobertura del gasto que llevan implícito, señalándose, en repetidas ocasiones, por el Interventor, la inviabilidad de las adjudicaciones mientras no se acreditara aquélla. Además, la financiación de los contratos no se adecúa al ritmo requerido en la ejecución de la prestación.

e) En la ejecución de las obras es de resaltar lo siguiente:

— La realización de continuos cambios en el objeto de los contratos que tratan de regularizarse formalmente a través de la redacción de proyectos modificados, que no superen el 20 por ciento —límite a partir del cual su tramitación exigiría informe del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, si su presupuesto excediera de 1.000 millones de

pesetas, o podría ser causa de resolución— pero que encubren auténticas variaciones realizadas por vía de hecho al recogerse en las certificaciones de obra, con anterioridad a la aprobación y tramitación de los proyectos, la ejecución de unidades no previstas en el inicial o incrementos de partidas de éste y reconocerse, además, su realización en algunas de las propias Memorias de éstos.

— Partidas acreditadas como ejecutadas por un determinado importe en las certificaciones disminuyen o desaparecen en las siguientes, para volver a incrementarse en la liquidación, circunstancia que desvirtúa el concepto que conlleva toda certificación de responder a una realidad material de la obra ejecutada.

— La certificación de partidas alzadas a justificar, sin que se determinen con arreglo a las mediciones correspondientes.

— Los retrasos producidos en los plazos de ejecución de las obras, sin que el Ayuntamiento impusiera, en su caso, las penalidades al contratista y que, además, dejan sin virtualidad las urgencias declaradas para la tramitación de algunos expedientes.

8. RECOMENDACIONES

8.1 **Sobre el control interno y el sistema contable**

Para subsanar las deficiencias de control interno, organización administrativa e implantación del sistema contable regulado en la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local, aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990,. El Ayuntamiento debería proceder a la adopción, entre otras, de las siguientes medidas [31]:

1. La convocatoria del puesto de Tesorero, reservado a Funcionarios de Administración Local con Habilitación de carácter nacional, vacante desde enero de 1992 y desempeñado desde dicha fecha por el Jefe de Recaudación, que simultanea ambos.
2. La identificación de los firmantes de los diferentes documentos con relevancia económico-financiera y, en los supuestos de que aquéllos sean suscritos por autoridad o funcionario distintos a los que corresponde la titularidad, deberá constar la correspondiente delegación de funciones. Asimismo, debería cesarse la práctica de utilizar documentos con firmas impresas, que impiden la aprobación efectiva de los diferentes actos reflejados en los citados documentos.
3. Modificar el sistema informático para la gestión de ingresos, para permitir, con carácter general, una mayor operatividad del mismo y, en particular, registrar de un modo automático las deudas en fase ejecutiva, cancelaciones parciales de deuda y liquidación de intereses de demora.
4. Centralizar en el Registro General del Ayuntamiento la recepción de facturas o documentos acreditativos de deudas con terceros, con el fin de garantizar su registro contable y la gestión y control de sus pagos.
5. Implantar procedimientos para la gestión del Inmovilizado, conciliaciones entre los registros contables y el Inventario y valoración de las obras ejecutadas bajo el sistema de administración.
6. Identificar, en los documentos contables, a los firmantes y acreditar la recepción por el Tesorero de las órdenes de pago.
7. Elaborar el libro de inventarios y balances establecido en la regla 64 de la ICAL, así como la memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados.

8.2 **Sobre la representatividad de las cuentas**

Con objeto de que la Cuenta General del Ayuntamiento sea, además de coherente con los documentos y registros que la soportan, representativa de la gestión económico-financiera y refleje los resultados de cada ejercicio, la Corporación deberá adoptar, entre otras, las siguientes medidas:

1. Ajustar el registro de las operaciones a los requisitos establecidos en la ICAL y aplicar los principios contables, en particular los siguientes:

a) De devengo, registrando aquéllas en la fecha de la contracción efectiva de los derechos y obligaciones económicas inherentes.

b) De uniformidad y especialidad cualitativa, consignando las operaciones en las cuentas y epígrafes que correspondan a su denominación y características.

2. Mejorar los procedimientos de control de las órdenes de pago a justificar, con la finalidad de que aquéllas se emitan exclusivamente para los supuestos legalmente previstos, se refieran a gastos de fecha posterior al otorgamiento de los mandamientos y su justificación se realice dentro del plazo fijado.
3. Realizar todas las actuaciones necesarias para asegurar que todos los inmuebles de titularidad municipal están debidamente inscritos en el Registro de la Propiedad.
4. Anular el saldo de 52,5 millones de pesetas que procede de un epígrafe de la extinguida cuenta de Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto, al no constituir una obligación exigible para la Corporación.
5. Realizar las conciliaciones entre los datos reflejados en el estado de la deuda y los deducidos de los extractos bancarios o documentos acreditativos de las entidades concedentes de prestamos.

[31] Apartado modificado en virtud del documento remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

8.3 **Sobre la contratación**

A efectos de ajustar su actuación a la legislación vigente y garantizar una mayor eficacia en su gestión contractual, el Ayuntamiento debería arbitrar, entre otras, las medidas en el sentido siguiente:

1. Establecer en los pliegos de cláusulas administrativas que la adjudicación del contrato se realizará por el órgano de contratación —Alcalde o Pleno del Ayuntamiento— y hacer constar en las resoluciones administrativas que adopte la Comisión de Gobierno por delegación de los órganos anteriores esta circunstancia.

2. Garantizar los principios de no discriminación e igualdad de trato en la selección del adjudicatario, evitando la ponderación en los informes técnicos valorativos de las ofertas de criterios que pudieran vulnerar aquéllos.

3. Controlar la elaboración de los proyectos mediante una estricta supervisión que evite sus imprevisiones e imprecisiones al objeto de minimizar las posibles modificaciones posteriores.

4. Vigilar la ejecución de las obras, impidiendo la realización de modificaciones en los contratos, sin estar previamente autorizados por el órgano de contratación.

Madrid, 30 noviembre de 2000.—El Presidente, **Ubaldo Nieto de Alba.**

ANEXOS

Índice de anexos

1-A Liquidación del presupuesto de gastos.
1-b Liquidación del presupueto de ingresos.
2. Estado de modificaciones de crédito.
3. Estado de remanente de tesorería a 31.12.1997.
4. Derechos pendientes de cobro por ejercicios.
5. Balance de situación a 31.12.1997.
6. Contratos adjudicados.
7.1 Contratos analizados.
7.2 Contratos analizados.

ANEXO 1-A

AYUNTAMIENTO DE LOGROÑO (LA RIOJA)

EJERCICIO 1997

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

(Millones de ptas.)

CAPÍTULO	CREDITOS INICIALES (1)	MODIFICACIONES (2)	CREDITOS DEFINITIVOS (3)=(1)+/-(2)	OBLIGACIONES RECONOCIDAS (4)	%	% GEG	PAGOS LÍQUIDOS (5)	% GCP	PENDIENTE DE PAGO (6)=(4)-(5)
OPERACIONES CORRIENTES(1/4)									
1. Gastos de personal	3.241,5	41,5	3.283,0	3.170,9	30,5	96,6	2.953,4	93,1	217,5
2. Gastos en bienes y servicios	3.363,4	288,1	3.651,5	3.201,3	30,9	87,7	2.641,5	82,5	559,8
3. Gastos financieros	382,6	-132,8	249,7	247,6	2,4	99,1	230,4	93,1	17,1
4. Transferencias corrientes	527,1	29,7	556,8	495,4	4,8	89,0	410,6	82,9	84,8
OPERACIONES DE CAPITAL(6/7)									
6. Inversiones reales	4.002,4	2.550,0	6.552,4	2.036,2	19,6	31,1	1.789,6	87,9	246,6
7. Transferencias de capital	812,3	251,1	1.063,4	166,5	1,6	15,7	136,1	81,7	30,4
OPERACIONES FINANCIERAS(8/9)									
8. Activos financieros	0,0		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
9. Pasivos financieros	905,8	151,6	1.057,4	1.056,5	10,2	99,8	953,8	90,4	101,7
TOTAL GASTOS(1/9)	13.235,0	3.179,2	16.414,2	10.373,3	100,0	63,2	9.115,4	87,9	1.257,9

GEG=Grado de ejecución de las obligaciones reconocidas sobre los creditos definitivos.

GCP=Porcentaje de pagos respecto a las obligaciones reconocidas.

ANEXO 1-B

AYUNTAMIENTO DE LOGROÑO (LA RIOJA)

EJERCICIO 1997

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

(Millones de ptas.)

CAPÍTULO	PREVISIONES INICIALES (1)	MODIFICACIONES (2)	PREVISIONES DEFINITIVAS (3)=(1)+/-(2)	DERECHOS RECONOCIDOS (4)	%	% GEI	RECAUDACIÓN LÍQUIDA (5)	% GRI	PENDIENTE DE COBRO (6)=(4)-(5)
OPERACIONES CORRIENTES(1/5)									
1. Impuestos directos	4.034,0		4.034,0	4.037,5	35,3	100,1	3.764,5	93,2	273,0
2. Impuestos indirectos	430,0		430,0	468,2	4,1	108,9	379,8	81,1	88,4
3. Tasas y otros ingresos	2.928,0	225,3	3.153,3	2.622,5	23,0	83,2	2.270,6	86,6	351,9
4. Transferencias corrientes	2.523,0	200,4	2.723,4	2.733,9	23,9	100,4	2.592,6	94,8	141,3
5. Ingresos patrimoniales	85,0		85,0	118,7	1,0	139,6	115,9	97,6	2,8
OPERACIONES DE CAPITAL(6/7)									
6. Enajenación inversiones reales	1.020,0	0,5	1.020,5	734,5	6,4	72,0	685,1	93,3	49,4
7. Transferencias de capital	210,0	245,9	455,9	240,6	2,1	52,8	125,2	52,0	115,4
OPERACIONES FINANCIERAS(8/9)									
8. Activos financieros	78,0	2.314,9	2.392,9	86,7	0,8	3,6	72,9	84,1	13,8
9. Pasivos financieros	1.927,0	192,2	2.119,2	396,0	3,4	18,2	396,0	100,0	0,0
TOTAL INGRESOS(1/9)	13.235,0	3.179,2	16.414,2	11.428,6	100,0	69,6	10.392,6	90,9	1.036,0

GEI=Grado de ejecución o relación de los derechos reconocidos sobre las previsiones definitivas.

GRI=Grado de recaudación respecto a los derechos reconocidos.

ANEXO 2

AYUNTAMIENTO DE LOGROÑO (LA RIOJA)

EJERCICIO 1997

ESTADO DE MODIFICACIONES DE CRÉDITO

(Millones de ptas.)

CAPÍTULO	Créditos extraordinarios	Suplementos de créditos	Créditos generados por ingresos	Ampliaciones de créditos	Incorporación remanentes de crédito	Transferencias de crédito		Bajas por anulación	Total modificaciones
						positivas	negativas		
1. Gastos de personal	0,0	141,5	38,0		1,0	19,8	-20,7	-138,1	41,5
2. Gastos en bienes corrientes y servicios	0,2	71,3	148,3		93,1	20,0	-26,8	-19,0	286,1
3. Gastos financieros	0,0	17,2	0,0		0,0	0,0	-150,0	0,0	-132,8
4. Transferencias corrientes	0,3	4,0	22,3		15,1	8,1	-12,1	-8,0	29,7
6. Inversiones reales	24,7	950,9	162,2		1.404,6	9,9	-2,3	0,0	2.550,0
7. Transferencias de capital	25,0	86,8	38,0		97,2	4,1	0,0	0,0	251,1
9. Pasivos financieros	0,0	1,6	0,0		0,0	150,0	0,0	0,0	151,6
TOTAL	50,2	1.273,3	408,8	0,0	1.611,0	211,9	-211,9	-164,1	3.179,2

ANEXO 3

AYUNTAMIENTO DE LOGROÑO (LA RIOJA)

EJERCICIO 1997

ESTADO DE REMANENTE DE TESORERÍA A 31.12.1997

(Millones de ptas.)

	IMPORTES	
1.-(+) DEUDORES PENDIENTES DE COBRO EN FIN DE EJERCICIO		1.897,8
De presupuesto de ingresos. Presupuesto corriente	1.036,0	
De presupuesto de ingresos. Presupuestos cerrados	934,8	
De otras operaciones no presupuestarias	324,4	
(-) Saldos de dudoso cobro	200,0	
(-) Ingresos realizados pendientes de aplicación	197,4	
2.-(-) ACREEDORES PENDIENTES DE PAGO EN FIN DE EJERCICIO		1.794,5
De presupuesto de gastos. Presupuesto corriente	1.257,9	
De presupuesto de gastos. Presupuestos cerrados	92,0	
De otras operaciones no presupuestarias	444,6	
3.-(+) FONDOS LÍQUIDOS EN TESORERÍA A FIN DE EJERCICIO		3.093,0
4.-REMANENTE LÍQUIDO DE TESORERÍA AFECTADO A GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA		886,0
4.- BIS REMANENTE DE TESORERÍA AFECTADO SIN GASTOS (ART. 5 L.H.L.)		123,1
5.- REMANENTE DE TESORERÍA PARA GASTOS GENERALES		2.187,2
6.- REMANENTE LÍQUIDO DE TESORERÍA TOTAL (1-2+3)/(4+5)		3.196,3

ANEXO 4

AYUNTAMIENTO DE LOGROÑO (LA RIOJA)

EJERCICIO 1997

DERECHOS PENDIENTES DE COBRO POR EJERCICIOS

(Ptas.)

Ejercicio	Saldo inicial		Anulación	Derechos	Ingresos	Insolvencias	Pendiente
	Ingresos directos	Ingresos por recibo	liquidaciones	reconocidos netos	líquidos	y otras	de cobro
1976	105.497			105.497			105.497
1977	32.548			32.548			32.548
1978	1.226.974			1.226.974			1.226.974
1979	1.696.199	1.385.043		3.081.242		1.482.139	1.599.103
1980		3.192.072		3.192.072			3.192.072
1981	2.696.994	4.695.740		7.392.734	8.050	201.269	7.183.415
1982	16.764.391	3.246.972		20.011.363	42.615	1.628.779	18.339.969
1983	24.501.815	1.716.625	36.252	26.182.188	45.524	360.975	25.775.689
1984	4.022.024	1.859.008	72.755	5.808.277	47.479	357.392	5.403.406
1985	2.496.907	2.647.117	145.612	4.998.412	68.786	635.453	4.294.173
1986	2.337.899	2.787.827	108.059	5.017.667	94.665	234.613	4.688.389
1987	2.519.514	3.238.931	59.793	5.698.652	120.681	334.871	5.243.100
1988	82.895.320	20.321.574	253.197	102.963.697	659.402	2.216.008	100.088.287
1989	6.064.300	22.716.371	155.747	28.624.924	1.179.013	2.935.304	24.510.607
1990	93.460.868	23.839.305	2.162.274	115.137.899	80.568.985	4.760.555	29.808.359
1991	14.747.511	36.679.690	385.293	51.041.908	6.859.500	9.233.789	34.948.619
1992	111.284.773	28.378.044	426.957	139.235.860	57.243.395	5.281.524	76.710.941
1993	84.980.524	87.016.512	14.805.553	157.191.483	34.531.089	10.564.489	112.095.905
1994	82.195.767	96.941.522	21.287.699	157.849.590	28.338.645	6.172.760	123.338.185
1995	180.116.659	110.978.862	7.038.534	284.056.987	126.080.117	6.772.337	151.204.533
1996	652.752.136	237.535.695	67.698.423	822.589.408	609.553.827	8.018.979	205.016.602
1997				11.432.716.626	10.392.631.809	4.069.305	1.036.015.512
TOTAL	1.366.898.620	689.176.910	114.636.148	13.374.156.008	11.338.073.582	65.260.541	1.970.821.885

ANEXO 6

AYUNTAMIENTO DE LOGROÑO (LA RIOJA)

EJERCICIO 1997

BALANCE DE SITUACIÓN A 31.12.1997

(Millones de ptas.)

ACTIVO			
CTA	DENOMINACIÓN	IMPORTE	
	INMOVILIZADO MATERIAL		18.477
200	Terrenos y bienes naturales	1.918	
202	Construcciones	14.087	
203	Maquinaria, instalaciones y utillaje	204	
204	Elementos de transporte	312	
2050	Mobiliario y enseres	401	
2051	Equipo de oficina	56	
2052	Muebles de carácter histórico-artístico	42	
206	Equipos para proceso de información	542	
208	Otro inmovilizado material	146	
209	Instalaciones complejas especializadas	769	
	INMOVILIZADO INMATERIAL		36
210	Concesiones administrativas	25	
213	Derechos de traspaso	2	
2180	Derechos de vuelo	6	
2189	Otro inmovilizado inmaterial	3	
	INVERSIONES INFRAESTR.Y BIENES		8.014
220	Terrenos y bienes naturales	3	
221	Infraestr. y bienes destinados uso general	8.011	
	INMOVILIZADO EN SITUACIONES ESPECIALES		405
232	Construcciones pendientes de edificar	405	
	INMOVILIZADO FINANCIERO		1.169
251	Acciones sin cotización oficial (inversiones en el sector público)	30	
253	Obligaciones, bonos y otras inversiones de renta fija	1	
261	Acciones sin cotización oficial	6	
264	Préstamos concedidos a largo plazo	1.112	
	DEUDORES		2.298
4300	Deudores por derechos reconocidos, ptos.cte.liq.contraído previo ing.directo	767	
4303	Deudores por derechos reconocidos, ptos.cte.liq.contraído previo ing.recibo	239	
4310	Deudores por derechos reconocidos, ptos.cerrados liq.contraído previo ing.directo	475	
4313	Deudores por derechos reconocidos, ptos.cerrados liq.contraído previo ing.recibo	460	
4600	Deudores por derechos reconocidos de recursos de otros entes contr. prev. ing. directo	0	
4603	Deudores por derechos reconocidos de recursos de otros entes contr. prev. ing. recibo	0	
472	Seguridad social deudora	80	
474	Hacienda pública deudora por IVA	52	
561	Anticipos y préstamos concedidos	123	
568	Deudores por IVA	47	
5682	Otros deudores no presupuestarios	23	
	CUENTAS FINANCIERAS		3.083
570	Caja	0	
571	Bancos cuentas operativas	1.483	
573	Bancos e Inst. de Crédito ctas. financieras	1.600	
	TOTAL ACTIVO	33.470	33.470
	CUENTAS DE CONTROL PRESUPUESTARIO		2.555
0100	presupuestos de gastos ejers. posteriores año 1	1.919	
0101	presupuestos de gastos ejers. posteriores año 2	10	
0160	compromisos de ingresos ejercicios sucesivos año 1	626	
	CUENTAS DE ORDEN		1.688
060	Valores en depósito	1.676	
062	Documentos en garantía aplazamiento fraccionamientos	12	

PASIVO			
CTA	DENOMINACION	IMPORTE	
	PATRIMONIO Y RESERVAS		26.732
100	Patrimonio	17.367	
108	Patrimonio cedido	-102	
109	Patrimonio entregado al uso general	-208	
130	Resultados pendientes de aplicacion	9.675	
	SUBVENCIONES DE CAPITAL		959
142	Subvenciones del sector estatal	14	
145	Subvenciones de capital de la comunidad autonóma	701	
147	Subvenciones de empresas privadas	14	
149	Subvenciones del exterior	230	
	DEUDAS A LARGO PLAZO		3.787
1601	Préstamos a largo plazo de la comunidad autonóma	1.251	
1602	Préstamos a largo plazo de otros entes	725	
170	Préstamos a largo plazo del interior	1.811	
	DEUDAS A CORTO PLAZO		1.795
400	Acreedores por obligaciones reconocidas, ppto cte	117	
401	Acreedores por obligaciones reconocidas, ptos cerrad	75	
410	Acreedores por pagos ordenados,ppto cte	1.141	
411	Acreedores por pagos ordenados, ptos cerrados	17	
462	Entes públicos por derechos a cobrar	0	
463	Entes públicos ingresos pendientes de liquidar	55	
4750	Hacienda pública acreedora por IRPF	122	
477	Seguridad social acreedora	48	
5105	Depósitos recibidos por expropiaciones	38	
5106	Retención judicial de haberes	1	
5108	Depósitos recibidos de particulares	0	
5109	Otros depósitos recibidos	25	
513	Entes públicos acreedores por recaudación de recursos	0	
518	Acreedores por IVA	29	
519	Otros acreedores no presupuestarios	143	
	PARTIDAS PENDIENTES DE APLICACIÓN		197
554	Ingresos pendientes de aplicacion	197	
555	Otras partidas pendientes de aplicacion	0	
	TOTAL PASIVO	33.470	33.470
	CUENTAS DE CONTROL PRESUPUESTARIO		2.555
0130	Autorización de gastos ejers. posteriores año 1	413	
0140	Compromisos ingresos. ejercicios sucesivos año 2	1.506	
0141	Gastos comprometidos ejercicios posteriores año 2	10	
0150	Ingresos comprometidos ejercicios posteriores año 1	626	
	CUENTAS DE ORDEN		1.688
065	Depositantes de valores	1.676	
067	Depositantes documentos garantía aplazamiento y fracc	12	

ANEXO 6

AYUNTAMIENTO DE LOGROÑO

EJERCICIO 1997

CONTRATOS ADJUDICADOS

TIPO DE CONTRATO	RELACIÓN DE CONTRATOS SUMINISTRADA (1)					MUESTRA ANALIZADA				
		ADJUDICACIÓN			Millones ptas.		ADJUDICACIÓN			Millones ptas.
	Nº	S	C	PN		Nº	S	C	PN	
Obras	72	35	9	28	3.558,80	13	7	5	1	2.960,50
Suministros	63	-	31	32	330,00	1	-	1	-	6,90
Servicios	32	-	16	16	200,50	1	-	1	-	2,80
Asistencias Técnicas	21	-	12	9	73,60	4	-	4	-	29,90
Gest. de Serv. Públicos	5	-	4	1	277,30	2	-	2	-	252,90
Trabajos Específicos	1	-	-	1	29,90	-	-	-	-	-
Total	**194**	**35**	**72**	**87**	**4.470,10**	**21**	**7**	**13**	**1**	**3.253,00**

S: Subasta C: Concurso PN: Procedimiento negociado

(1) Contratos comunicados por la Corporación, cuyo importe de adjudicación supera el millón de ptas.

ANEXO 7.1
AYUNTAMIENTO DE LOGROÑO
EJERCICIO 1997
CONTRATOS ANALIZADOS

CONTRATOS DE OBRAS	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Millones ptas.
1.- Renovación red de saneamiento en C/ Valderuga.	SUBASTA	18,85
2.- Reacondicionamiento, desgasificación y aprovechamiento energético del biogás en el vertedero municipal.	CONCURSO	238,18
3.- Interceptor de aguas pluviales y arteria de abastecimiento en zona de influencia de las obras en la N-III.	P. NEGOCIADO	57,77
4.- Reforma del antiguo matadero para Casa de las Ciencias.	CONCURSO	271,59
5.- Remodelación del Paseo Principe de Vergara "El Espolón".	CONCURSO	613,80
6.- Urbanización "El Cubo".	CONCURSO	1.006,29
7.- Urbanización de la Senda de la Herradura (1ª fase)	SUBASTA	96,44
8.- Renovación de aceras 1997-1998 (1ª fase) y red de agua potable en C/ Santos Ascarza, Manzanera y Toledo.	SUBASTA	98,10
9.- Urbanización M-8.5 "Paula Montalt".	SUBASTA	106,29
10.- Remodelación de espacios infantiles (1ª fase).	SUBASTA	15,59
11.- Remodelación de espacios infantiles (2ª fase).	SUBASTA	36,87
12.- Urbanización "Río Mayor".	SUBASTA	296,76
13.- Redacción proyecto y ejecución de las obras de construcción de un campo de fútbol de hierba artificial en Pradoviejo.	CONCURSO	103,97
TOTAL		**2.960,50**

CONTRATOS DE SUMINISTROS	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Millones ptas.
1.- Suministro contenedores residuos sólidos.	CONCURSO	6,90
TOTAL		**6,90**

ANEXO 7.2
AYUNTAMIENTO DE LOGROÑO
EJERCICIO 1997
CONTRATOS ANALIZADOS

CONTRATOS DE SERVICIOS	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Millones ptas.
1.- Campaña publiciataria mejora y promoción de la ciudad de Logroño.	CONCURSO	2,80
TOTAL		**2,80**

CONTRATOS DE ASISTENCIAS TÉCNICAS	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Millones ptas.
1.- Programación e impartición de actividades formativas dirigidas a la implantación de un sistema de gestión de la calidad en los servicios municipales.	CONCURSO	3,06
2.- Asistencia técnica para la redacción del proyecto de urbanización Río Mayor.	CONCURSO	4,80
3.- Asistencia técnica para la redacción del proyecto de remodelación del Polideportivo las Gaunas.	CONCURSO	8,50
4.- Asistencia técnica en la dirección de las obras de urbanización "El Cubo".	CONCURSO	13,54
TOTAL		**29,90**

CONTRATOS DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Millones ptas.
1.- Conservación de zonas verdes y elementos mobiliario urbano.	CONCURSO	226,67
2.- Conservación, reparación y montaje instalaciones reguladoras del tráfico.	CONCURSO	26,23
TOTAL		**252,90**

VOTO PARTICULAR AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE LOGROÑO, EJERCICIO 1997

Voto particular que formula Ciriaco de Vicente Martín, Consejero del Tribunal de Cuentas, titular del departamento de Seguridad Social y Acción Social de dicho tribunal, contra el acuerdo adoptado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su Sesión de 30 de noviembre de 2000, aprobando el «informe de fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, ejercicio 1997», a los efectos de su remisión a las Cortes Generales y de su publicación conjunta con el citado informe de fiscalización de acuerdo con lo previsto en el artículo 5.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas

DECLARACIÓN

Ciriaco de Vicente Martín, Consejero del Tribunal de Cuentas, haciendo uso de lo previsto en el artículo 5.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, formula dentro del plazo previsto en dicho artículo, voto particular contra el Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 30-11-2000, por el que se aprobó el «Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, Ejercicio 1997», tras haber manifestado en la citada sesión del Pleno del Tribunal, para que constara en acta, su voto contrario a la aprobación del citado Informe.

ÍNDICE DEL VOTO PARTICULAR

I. **Observaciones previas y antecedentes**

I.1 Observaciones previas sobre los procedimientos de fiscalización en general.

I.2 Antecedentes del Informe de Fiscalización al que se refiere este Voto Particular.

II. **Fundamentos del voto particular**

Fundamento primero. El Acuerdo del Pleno de 30.11.2000, por el que se aprobó el Informe, incurre en un quebrantamiento del principio de legalidad, vulnerando el artículo 44 de la Ley 7/1988 por omisión del trámite de audiencia del Pleno del Ayuntamiento de Logroño.

Fundamento segundo. El Acuerdo del Pleno de 30.11.2000, por el que se aprobó el Informe, supone una vulneración del Derecho constitucional a la participación política de los Concejales miembros del Ayuntamiento de Logroño distintos del Alcalde.

Fundamento tercero. El Acuerdo del Pleno de 30.11.2000. por el que se aprobó el Informe, supone una vulneración del principio constitucional de la autonomía municipal de la que es titular el Ayuntamiento de Logroño.

Fundamento cuarto. El Acuerdo del Pleno de 30.11.2000, por el que se aprobó el Informe, incurre en flagrante contradicción con el criterio del propio Pleno del Tribunal de Cuentas, contenido y expresado en anteriores Informes de Fiscalización sobre otros Ayuntamientos.

I. OBSERVACIONES PREVIAS Y ANTECEDENTES

La comprensión de los Fundamentos que justifican este Voto Particular, expuestos en el apartado II de este Voto Particular, requiere que el eventual lector disponga de una información básica sobre la naturaleza y el procedimiento de elaboración por el Tribunal de Cuentas de sus Informes de Fiscalización así como de los antecedentes que han dado lugar, en este caso concreto, a la formulación del presente Voto Particular.

I.1 Observaciones previas sobre los procedimientos de fiscalización en general

1.ª) El Tribunal de Cuentas es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector público (artículos 136 de la Constitución Española y 1.1 de la Ley Orgánica 2/1982 del Tribunal de Cuentas, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas).

2.ª) De acuerdo con los artículos 9 de la Ley Orgánica 2/1982 y 27 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas se refiere al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía.

El Tribunal de Cuentas ejerce la referida función fiscalizadora sobre el Sector público con plena independencia y sometimiento al ordenamiento jurídico (artículo 5 de la Ley Orgánica 2/1982).

3.ª) De acuerdo con el artículo de la Ley Orgánica 2/1982, «Integran el Sector Público: a) La Administración del Estado, b) Las Comunidades Autónomas, c) Las Corporaciones Locales, d) Las Entidades Gestoras de la Seguridad Social, e) Los Organismos Autónomos, f) Las Sociedades Estatales y demás Empresas públicas.»

4.ª) Corresponde a los diferentes Departamentos de la Sección de Fiscalización del Tribunal de Cuentas la tramitación de los correspondientes procedimientos fiscalizadores, de acuerdo con el Programa de Fiscalizaciones debidamente aprobado por el Pleno, y con las Directrices Técnicas que el citado Pleno haya establecido (artículos 3 a), 3 g) y 9 de la Ley 7/1988).

5.ª) Una vez tramitado el procedimiento de fiscalización, el Departamento a cuyo titular corresponda ser ponente del Informe de Fiscalización correspondiente elabora un Anteproyecto de Informe que ha de ser sometido al trámite de alegaciones de la Entidad fiscalizada, cuando se fiscaliza una Entidad, o del titular del órgano correspondiente cuando el Tribunal ha fiscalizado un órgano.

Este trámite es contemplado en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988 en los términos siguientes:

«Una vez tramitados por el Tribunal los procedimientos de fiscalización (...) e inmediatamente antes de que por el Departamento correspondiente del Tribunal, se redacte el oportuno proyecto de Informe, se pondrán de manifiesto las actuaciones practicadas a los responsables del Sector o Subsector público fiscalizado, o a las personas o entidades fiscalizadas. En este último supuesto se pondrán de manifiesto a través de sus legítimos representates para que, con observancia de las normas legales o reglamentarias reguladoras de la adopción de acuerdos en las entidades correspondientes, y en un plazo no superior a treinta días prorrogables con justa causa por un período igual, aleguen y presenten los documentos y justificaciones que estimen pertinente».

6.ª) Las consecuencias jurídicas de la omisión de este esencial trámite de audiencia están contempladas en el artículo 44.5 de la Ley 7/1988 según el cual: «La omisión del trámite de audiencia a las personas o entidades a que se refieren los números 1 y 2 del presente artículo, con independencia de lo que sobre tal omisión pueda acordar la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, podrá dar lugar a la interposición de recurso ante el Pleno del Tribunal, contra cuya resolución, en este trámite, no se dará recurso alguno».

7.ª) A la vista de las alegaciones y justificaciones presentadas por la entidad fiscalizada, el Consejero del Departamento que sea Ponente de cada Informe de Fiscalización, formula un Proyecto de Informe comprensivo de los resultados de la fiscalización que, junto con las alegaciones formuladas, remite a los restantes Consejeros del Tribunal de Cuentas, al Ministerio Fiscal y al Servicio Jurídico del Estado en el Tribunal de Cuentas, para el análisis del Proyecto y la eventual formulación de observaciones y sugerencias sobre su contenido (artículos 44.3 y 44.4 de la Ley 7/1988).

8.ª) El Proyecto de Informe, así como las eventuales observaciones y sugerencias formuladas por los miembros del Pleno son objeto de deliberación por parte de la Sección de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, que lo remitirá finalmente, al Pleno del Tribunal (artículo 44.4 de la Ley 7/1988), que es el órgano competente para la aprobación de los Informes de Fiscalización de acuerdo con el artículo 3.c) de la Ley 7/1988.

9.ª) Los Informes aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas se elevan a las Cortes Generales, y tras su estudio y debate en la Comisión Mixta Congreso-Senado de Relaciones con el Tribunal de Cuentas, se publican en el Boletín Oficial del Estado (artículos 12 de la Ley Orgánica 2/1982 y 28 de la Ley 7/1988).

10.ª) Las alegaciones formuladas por las personas o Entidades fiscalizadas se incorporan al Informe de Fiscalización y forman parte de él (artículos 28.1 y 44.4 de la Ley 7/1988), al igual que los Votos Particulares que se formulen, como sucede en este caso (artículo 5.2 de la Ley 7/1988), debiendo, por tanto, publicarse en el BOE, aunque de hecho este precepto legal se incumple.

I.2 Antecedentes del Informe de Fiscalización al que se refiere este Voto Particular

1.º) El Informe objeto del presente Voto Particular es el «Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, ejercicio 1997», cuya realización fue incluida por el Pleno del Tribunal de Cuentas, en sesión de 26 de noviembre de 1998, en el Programa de Fiscalizaciones a realizar en el año 1999, y cuyas Directrices Técnicas fueron aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas.

2.º) El procedimiento fiscalizador ha sido llevado a cabo por el Departamento de Corporaciones Locales de la Sección de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, cuyo Consejero titular actuó como Consejero Ponente.

3.º) El día 25.10.2000 el Consejero Ponente remitió a todos los miembros del Pleno del Tribunal de Cuentas, y por tanto al Consejero que suscribe este Voto Particular, el «Proyecto de Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, ejercicio 1997».

4.º) Según constaba en el Proyecto de Informe «En cumplimiento del artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), los resultados de las actuaciones fiscalizadoras fueron remitidos el 25 de julio de 2000 al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento —cuyo titular ostentó, asimismo, este cargo durante el ejercicio fiscalizado— en su condición de representante de la Corporación, para que en un plazo no superior a treinta días alegara y presentara los documentos y justificantes que estimase oportuno. El alcalde, tras la concesión a su solicitud de una prórroga de otros treinta días, presentó el escrito que se incorpora al presente informe así como documentos suscritos por el Interventor y Tesorero, ninguno de los cuales ostenta la representación del Ayuntamiento. En consecuencia, dichos documentos no pueden considerarse como alegaciones en el sentido previsto en el precitado artículo 44 de la LFTCu. No obs-

tante, el Tribunal ha procedido a su análisis y valoración».

5.º) A la vista del Proyecto de Informe remitido, este Consejero, al analizar las alegaciones formuladas, constató que a pesar de autocalificarse en su encabezamiento como «alegaciones formuladas por el Ayuntamiento de Logroño» al Anteproyecto de Informe de este Tribunal, y a pesar de que en el propio escrito de alegaciones se afirma que los informes del Interventor y del Tesorero «son asumidos por esta Corporación», una y otra afirmación no resultan acreditadas en ningún momento mediante el oportuno certificado del Secretario de la Corporación, o mediante copia certificada del Acta correspondiente de la Sesión del Pleno municipal.

A ello se une el marcado carácter personalista de las pretendidas alegaciones formuladas por el Alcalde puesto de relieve, con la identificación —rechazable legalmente— de los conceptos de Alcalde y de Corporación, y por otra con expresiones tales como que «esta Alcaldía Presidencia emite las siguientes Alegaciones, y otras expresiones formuladas en primera persona por el Alcalde como «entiendo», «he de contestarle», etc...

6.º) Cuantas circunstancias se señalan en los puntos 1.º, 2.º, 3.º, 4.º y 5.º de este apartado I.2 de Antecedentes, determinaron al Consejero autor de este Voto Particular a formular observaciones por escrito al Proyecto de Informe a los efectos descritos en las Observaciones Previas 5.ª y 6.ª, en las que se proponía, entre otras cuestiones, lo siguiente:

«No tener por válidas y, por tanto, considerar como no recibidas las presuntas «alegaciones formuladas por el Ayuntamiento de Logroño» (según reza su encabezamiento), remitidas por el Alcalde del Ayuntamiento de Logroño y, en consecuencia, volver a remitir el Anteproyecto de Informe para que el Pleno de la Corporación alegue lo que considere oportuno como órgano legalmente legitimado para su formulación.»

Las observaciones fueron remitidas por escrito al Consejero Ponente el día 10.11.200 y de ellas dio traslado el Consejero autor de este Voto Particular a todos los demás miembros del Pleno del Tribunal de Cuentas.

7.º) El Consejero Ponente dio contestación por escrito a las observaciones formuladas por el Consejero que suscribe este Voto Particular mediante escrito de fecha 20.11.2000 en el que no admitía las observaciones realizadas en relación con el esencial trámite de alegaciones.

8.º) En fecha 27.11.2000 tuvo lugar la reunión de la Sección de Fiscalización a que se hace referencia en la anterior Observación Previa 6.ª. En la citada reunión de la Sección, el Proyecto de Informe objeto del presente Voto Particular, fue sometido a deliberación sin que fuera acordado por la Sección adoptar medida alguna para paliar las deficiencias advertidas, a juicio de este Consejero, en el trámite y tratamiento de las presuntas alegaciones formuladas por el Alcalde al Anteproyecto.

9.º) Finalmente, el día 30.11.2000 fue aprobado el «Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, ejercicio 1997» por el Pleno del Tribunal de Cuentas sin que, de nuevo, fueran atendidas las observaciones realizadas, que este Consejero formuló en cuanto al trámite de alegaciones que, por considerar esencialísimas, le determinaron a votar en contra de la aprobación definitiva del Informe por el Pleno del Tribunal de Cuentas y a formular el presente Voto Particular.

10.º) La votación arrojó el siguiente resultado: doce votos a favor de la aprobación del Informe, y uno a favor de su rechazo, el del Consejero autor de este Voto Particular.

II. FUNDAMENTOS DEL VOTO PARTICULAR

Fundamento primero. El Acuerdo del Pleno de 30.11.2000, por el que se aprobó el Informe, incurre en un quebrantamiento del principio de legalidad, vulnerando el artículo 44 de la Ley 7/1988 por omisión del trámite de audiencia del Pleno del Ayuntamiento de Logroño.

— Como ya se ha señalado en los Antecedentes del presente Voto Particular, el Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, ejercicio 1997, aprobado en los términos en que lo ha hecho el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 30.11.2000, da por legalmente emitidas unas alegaciones del Ayuntamiento de Logroño formuladas al Anteproyecto de Informe por el Alcalde y no por el Pleno de la Corporación, que adquieren así el carácter de «presuntas».

— También se ha anticipado en el Antecedente 6.º (Apartado I.2) del presente Voto Particular el criterio de este Consejero en el sentido de que el Tribunal de Cuentas debió inadmitir las presuntas alegaciones formuladas por el Alcalde de Logroño y debió exigir que, en su caso, le fueran remitidas las alegaciones formuladas por el órgano competente, es decir, por el Pleno de la Corporación, tras el oportuno debate y votación en sesión plenaria.

— Como ya se ha señalado en la Observación Previa 2.ª (Apartado I.1) del presente Voto Particular, la función fiscalizadora que ejerce el Tribunal de Cuentas se refiere al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público, entre otros, al principio de legalidad, y el Tribunal de Cuentas ejerce sus funciones con sometimiento al ordenamiento jurídico (artículos 5 y 9 de la Ley Orgánica 2/1982), debiendo por tanto someterse a ellos en el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras.

— A su vez el artículo 44 de la Ley 7/1988 exige, como se ha indicado en la Observación Previa 4.ª, que las alegaciones de las Entidades fiscalizadas (y el Ayuntamiento de Logroño lo es) deben ser formuladas

«con observancia de las normas legales o reglamentarias reguladoras de la adopción de acuerdos en las entidades correspondientes».

— De todo ello se infiere que corresponde al Tribunal de Cuentas el deber de velar por la legalidad de los procedimientos fiscalizadores que tramita, asegurando en todos sus trámites el cumplimiento de los requisitos de legitimación, presentación de escritos, tiempo hábil para las actuaciones, representación, etc..., en los términos establecidos legalmente.

— Por ello, el Tribunal de Cuentas, aunque no sea misión suya determinar cómo tienen que actuar las Entidades Locales y sus órganos colegiados y unipersonales, sí tuvo que calificar jurídicamente el escrito remitido por el Alcalde de Logroño, tras lo cual, y a la vista de que las alegaciones formuladas por el Alcalde se atribuían por éste al Ayuntamiento de Logroño, debió inadmitir el presunto escrito de alegaciones del Alcalde por no estar éste legitimado para formular alegaciones a un Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño.

— De acuerdo con el contenido del Informe de Fiscalización sobre el Ayuntamiento de Logroño, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas (primer párrafo del apartado 1.1 del Informe de Fiscalización), el objeto de la Fiscalización ha sido «la actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Logroño —La Rioja— (en lo sucesivo Ayuntamiento, Entidad o Corporación), correspondiente al ejercicio 1997».

Por tanto el sujeto fiscalizado ha sido el Ayuntamiento de Logroño (la Entidad o Corporación) y no el Alcalde.

— A ello hay que unir que el artículo 44 de la Ley 7/1988 distingue claramente entre personas y entidades fiscalizadas.

Las entidades fiscalizadas son, de acuerdo con el artículo 2 a) de la Ley Orgánica 2/1982 del Tribunal de Cuentas las que integran el Sector Público, entre las que el artículo 4 de dicha Ley Orgánica, incluye las Corporaciones Locales y no los Alcaldes que, obviamente, no integran el Sector Público.

Las personas fiscalizadas son, de acuerdo con el artículo 4.2 de la ley Orgánica 2/1982 del Tribunal de Cuentas, las personas físicas o jurídicas perceptoras de subvenciones, créditos, avales u otras ayudas del Sector Público, entre las que no se encuentran los Alcaldes en cuanto titulares de tal cargo.

— Por otra parte, el Pleno del Tribunal al aceptar las pretendidas alegaciones del Alcalde de Logroño, incurre en el error de confundir, identificándolos, dos conceptos bien distintos: el concepto de titular del derecho a formular alegaciones ante el Tribunal de Cuentas en un procedimiento fiscalizador (en este caso el Pleno del Ayuntamiento de Logroño), con el concepto de legítimo representante del Ayuntamiento de Logroño (el Alcalde).

El Alcalde, como legítimo representante del Ayuntamiento es el órgano unipersonal a través del que, de acuerdo con el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, el Tribunal de Cuentas debe remitir al Ayuntamiento el Anteproyecto de Informe para alegaciones del Pleno, y es el órgano unipersonal que, como legítimo representante del Ayuntamiento debe remitir al Tribunal las alegaciones del Pleno.

Confundir la titularidad del derecho a alegar, con la condición de legítimo representante del Ayuntamiento, identificando ambos conceptos, conduce a consecuencias tan absurdas como ilegales: considerar que, como el Alcalde es el legítimo representante de un Ayuntamiento, ello le permitiría ejercer todas las competencias del Ayuntamiento, al margen de la distribución de competencias legal y reglamentariamente establecida entre los distintos órganos del Ayuntamiento (Concejales, Comisión de Gobierno y Pleno).

— En este sentido el artículo 19.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local «El gobierno y la administración municipal (...) corresponde al Ayuntamiento, integrado por el Alcalde y los Concejales». El artículo 22.1 de este mismo texto legal dispone: «El Pleno, integrado por todos los Concejales es presidido por el Alcalde».

— Como la actividad económico-financiera fiscalizada es la del Ayuntamiento de Logroño, la entidad fiscalizada es el Ayuntamiento de Logroño, y ésta entidad está integrada por el Alcalde y por todos los Concejales. Por ello resulta evidente, por obvio, según el juicio lógico que deriva de las reglas del criterio humano, que, desde el punto de vista subjetivo, las alegaciones de la Entidad al Anteproyecto de Informe debieron ser formuladas por el Pleno del Ayuntamiento de Logroño, como único órgano integrador del Alcalde y los Concejales, que, a su vez, forman el Ayuntamiento, esto es, la entidad fiscalizada.

— Desde el punto de vista objetivo, también corresponde la formulación de alegaciones al Pleno del Ayuntamiento de Logroño, y no a su Alcalde, por cuanto:

• El Informe aprobado señala como objetivos de la fiscalización: «1. Analizar si la gestión económico-financiera del Ayuntamiento se ha realizado de conformidad con la normativa de aplicación. 2. Comprobar si los estados contables representan la situación financiera y patrimonial del Ayuntamiento, de acuerdo con los principios y criterios que le son de aplicación. 3. Verificar los procedimientos de control interno, analizando si son suficientes para garantizar una correcta actuación de la actividad económico-financiera.»

• Pues bien, de acuerdo con el reparto de competencias que la Ley 7/1985 efectúa entre el Alcalde y el Pleno, resulta evidente que los objetivos de la fiscalización inciden de lleno en las competencias del Pleno (el artículo 22.2 de la Ley 7/1985 es suficientemente expresivo de la amplitud de las competencias del Pleno

en las materias objeto de la Fiscalización). Por tanto, también desde el punto de vista objetivo, la competencia para formular alegaciones corresponde al Pleno del Ayuntamiento, pues es su actuación, la que constituye el objeto de la fiscalización.

• En la Administración municipal la competencia originaria o de primer grado la comparten el Pleno y el Alcalde. La separación de sus respectivos ámbitos de actuación no obedece a un criterio jerárquico o de subordinación, sino que la separación funcional entre ambos órganos se debe a un criterio material o disyuntivo, es decir, a una enumeración de asuntos para cuyo tratamiento y gestión resulta uno u otro órgano facultado de forma exclusiva.

• Por todo ello, no cabe en este caso, aplicar el criterio de una eventual competencia residual a favor del Alcalde que contempla el artículo 21.1.m) de la Ley 7/1985, ya que, como se ha señalado, la competencia para formular alegaciones corresponde al Pleno de la Corporación tanto desde el punto de vista subjetivo, como desde el punto de vista objetivo dado el contenido de la fiscalización que afecta a materias de competencia plenaria.

— En cualquier caso, debe recordarse también que el artículo 193 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales dispone que «la Cuenta General (del Ayuntamiento) se someterá al Pleno de la Corporación, para que, en su caso, pueda ser aprobada antes del día 1 de octubre». No cabe duda que el Informe de Fiscalización del Tribunal de Cuentas sobre el Ayuntamiento de Logroño, al entrar a analizar la gestión económico-financiera del Ayuntamiento, analiza cuestiones directa e indisolublemente ligadas a la Cuenta General de esta Entidad Local.

Si es al Pleno de la Corporación a quien compete la aprobación de las cuentas de la Corporación (artículos 22.2.e) de la Ley 7/1985 y 193 de la Ley 39/1988), no debe ofrecer dudas que dicho órgano sea también el competente para la formulación de alegaciones a la fiscalización por el Tribunal de Cuentas de dichas cuentas y de la gestión económico financiera del Ayuntamiento, íntimamente relacionada con su Cuenta General.

La competencia y legitimación del Pleno de la Corporación, como máximo órgano municipal, se extiende tanto a la fiscalización de las cuentas como a todos los restantes aspectos de la gestión económico-fimamciera de la Corporación fiscalizada, pues estos aspectos son inseparables de la Cuenta General de cada ejercicio.

— A estas consideraciones debe añadirse que el Tribunal Supremo (STS de 10.11.1992) tiene declarado que la distribución de competencias entre los órganos municipales es una cuestión de orden público. Por ello, el acto del Alcalde en el que emite sus presuntas alegaciones, haciendo suya una competencia que corresponde al Pleno de la Corporación, es un acto dictado por órgano manifiestamente incompetente que resulta por ello viciado de nulidad (artículo 62 de la Ley 30/1992).

— Así pues, el Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 30.11.2000 aprobatorio del «Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, ejercicio 1997» no solo vulnera el contenido del artículo 44 de la Ley 7/1988, quebrantando con ello el principio de legalidad, sino que admite y da por bueno un acto del Alcalde viciado de nulidad, circunstancias que este Consejero de Seguridad Social y Acción Social no puede admitir, y que le determina formular el presente Voto Particular.

— El Consejero que suscribe este Voto Particular no puede, dejar de hacer referencia a la reciente Sentencia de 20.11.2000 dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en relación con un supuesto de hecho análogo al tratado en el presente Voto Particular. Ante un caso en que las alegaciones ante el Tribunal de Cuentas no se formularon por el Pleno, tras la interposición de un recurso contencioso-administrativo por una Concejala, el citado Tribunal, en su Sentencia, declaró que el órgano competente para formular las alegaciones era el Pleno, y no el Alcalde, y de acuerdo con esto declaró que esta actuación «no es conforme a derecho por vulnerar el derecho fundamental reconocido en el artículo 23 de la Constitución», y la declaró nula de pleno derecho.

Si bien esta reciente Sentencia, aún no era firme en el momento de aprobar el presente Informe ni de formular el presente Voto Particular, el Pleno del Tribunal de Cuentas debió reflexionar sobre su alcance y sobre su directa incidencia en relación con el Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, y a tal fin, por el Consejero que suscribe este Voto Particular, en el Pleno del Tribunal de Cuentas se rogó al Consejero Ponente que el Proyecto de Informe fuera debatido y votado en el siguiente Pleno del Tribunal de Cuentas pues la situación planteada en relación con las alegaciones transciende del caso concreto y singular de la fiscalización del Ayuntamiento de Logroño.

Tal ruego fue rechazado por el Consejero Ponente, y no fue asumido por el resto de los miembros del Pleno del Tribunal de Cuentas, por lo que se procedió a votar, aprobándolo, el Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño.

— Este proceder, del Consejero Ponente primero, y del Pleno del Tribunal de Cuentas después, sitúa al Informe de Fiscalización aprobado sobre el Ayuntamiento de Logroño en una situación de interinidad manifiesta ya que, al no haberse concedido las alegaciones al Pleno del Ayuntamiento, los Concejales miembros del mismo, distintos del Alcalde, pueden interponer, si lo consideran oportuno, el recurso al que se refiere el artículo 44.5 de la Ley 7/1988.

Fundamento segundo. El Acuerdo del Pleno de 30.11.2000, por el que se aprobó el Informe, supone una vulneración del Derecho constitucional a la participación política de los Concejales miembros del Ayuntamiento de Logroño distintos del Alcalde.

— El artículo 23 de la Constitución Española reconoce el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes y acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos. Es abundante la jurisprudencia del Tribunal Supremo que, haciéndose eco de la del Tribunal Constitucional, desarrolla y concreta el contenido esencial de este Derecho en el ámbito local y lo vincula, en particular, al derecho de información y acceso a los datos municipales por parte de los Concejales.

— El artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local reconoce y atribuye este derecho a todos los miembros de las Corporaciones para el desarrollo de su función en los términos siguientes:

«Todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.»

El párrafo 2.º de este artículo 77, incorporado tras el denominado Pacto local por la Ley 11/1999, de 21 de abril, prevé un plazo de cinco días para resolver motivadamente la solicitud de información.

Por su parte, el artículo 14 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales (aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre), reconoce este mismo derecho y prevé la concesión por silencio administrativo de la solicitud de información transcurridos los cinco días establecidos para responder. A su vez, el artículo 16 de este mismo Reglamento establece el régimen de acceso o consulta a los datos y documentos.

— Consecuentemente, tanto la legislación vigente como la doctrina jurisprudencial, reconocen a todos los miembros de las Corporaciones Locales el derecho a obtener del Alcalde o Presidente cuantos antecedentes, datos e informaciones obren en poder de los servicios de las Corporaciones y resulten precisos para el desarrollo de su función, de modo que el contenido del derecho a participar en los asuntos municipales sea real y efectivo.

— Dicha participación efectiva en la actuación pública se manifiesta, entre otros asuntos concretos, en el derecho de todos los Concejales a la fiscalización de las actuaciones municipales y al control, análisis, estudio e información de los antecedentes necesarios, obrantes en los servicios municipales, tanto para esa labor de control como para documentarse con vista a la toma de decisiones a adoptar por la Corporación (Sentencias del Tribunal Supremo de 8.11.1988 o de 25.6.1999).

Como ha señalado el propio Tribunal Supremo en su Sentencia de 22.6.1999 «La negativa del Alcalde por un unilateral criterio de considerar no necesaria determinada documentación para el desarrollo de la función, sí incide en la vulneración del contenido constitucional del derecho fundamental invocado (el derecho a participar en asuntos públicos)».

— Por otra parte no cabe desconocer que el artículo 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece la nulidad de pleno derecho para, entre otros actos, «los actos que lesionen derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional».

Son muchas las Sentencias del Tribunal Supremo (Sala de lo contencioso-administrativo) que han aparejado a la vulneración de dicho derecho fundamental la sanción de la nulidad del acto (Sentencias del Tribunal Supremo de 9.2.1998, de 18.5.1998, de 9.5.1998, de 17.11.1997, de 28.5.1997, de 12.5.1997, de 4.4.1997, de 27.6.1996, de 7.5.1996, de 26.6.1995, de 8.11.1988, de 26.2.1996, de 12.2.1992, etc.).

— Por todo ello, el Consejero que formula este Voto Particular, entiende que el Acuerdo del Pleno aprobatorio del presente Informe de Fiscalización, al admitir unas presuntas alegaciones del Alcalde, no sometidas al debate y aprobación por el Pleno de la Corporación, estaría: por un lado, dando amparo a un acto atentatorio del derecho a la participación política en los términos expuestos, y por otro lado, dando por bueno un acto que, de acuerdo con el artículo 62 de la Ley 30/1998 sería nulo de pleno derecho.

— Nuevamente, el Consejero que formula este Voto Particular debe hacer referencia a la reciente Sentencia de 20.11.2000 dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, citada en el anterior Fundamento Primero. Como ya se ha indicado, ante un caso análogo en el que las alegaciones ante el Tribunal de Cuentas no fueron formuladas por el Pleno de una Entidad Local, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en su Sentencia declaró que esta actuación «no es conforme a derecho por vulnerar el derecho fundamental reconocido en el artículo 23 de la Constitución», y la declara nula de pleno derecho.

Si bien esta reciente Sentencia, aún no es firme en el momento de aprobar el Informe ni de formular el presente Voto Particular, el Pleno del Tribunal de Cuentas debió reflexionar sobre su alcance y sobre su directa incidencia en relación con el Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, pues la situación planteada en relación con las alegaciones trasciende del

caso concreto y singular de la fiscalización del Ayuntamiento de Logroño.

Fundamento tercero. El Acuerdo del Pleno de 30.11.2000. por el que se aprobó el Informe, supone una vulneración del principio constitucional de la autonomía municipal de la que es titular el Ayuntamiento de Logroño.

— El artículo 140 de la Constitución Española «garantiza la autonomía de los Municipios». Como es sabido, este principio de autonomía municipal ha sido interpretado por el Tribunal Constitucional en un doble sentido: como «garantía institucional», y como «derecho».

— El Tribunal Constitucional introdujo, para explicar y definir el contenido de la autonomía local el concepto de «garantía institucional» en sus Sentencias 32/1981, de 28 de julio, 84/1982, de 23 diciembre, 38/1983, de 16 de mayo, y posteriores. En ellas, el Alto Tribunal configuró la garantía institucional como una técnica de protección del reducto indisponible, del núcleo esencial, de la autonomía local frente a posibles ingerencias del legislador («El legislador puede disminuir o acrecentar las competencias hoy existentes (de las entidades locales) pero no eliminarlas por entero, y lo que es más, el debilitamiento de su contenido sólo puede hacerse con razón suficiente y nunca en daño del principio de autonomía, que es de uno los principios estructurales básicos de nuestra Constitución».— STC 32/1981).

— En su faceta de «derecho», el Tribunal Constitucional concibió la autonomía local en su Sentencia 32/1981 como «un derecho de la comunidad local a participar a través de órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen».

— Sobre esta base, es unánime la doctrina jurisprudencial y científica al entender la autonomía local como derecho al autogobierno por parte de la comunidad local, o lo que es igual, como derecho a participar en el gobierno de cuantos asuntos le atañen, .a través de órganos propios, cada uno de los cuales ha de estar dotado y debe ejercer sus propias competencias (STC 40/1998, de 19 de febrero).

— En este contexto, la actuación del Alcalde al formular sus presuntas alegaciones al Anteproyecto de Informe de Fiscalización impidió la participación de todos los demás Concejales en este trámite, e invadió competencias del Pleno del Ayuntamiento de Logroño, cercenando su autonomía, al no someter este asunto a su consideración, como debió hacer, en los términos ya señalados en los anteriores Fundamentos 1.º y 2.º del presente Voto Particular.

— Con esta actuación el Alcalde pudo conculcar el citado derecho a participar en el gobierno de los asuntos de la Comunidad que asiste tanto al Pleno como a los Concejales, conculcando con ello, a juicio del Consejero que formula este Voto Particular, el derecho al autogobierno que constituye la faceta subjetiva del principio de autonomía municipal.

— No es misión del Tribunal de Cuentas corregir los actos de un Alcalde, pues no tiene competencia para ello, pero sí es misión del Tribunal, e incluso deber, analizar las alegaciones que se le remiten en un procedimiento fiscalizador y calificarlas jurídicamente, para admitirlas a trámite si han sido emitidas por el órgano jurídicamente competente (en este caso el Pleno del Ayuntamiento de Logroño) o para inadmitirlas si han sido emitidas por un órgano jurídicamente incompetente (en este caso el Alcalde de dicho Ayuntamiento).

— Por ello, el Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas aprobatorio del Informe de Fiscalización sobre el Ayuntamiento de Logroño (1997), al dar por legalmente emitidas las presuntas alegaciones del Alcalde y no inadmitirlas para exigir como es preceptivo ex artículo 44 de la Ley 7/1988, su formulación por el Pleno de la Corporación, ampara, y lo que es aún más grave, convalida, una vulneración del principio constitucional de autonomía municipal, circunstancia que el Consejero que suscribe el presente Voto Particular no puede, bajo ningún concepto, admitir, y que por el contrario, rechaza expresamente formulando este Voto Particular.

Fundamento cuarto. El Acuerdo del Pleno de 30.11.2000, por el que se aprobó el Informe, incurre en flagrante contradicción con el criterio del propio Pleno del Tribunal de Cuentas, contenido y expresado en los dos últimos Informes de Fiscalización sobre otros Ayuntamientos.

— La contradicción señalada se da en relación con los dos Informes de Fiscalización inmediatamente aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas, relativos a los Ayuntamientos de Oviedo (acuerdo de 24.11.1999) y de Valencia (acuerdo de 26.10.2000)

a) El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó en su sesión del día 24 de noviembre de 1999 el «Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Oviedo (Asturias), ejercicios 1994 y 1995».

En este Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, el Tribunal de Cuentas dio al trámite de alegaciones el mismo tratamiento que se da en el presente «Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, ejercicio 1997» a pesar de tratarse de dos situaciones sustancialmente diferentes.

— En efecto, en ambos casos fueron recibidos por el Tribunal de Cuentas unos informes, autocalificados como «alegaciones», emitidos por funcionarios públicos destinados en los Ayuntamientos: el Secretario General de la Corporación en el caso del Ayuntamiento de Oviedo, y el Interventor y el Tesorero en el caso del de Logroño. En ambos casos se trataba, por tanto, de

documentos elaborados por funcionarios públicos, manifiestamente ajenos al órgano específicamente competente para la elaboración y presentación de alegaciones: el Pleno de la Corporación.

— En el caso del Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Oviedo el Pleno de dicha Corporación había hecho suyo, y así lo acreditó ante el Tribunal de Cuentas, el mencionado informe del Secretario General remitido a este Tribunal, motivo por el cual el Tribunal de Cuentas consideró literalmente en su Informe remitido a las Cortes Generales que dicho informe «puede considerarse entre los documentos y justificaciones a que se refiere el artículo 44 de la LFTCu, por lo que ha sido analizado y valorado por el Tribunal».

— En el caso del Ayuntamiento de Logroño no existe documentación alguna que acredite que los documentos remitidos al Tribunal de Cuentas por el Alcalde, elaborados por el Interventor y el Tesorero de dicho Ayuntamiento (emitidos por dichos funcionarios a requerimiento personal y expreso del Alcalde de Logroño), hayan sido sometidos a la consideración del Pleno de la Corporación y no existe documentación alguna que acredite que dichos informes posteriormente asumidos por el Pleno del Ayuntamiento de Logroño como propios a los efectos de las alegaciones ante el Tribunal de Cuentas.

Por todo ello, resulta contradictorio que en el presente Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, se de a los Informes de funcionarios públicos el mismo tratamiento que se dio en el caso del Ayuntamiento de Oviedo.

— No obstante lo anterior, en el texto del Informe de Fiscalización relativo al Ayuntamiento de Logroño, el Tribunal de Cuentas, después de reconocer que los documentos del Interventor y del Tesorero, como no podía ser de otro modo, que «no pueden considerarse como alegaciones en el sentido previsto en el precitado artículo 44 de la LFTCu.», se añade sorprendentemente que, «no obstante, el Tribunal ha procedido a su análisis y valoración».

Este proceder del Pleno del Tribunal de Cuentas es contrario al seguido por el propio Pleno en el caso del Ayuntamiento de Oviedo.

— En el caso del Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Oviedo el Tribunal de Cuentas indicó expresamente en el Informe de Fiscalización aprobado por su Pleno, que admitía y valoraba el informe elaborado por el Secretario General de la Corporación debido a que el Pleno del Ayuntamiento de Oviedo había aprobado expresamente dicho informe y lo había hecho suyo como se constataba en la documentación de remisión.

b) Con independencia de lo anterior el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 26.10.2000, aprobó el «Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Valencia. Ejercicio 1996».

En este Informe concurren circunstancias análogas a las del Informe del Ayuntamiento de Oviedo, pues el Pleno del Ayuntamiento de Valencia hace suyos los Informes emitidos por la Secretaría, la Intervención, y la Tesorería de dicho Ayuntamiento.

— En el caso del Ayuntamiento de Logroño, no concurren las circunstancias que concurren en los Informes de Fiscalización de los Ayuntamientos de Oviedo y de Valencia, ni tan siquiera en el documento remitido unilateralmente por el Alcalde Presidente de la Corporación, lo que debió determinar su rechazo de plano.

— Por ello, el Consejero que formula este Voto Particular entiende que el Pleno del Tribunal de Cuentas incurre, con la aceptación de las pretendidas alegaciones del Alcalde de Logroño, y con la aprobación del presente Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, ejercicio 1997, en una flagrante contradicción con dos previas actuaciones fiscalizadoras suyas, ambas inmediatas en el tiempo, las relativas a los Ayuntamientos de Oviedo y de Valencia, vulnerando su propia doctrina, en contra de la legalidad.

En Madrid, sede del Tribunal de Cuentas, a 1 de diciembre de 2000.—El Consejero de Cuentas, **Ciriaco de Vicente Martín.**

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**