BOLETÍN OFICIAL
DE LAS CORTES GENERALES

SECCION CORTES GENERALES

VIII LEGISLATURA

Serie A:
ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS | **12 de noviembre de 2004** | **Núm. 73**

ÍNDICE

Páginas

Competencia en relación con otros órganos e instituciones

TRIBUNAL DE CUENTAS

251/000003 (CD)
773/000003 (S) Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre la Moción relativa a las posibles soluciones legales y administrativas para que las Entidades Locales rindan sus cuentas de forma completa y en los plazos legalmente establecidos, así como la Moción correspondiente [corresponde a los números de expediente 251/000118 (CD) y 773/000011 (S) de la VII Legislatura] 2

251/000007 (CD)
771/000006 (S) Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización del cumplimiento por las Empresas Estatales de las obligaciones establecidas por la Ley en relación con el Patrimonio Histórico o Artístico exigibles en las obras públicas realizadas por aquellas Entidades respecto a las aprobadas o concluidas en los ejercicios 1999, 2000 y 2001, así como el Informe correspondiente [corresponde a los números de expediente 251/000123 (CD) y 771/000121 (S) de la VII Legislatura] 12

251/000010 (CD)
771/000013 (S) Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Toledo, 1997 y 1998, así como el Informe correspondiente [corresponde a los números de expediente 251/000126 (CD) y 771/000128 (S) de la VII Legislatura] 46

251/000031 (CD)
771/000031 (S) Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización de las becas y ayudas de carácter general en el ámbito universitario (convocatoria general y de movilidad), ejercicio 2001, así como el Informe correspondiente 99

COMPETENCIAS EN RELACIÓN CON OTROS ÓRGANOS E INSTITUCIONES

TRIBUNAL DE CUENTAS

251/000003 (CD)
773/000003 (S)

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG, de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre la Moción relativa a las posibles soluciones legales y administrativas para que las Entidades Locales rindan sus cuentas de forma completa y en los plazos legalmente establecidos, así como la Moción correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 21 de octubre de 2004.—P. D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Manuel Alba Navarro.**

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN A LA MOCIÓN RELATIVA A LAS POSIBLES SOLUCIONES LEGALES Y ADMINISTRATIVAS PARA QUE LAS ENTIDADES LOCALES RINDAN SUS CUENTAS DE FORMA COMPLETA Y EN LOS PLAZOS LEGALMENTE ESTABLECIDOS (NÚM. EXPTE. CONGRESO 251/000003 Y NÚM. EXPTE. SENADO 773/000003) EN SU SESIÓN DEL DÍA 28 DE SEPTIEMBRE DE 2004

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 28 de septiembre de 2004, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca de la Moción relativa a las posibles soluciones legales y administrativas para que las Entidades Locales rindan sus cuentas de forma completa y en los plazos legalmente establecidos:

ACUERDA

Instar al Gobierno a incorporar a la Normativa en sus estrictos términos las propuestas que incorpora en su Moción el Tribunal de Cuentas.

Palacio del Congreso de los Diputados, 14 de octubre de 2004.—El Presidente, **Francesc Antich Oliver**.—El Secretario de la Comisión, **José Ramón Mateos Martín.**

MOCIÓN RELATIVA A LAS POSIBLES SOLUCIONES LEGALES Y ADMINISTRATIVAS PARA QUE LAS ENTIDADES LOCALES RINDAN SUS CUENTAS DE FORMA COMPLETA Y EN LOS PLAZOS LEGALMENTE ESTABLECIDOS

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 los previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y 28.6 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 30 de abril de 2003, la Moción relativa a las posibles soluciones legales y administrativas para que las Entidades locales rindan sus cuentas de forma completa y en los plazos legalmente establecidos, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

Antecedentes

La promulgación de la Constitución Española de 27 de diciembre de 1978 supuso el cambio de un modelo de Estado unitario y centralista a otro descentralizado integrado por municipios, provincias y Comunidades Autónomas e inspirado en los principios de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses y de suficiencia financiera. Estos principios no se definen de forma unidimensional desde el punto de vista localista o regionalista, sino que se sitúan en el marco del ordenamiento integral del Estado.

Es por ello que la Constitución confiere a los órganos generales del Estado la competencia exclusiva para establecer las bases de la ordenación de determinadas materias, con objeto de que las mismas tengan una regulación normativa uniforme para toda la Nación, con lo que se asegura, en aras de intereses generales, un común denominador normativo a partir del cual cada Comunidad puede establecer las peculiaridades que considere convenientes dentro del marco de competencias que la Constitución y su Estatuto le hayan atribuido.

En este contexto, la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, plasmó el modelo constitucional de autonomía local y suficiencia financiera recogido en los artículos 137 y 142 de la Constitución. El principio de autonomía, referido al ámbito de la actividad financiera local, se traduce en la capacidad de las Entidades locales para gobernar sus respectivas Haciendas, suprimiendo la tutela financiera del Estado

e involucrando a las propias Corporaciones en el proceso de obtención y empleo de los recursos financieros, permitiéndoles influir en la determinación del volumen de los mismos y en la libre organización de su gasto. Por su parte, la suficiencia financiera se articula fundamentalmente a través de dos vías independientes de financiación, los tributos propios y la participación en los tributos del Estado.

La coordinación de los servicios municipales, así como la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios de su ámbito territorial, especialmente a los de menor capacidad económica y de gestión, y la prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal o supracomarcal, son funciones encomendadas a la Provincia que tienen por objeto garantizar los principios de solidaridad y equilibrio intermunicipales. Las Comarcas, Áreas Metropolitanas y Mancomunidades, por su parte, tienen su razón de ser en unos condicionantes singulares como son la escasa dimensión y dispersión de muchos municipios y su característica de administración prestadora de servicios a los vecinos.

El control externo de las Entidades locales, de acuerdo con el artículo 136 apartado primero de la Constitución Española, se atribuye al Tribunal de Cuentas confiriéndole el carácter de «supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado, así como del Sector Público», refiriéndose esta función fiscalizadora, conforme establece el artículo 9 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía, recogidos en los artículos 9.3, 31.2, 103.1 y 133.4 de la Constitución.

Todas las entidades integrantes del sector público, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 34.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, quedan sometidas a la obligación de rendir las cuentas legalmente establecidas de sus operaciones, con arreglo a su respectivo régimen de contabilidad. Para el subsector local, la LBRL sienta las bases relativas a los presupuestos y las cuentas de las Entidades locales, regulando de forma expresa el sometimiento de las cuentas y de la gestión económica de las mismas a la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas. Igualmente, la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, cuyos preceptos tienen la consideración de Bases del Régimen Jurídico Financiero de la Administración Local, señala el sometimiento de las Entidades locales al régimen de contabilidad pública, regula los Estados y Cuentas Anuales de las Entidades locales y fija el procedimiento para la aprobación de la Cuenta General y su rendición al Tribunal de Cuentas.

El ejercicio de la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas en el ámbito del sector público local ha estado condicionado por los retrasos e incumplimientos de la obligación de rendir cuentas, elemento básico para el ejercicio del control externo. La problemática de la rendición de cuentas por las Entidades locales no puede abordarse sin tener en cuenta dos cuestiones fundamentales que afectan a la realidad de marco institucional y organizativo del subsector local.

En primer lugar el desarrollo de la autonomía local establecida en la Constitución que dotó de la capacidad de autorregular su gestión a las Entidades locales, de conformidad con los principios de descentralización y de máxima proximidad de la gestión administrativa a los ciudadanos, dio lugar a la desaparición de los instrumentos que en el pasado sirvieron para canalizar la tutela administrativa del Estado sobre las Entidades locales. Sin embargo, estas modificaciones no se acompañaron, en la medida suficiente, del reforzamiento de los sistemas de control interno para garantizar una adecuada función interventora y de control financiero.

En segundo lugar hay que tener en cuenta la configuración del mapa municipal español; el número de municipios en España asciende a 8.156, de los que más del 60% (4.954) tiene una población inferior a 1000 habitantes, porcentaje que se eleva al 85% (6.957) si se consideran los municipios de menos de 5.000 habitantes. La tendencia existente durante los últimos 20 años no es la concentración de municipios, sino la paulatina creación de nuevos. La excesiva atomización municipal dificulta la puesta en marcha de servicios públicos eficaces y de medios de control que ofrezcan suficientes garantías. Una Administración que no presta servicios pierde en gran medida su razón de ser; la escasa dimensión de la mayor parte de nuestros municipios, incapaces de prestar los servicios obligatorios, puede dejar sin contenido el principio de autonomía local, por lo que las fórmulas dirigidas a potenciar la capacidad de gestión de los municipios o la gestión de ciertos intereses públicos de forma compartida, cobran especial relevancia.

Los retrasos e incumplimientos de la obligación de rendir cuentas antes aludidos y su relación con estas consideraciones, han sido reiteradamente denunciados en los Informes Anuales del Tribunal de Cuentas; si se analizan los datos contenidos en el Informe Anual de 1998, último aprobado por el Pleno, en relación con los Ayuntamientos situados en el ámbito de Comunidades Autónomas que no tienen constituido o en funcionamiento Órgano de Control Externo, en el periodo comprendido entre los ejercicios 1994 y 1998, los niveles de incumplimiento de la obligación de rendir cuentas fueron muy elevados, incrementándose éstos cuanto menor era el tamaño de la Entidad local. Así, mientras que no habían rendido a este Tribunal cuentas de dos o más ejercicios el 11% de los municipios con población superior a 5.000 habitantes, los de entre 1.000 y 5.000 se situaron en el 18% y los de población inferior a 1.000 habitantes alcanzaron el 30%. Respecto al cumplimiento de la obligación en los

plazos legalmente establecidos, en el ejercicio 1998 solamente el 26% de los Ayuntamientos rindieron sus cuentas antes del 15 de octubre de 1999, fecha límite prevista en la Ley.

En el período 1999-2001 la situación no difiere sustancialmente de los datos anteriores. Los porcentajes mas significativos de rendición de cuentas, clasificados por estratos de población, fueron los siguientes:

Municipios (población)	1999			2000			2001		
	En plazo	Con retraso(1)	No rendidas	En plazo	Con retraso (1)	No rendidas	En plazo	Con retraso (1)	No rendidas
<500	22	15	63	27	14	59	27	16	57
501-1.000	24	17	59	28	13	59	31	15	54
1.001-5.000	18	63	19	23	58	19	25	21	54
5.001-20.000	22	65	13	23	59	18	19	25	56
20.001-50.000	10	86	4	16	72	12	23	23	54
>50.000	30	65	5	39	57	4	37	30	33

(1) Información a 31-12-2002

Además, una parte significativa de las cuentas rendidas adolece de numerosos defectos y omisiones que limitan la validez de la información suministrada y su representatividad, siendo los más relevantes los siguientes:

— La rendición de cuentas de acuerdo con el antiguo formato de la Instrucción de Contabilidad de 1952 y, por tanto, no ajustadas a las Instrucciones de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobadas por sendas Ordenes Ministeriales de 17 de julio de 1990, normal y simplificada, situación que se produce sobre todo en Ayuntamientos de menor población y presupuesto.

— La omisión de estados, cuentas y anexos que, de acuerdo con el sistema contable vigente, integran la Cuenta General y son relevantes para valorar su representatividad.

— La falta de la debida coherencia interna entre los estados, cuentas y anexos que integran la Cuenta General y que cuestiona, asimismo, su representatividad.

La Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas ante esta situación instó al Tribunal de Cuentas, mediante Resolución de 8 de noviembre de 2000, a que «examine las posibles soluciones tanto legales como administrativas que hagan posible que aquellas Entidades locales que o bien no rinden sus cuentas o bien lo hacen de forma incompleta lo hagan en los plazos y condiciones que establecen las Leyes. Efectuado dicho examen, se pondrá de manifiesto como Moción ante la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas». Las Resoluciones de 22 de mayo y 21 de diciembre de 2001 reiteraron la solicitud de la Moción.

En cumplimiento del mandato parlamentario y con objeto de identificar las causas de la falta de rendición, el Tribunal realizó un estudio sobre una muestra de los Ayuntamientos que no habían rendido las cuentas correspondientes a los últimos ejercicios fiscalizados, situados en el ámbito de Comunidades Autónomas que no disponen de OCEx, por ser esta información homogénea al permitir establecer comparaciones tanto interanuales como por estratos de población, y además estar sometidas estas Entidades a una normativa común. Del análisis de dichos resultados, así como de los antecedentes sobre rendición de cuentas de que se dispone y de la normativa reguladora de la materia, se deduce que las causas son diversas y mientras que en algunos casos pudieran tener su origen en una falta de voluntad de cumplir con la exigencia legal, en la mayoría de las situaciones el incumplimiento derivaría de la complejidad de los documentos y del procedimiento vigente establecido para la formación y rendición de la Cuenta General, así como de la insuficiencia de medios personales y materiales de que disponen las Entidades de menor dimensión.

Si bien es necesario destacar que no hay una causa única que determine el incumplimiento de rendir las cuentas, y todas las enumeradas a continuación afectan a todas las Entidades, se ha constatado una diferente influencia de determinadas causas en relación con el tamaño de las Entidades y las deficiencias apreciadas.

En este sentido, el retraso en la rendición de las cuentas afecta a todo tipo de Entidades y los principales factores identificados como determinantes del incumplimiento son los siguientes:

— El procedimiento de tramitación y rendición de la Cuenta General de las Entidades locales, que exige la realización de una serie de actos previos a su aprobación por el Pleno de la Corporación y rendición al Tribunal.

— La complejidad de los documentos a rendir, tanto por su extensión como por su contenido.

La rendición de cuentas deficiente, esto es, sin contemplar todos los Estados, anexos y justificantes que conforman la Cuenta General, de acuerdo con los establecido en la ICAL, tiene una incidencia superior en los municipios de menor población y Entidades locales menores. Las causas identificadas con mayor frecuencia en este caso, son:

— La falta de adecuación de los procedimientos contables establecidos para estas Entidades a su realidad económica.
— La complejidad de la Instrucción de contabilidad en el registro de determinadas operaciones, que hacen inoperante su aplicación.
— Las formas de provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional que origina en determinados municipios una importante transitoriedad en la ocupación de los puestos y, frecuentemente, la cobertura de los mismos por personal que no posee dicha habilitación.

Los supuestos de no rendición afectan, principalmente, a Entidades de menor población y presupuesto, especialmente aquellos con menos de 1.000 habitantes, y tienen su origen, junto con las causas señaladas para una rendición deficiente, en:

— La falta de registro contable adecuado de las operaciones y llevanza de la contabilidad.
— La falta de medios personales debidamente cualificados para desarrollar la gestión y el control contable, y de medios materiales, principalmente informáticos, que permitan actuar con programas operativos actualizados y homogéneos.
— La falta de apoyo y cooperación suficiente de parte de las Diputaciones Provinciales respecto a los pequeños municipios de su ámbito territorial.

A continuación se exponen los aspectos fundamentales de la legislación vigente que afectan a los factores identificados como determinantes de las deficiencias en la rendición de cuentas por las Entidades locales, así como las correspondientes propuestas tanto legislativas como administrativas que a juicio de este Tribunal contribuirían a que las Entidades locales rindan sus cuentas de forma completa y en los plazos legalmente establecidos.

Las cuestiones planteadas se exponen reflejando no sólo los aspectos directamente relacionados con la tramitación y rendición de las cuentas de las Entidades locales, sino considerando también aquellos otros que, de forma indirecta, influyen en las deficiencias detectadas.

1. Normativa sobre la estructura de las cuentas.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), redactada al amparo del artículo 149.1.18.ª de la Constitución —«El Estado tiene competencia exclusiva sobre (...) Las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas; legislación sobre expropiación forzosa; legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas y el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones Públicas»—, sienta en el Título Octavo las bases relativas a los presupuestos y las cuentas, regulando de forma expresa en su artículo 115, el sometimiento de las cuentas y de la gestión económica de las Entidades locales a la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas.

La legislación básica del Estado se completa con la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, cuyos preceptos en esta materia tienen la consideración de Bases del Régimen Jurídico Financiero de la Administración Local. En el régimen presupuestario de las Entidades locales, el modelo seguido ha sido la Ley General Presupuestaria, introduciendo así, a estas Entidades en un proceso de normalización presupuestaria del que habían quedado al margen.

En el régimen contable, la Ley de Haciendas Locales señala el sometimiento de estas Entidades al régimen de contabilidad pública y la obligación que de ello se deriva de rendición de cuentas de las respectivas operaciones, cualquiera que sea su naturaleza, al Tribunal de Cuentas; regula los Estados y Cuentas Anuales y fija el procedimiento para la aprobación de la Cuenta General y su rendición al Tribunal de Cuentas. Esta Ley otorgó al Ministerio de Economía y Hacienda, la competencia para aprobar el Plan de Cuentas para las Entidades locales, a propuesta de la Intervención General de la Administración del Estado, conforme al Plan General de Contabilidad Pública. En cumplimiento de este mandato, se aprobaron sendas Órdenes de 17 de julio de 1990, que desarrollaron la normativa contable para las Entidades locales, con población superior e inferior a 5.000 habitantes respectivamente, tomando como marco de referencia el Plan General de Contabilidad Pública de 14 de octubre de 1981. Con estas normas se inició un proceso de modernización y normalización de la contabilidad del sector público local que supuso la implantación de un sistema de partida doble, frente al método administrativo o de partida simple anteriormente vigente; la ampliación de su ámbito de aplicación objetivo, pasando de ser la contabilidad del presupuesto a tener como finalidad reflejar toda clase de operaciones y resultados de su actividad; la introducción de los criterios de economía, eficiencia y eficacia para evaluar su gestión económica, y la posibilidad de la llevanza mecanizada de la contabilidad.

Tras su implantación en 1992, este modelo aún no está funcionando adecuadamente en la totalidad del

sector local, detectándose en numerosos Ayuntamientos defectos significativos en su aplicación e incluso su falta de implantación.

La Cuenta General de las Entidades locales y la de los Organismos autónomos de ellas dependientes, está integrada por ocho estados y cuentas anuales, un expediente donde debe constar la documentación demostrativa de la realización de los trámites legalmente establecidos para la aprobación de la Cuenta, ocho anexos a los estados anuales y seis tipos de justificantes de dichos estados y cuentas. Además, los municipios de más de 50.000 habitantes y otras Entidades locales de ámbito superior deben acompañar a su Cuenta General una memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos y otra memoria sobre el grado de cumplimiento de los objetivos programados.

En las Entidades locales de ámbito territorial con población inferior a 5.000 habitantes, se reduce el número de documentos y deben formar su Cuenta General, en este caso, integrada por seis estados y cuentas, el expediente de aprobación y cinco anexos a los estados anuales. Sin embargo, por lo que se refiere a los justificantes de los estados y cuentas anuales, estos Ayuntamientos deben adjuntar a la Cuenta General los mismos que los de mayor población.

El cumplimiento por parte de las Entidades locales de esta normativa supone la elaboración de un número de estados, documentos y soportes elevado, con una importancia muy dispar en la representatividad de la imagen fiel de la situación económica, patrimonial y financiera de la Entidad y de la ejecución de sus presupuestos, objetivo último de unas cuentas anuales. La mayor parte de los documentos señalados como preceptivos para la formación de la Cuenta General de las Entidades locales, son desarrollos auxiliares del sistema contable correspondiente, que complementan y desglosan los estados fundamentales de la contabilidad.

Para las Entidades de menor dimensión, afectadas en la mayor parte de los casos por falta de medios personales y materiales, sobre todo en el área de informática, el cumplimiento de la ICAL simplificada supone una tarea compleja que impide en muchos casos cumplir con la obligación de formar las cuentas y, consecuentemente, rendirlas de forma completa y en los plazos legalmente establecidos.

Respecto a las diligencias de autenticidad que deben formularse sobre los estados y cuentas y el resto de documentos que integran la Cuenta General, hay que señalar que, al no estar contemplados estos aspectos en la normativa actual, las Cuentas Generales rendidas al Tribunal se presentan, en muchos casos, sin autentificar.

Hay que tener también presente que, en el ámbito estatal en 1994, tras más de diez años desde la primera aplicación del Plan General de Contabilidad Pública se elaboró un nuevo Plan Contable Público, fruto del desarrollo del marco conceptual de la contabilidad pública, llevada a cabo por la Comisión de Principios y Normas Contables Públicas, de la experiencia adquirida en la aplicación del primer Plan en diversas Administraciones y de la modificación del Plan Contable Español para el sector empresarial, aprobado por el Real Decreto 1643/1990, de 20 de diciembre, marco de referencia del Plan General de Contabilidad Pública, para adaptarlo a las directivas de la Comunidad Europea en la materia.

La aprobación del Plan, con el carácter de Plan Contable marco para todas las Administraciones Públicas por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 6 de mayo de 1994, ha supuesto, en cumplimiento del artículo 184 de la Ley de Haciendas Locales, la obligación de adaptar el Plan de Cuentas de la Administración Local, adaptación que hasta la fecha no se ha producido.

Nos encontramos en el momento actual con un Plan contable que no sólo debe adaptarse por imperativo legal al nuevo Plan de Contabilidad Pública, sino que, además, debería tener en cuenta las particularidades del sector y los problemas detectados en la implantación y aplicación de la ICAL.

Igualmente, sería deseable que la estructura y contenido de la Cuenta General de cada Entidad local, dentro del proceso de normalización contable, amplíe su ámbito subjetivo e incorpore los criterios aplicados al ámbito de la Cuenta General del Estado, con la reforma introducida por la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, de modo que recoja no sólo los Organismos autónomos y las Sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de las mismas, sino también aquellas con una participación mayoritaria, así como las Fundaciones.

Otro factor fundamental a considerar en el nuevo régimen contable local es la incorporación de nuevas tecnologías en la elaboración y rendición de las cuentas.

En este sentido, el artículo 45 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, instó a las Administraciones Públicas a que promovieran la incorporación de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas en el desarrollo de su actividad y en el ejercicio de sus competencias.

En el ámbito de la Administración del Estado se han venido desarrollando diversos aspectos de este mandato legal y, concretamente, la obtención y rendición de cuentas en soporte informático está establecida para la Administración Institucional y la General mediante Órdenes del Ministerio de Hacienda de 28 de junio de 2000 y 23 de mayo de 2002 respectivamente; sin embargo, en el ámbito local el Ministerio de Hacienda no ha regulado todavía este procedimiento, y se siguen manteniendo los tradicionales procedimientos de rendición de cuentas mediante el envío de un importante volumen de información en papel que contiene los distintos estados, informes y documentos que conforman la documentación a rendir. La simplificación del procedimiento de rendición de cuentas mediante el uso

de soportes informáticos, posibilitaría una mayor capacidad de explotación de la información.

Propuesta

En consonancia con los criterios expuestos, se recomienda que la nueva Instrucción de Contabilidad que debe elaborar la IGAE, en cumplimiento del artículo 184 de la Ley de Haciendas Locales para adaptar la normativa contable del subsector local al nuevo Plan de Contabilidad Publica, se realice en el plazo más breve posible y:

— Establezca las correspondientes adaptaciones a los diferentes estratos de Entidades locales, contemplando mayor número de modelos contables que en la actualidad, de forma que reconozcan las características singulares de las de menor dimensión, y se simplifique al máximo su contabilidad y las exigencias que de la misma se derivan.

— Reduzca el número de documentos, estados y anexos que forman la Cuenta General en la actualidad y deben ser rendidas al Tribunal, recogiendo únicamente los fundamentales para representar la situación económico, financiera y patrimonial de la Entidad y la ejecución de sus presupuestos, como son el balance de situación, la cuenta del resultado económico-patrimonial, el estado de liquidación del presupuesto y la memoria —que debe ofrecer información suficiente sobre la tesorería y el endeudamiento—, adaptada su estructura a los diferentes modelos, permitiendo la formulación de cuentas abreviadas.

Todo ello sin perjuicio de los estados, anexos y justificantes que se establezcan como preceptivos en el desarrollo de la contabilidad de las Entidades locales para su gestión, y para que los distintos destinatarios de la información contable puedan disponer de los datos necesarios sobre la actividad de dichas Entidades.

— Determine las diligencias, firmas y rúbricas necesarias para garantizar la autenticidad de la Cuenta General.

— Se establezca el desarrollo normativo necesario para que el sector público local se incorpore de una forma homogénea al proceso de obtención y rendición de cuentas en soporte informático.

2. Normativa sobre la tramitación y rendición de la Cuenta General de las Entidades locales.

El procedimiento de tramitación de la Cuenta General de las Entidades locales requiere los siguientes actos, regulados en el artículo 193 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales:

— Los estados y cuentas de las Entidades locales son rendidos por el presidente de la Entidad antes del 15 de mayo del ejercicio siguiente al que correspondan y en el mismo plazo los responsables de los Organismos autónomos y Sociedades mercantiles rinden y proponen sus cuentas a la Entidad local.

— La Cuenta General, formada por la Intervención, es sometida antes del día 1 de junio a Informe de la Comisión Especial de Cuentas de la Entidad, constituida por miembros de los distintos grupos políticos, según regula el artículo 116 de la Ley de Bases del Régimen Local.

— La Cuenta General, con el informe de la Comisión Especial de Cuentas, es expuesta al público por un plazo de 15 días durante los cuales, y otros ocho más, los interesados pueden presentar reclamaciones, reparos u observaciones. La Comisión Especial de Cuentas examina éstos y emite nuevo informe.

— La Cuenta General, los informes de la Comisión Especial de Cuentas y las reclamaciones formuladas, se someten al Pleno de la Corporación para, en su caso, aprobar la Cuenta antes del 1 de octubre.

— Las Entidades locales rendirán al Tribunal de Cuentas antes del 15 de octubre de cada año la Cuenta General correspondiente al ejercicio económico anterior, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 204.2 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

En definitiva, la Cuenta General en el caso concreto de los Ayuntamientos (integrada por las cuentas anuales de la Entidad, las de sus Organismos autónomos y las de las Sociedades mercantiles de capital íntegramente municipal) debe ser formada por el Interventor para su presentación a la Comisión Especial de Cuentas, a través del Alcalde, antes del 1 de junio del año siguiente al que se refiere.

Los trámites y controles legalmente establecidos para la revisión por la Comisión Especial de Cuentas (en la que están representados todos los grupos políticos), la exposición pública y la posterior presentación al Pleno de la Corporación para su aprobación, aunque están destinados a examinar y valorar las cuentas formadas, pueden derivar en ocasiones en un examen de la gestión municipal desarrollada y contenida en las mismas, pudiendo originar su no aprobación como un rechazo a la actividad desarrollada, aunque no se esté cuestionando la representatividad.

Este procedimiento, que no contempla trámite ni plazo alguno de subsanación de unas cuentas no aprobadas por el Pleno municipal, en ocasiones origina que el presidente de la Corporación, cuentadante ante el Tribunal, se vea impedido a cumplir con su obligación legal puesto que unas cuentas no aprobadas por el Pleno de la Corporación no pueden ser rendidas. Tampoco está previsto legalmente que en el supuesto de que no fueran aprobadas por el órgano competente, se remitan al Tribunal acompañadas de un Acta que recoja las circunstancias que motivaron la no aprobación.

En la normativa reguladora de las Haciendas Locales, el Pleno no es el único órgano competente para

aprobar estados que recojan el resultado de la actividad económico-financiera de la Corporación; de acuerdo con lo establecido en los artículos 172 y 173 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, la liquidación del presupuesto del Ayuntamiento y las de los Organismos autónomos de él dependientes, se aprueban por el presidente de la Corporación, previo informe de la Intervención correspondiente.

Consecuentemente, la liquidación del presupuesto, que constituye un estado fundamental de la Cuenta General de la Corporación, resumen de ejecución de las previsiones de ingresos y gastos aprobados para un ejercicio económico, está sometida a un trámite de aprobación previo e independiente de dicha Cuenta y atribuida a un órgano distinto de la Corporación.

Este procedimiento difiere del establecido en el ámbito estatal y autonómico para el examen de sus correspondientes cuentas tanto por las Cortes o las Asambleas legislativas, como por el Tribunal de Cuentas y Órganos de Control Externo, en los que se establece la rendición de las cuentas con carácter previo a su examen por los correspondientes Parlamentos.

Propuesta

El análisis de la normativa actual en relación con la rendición de la Cuenta General de las Entidades locales aconseja su revisión respecto al procedimiento de tramitación, aprobación y rendición de las cuentas anuales de las Entidades locales con objeto de superar las dificultades que origina el procedimiento actual.

3. Normativa estatal y autonómica sobre los plazos de rendición de las cuentas anuales de las Entidades locales.

La sujeción al régimen de contabilidad pública establecida legalmente para las Entidades locales en los artículos 114, 115 y 116 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y desarrollada en el Capítulo III, Título VI, de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, supone la obligación de rendir cuentas de sus operaciones, cualquiera que sea su naturaleza, al Tribunal de Cuentas según establece el artículo 204 de dicha Ley y, en el ámbito de sus competencias, a los OCEx de las CCAA.

Si bien en la práctica, el Tribunal de Cuentas canaliza y comunica a las Cortes Generales una información relativa al cumplimiento de la rendición de cuentas por las Entidades locales existentes en la mayor parte del territorio nacional, en virtud de los resultados por él mismo obtenidos y de los aportados por los OCEx, debe tenerse en cuenta, no obstante, que la dispersión normativa en esta materia, con diferencias en los plazos para la rendición de cuentas a los órganos fiscalizadores, da lugar a que los datos reflejados en sus Informes resulten incompletos y faltos de la debida homogeneidad, como a continuación se expone.

3.1 Rendición de cuentas por Entidades locales en el ámbito de las Comunidades Autónomas que no tienen constituido OCEx.

Estas Entidades deben rendir sus cuentas al Tribunal de Cuentas en «los plazos que las disposiciones respectivas determinen» conforme establece el artículo 35.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

En este sentido ha de estarse a lo previsto de manera general en los artículos 116 de la Ley de Bases del Régimen Local, 193 y 204.2 de la Ley de Haciendas Locales y Reglas 408, 412 y 414 de la ICAL y 224, 226 y 228 de la Instrucción de Contabilidad del Tratamiento Especial Simplificado, en virtud de los cuales la Cuenta General de la Entidad se remitirá al Tribunal de Cuentas antes del día 15 de octubre del ejercicio siguiente a que corresponda.

3.2 Rendición de cuentas por Entidades locales en el ámbito de Comunidades Autónomas que tienen constituido OCEx.

En la mayoría de los casos las propias leyes autonómicas de creación de los OCEx establecen los plazos de rendición de cuentas a los que deben someterse las Entidades locales del respectivo territorio autonómico; el análisis comparativo de la misma permite apreciar las diferencias de criterio de las propias normas autonómicas entre sí y respecto a la normativa estatal anteriormente expuesta. Así:

— La Ley de la Cámara de Cuentas de Andalucía —Ley 1/1988, de 17 de marzo— y la Ley de la Cámara de Cuentas de Aragón —Ley 10/2001, de 18 de junio—, establecen que la rendición deberá efectuarse al mes siguiente de la aprobación de la Cuenta General por el Pleno de la Entidad, y en todo caso antes del 1 de noviembre del ejercicio siguiente al que corresponda.

— Las Leyes de la Sindicatura de Cuentas de Castilla-La Mancha —Ley 5/1993, de 27 de diciembre—, de la Cámara de Cuentas de Madrid —Ley 11/1999, de 29 de abril— y del Consejo de Cuentas de Castilla y León —Ley 2/2002, de 9 de abril—, se limitan a señalar que las cuentas se rendirán dentro del mes siguiente a la aprobación por los respectivos Plenos, la cual, de conformidad con el artículo 193.4 de la Ley de Haciendas Locales, deberá producirse, en su caso, antes del 1 de octubre.

— La Ley de la Sindicatura de Cuentas de la Generalidad Valenciana —Ley 6/1985, de 11 de mayo— establece que las cuentas de las Entidades locales le

deberán ser rendidas antes del 30 de junio del año siguiente al ejercicio económico a que correspondan.

— La Ley del Consejo de Cuentas de Galicia —Ley 6/1985, de 24 de junio— señala que las Entidades locales deberán remitir las cuentas de cada ejercicio directamente al Consejo antes del 31 de julio del año siguiente, correspondiendo al Consejo formar y unir la Cuenta General de éstas, que debe ser reconocida por el Parlamento.

— La Ley de la Audiencia de Cuentas de Canarias —Ley 4/1989, de 2 de mayo— indica que las cuentas de las Corporaciones Locales se deberán presentar dentro del mes siguiente a su aprobación por los Plenos respectivos y, en todo caso, antes del 30 de septiembre inmediato posterior al ejercicio presupuestario a que se refieran.

— La Ley de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña —Ley 6/1984, de 5 de marzo— señala que las Corporaciones Locales rendirán las cuentas de cada ejercicio directamente a la Sindicatura antes del 15 de octubre del año siguiente al cierre del ejercicio, y la Sindicatura formará y unirá la Cuenta General de éstas, que será conocida por el Parlamento.

— La Ley de la Sindicatura de Cuentas de las Islas Baleares (órgano de control no constituido) —Ley 1/1987, de 18 de febrero— establece que las cuentas de las Corporaciones Locales se presentarán a la Sindicatura dentro del mes siguiente a su aprobación, y en todo caso antes del primero de octubre inmediato posterior al ejercicio económico a que se refiera.

— La Ley del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas —Ley 1/1988, de 5 de febrero— y la Ley de la Cámara de Comptos de Navarra —Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre— no establecen plazo para la rendición de cuentas por parte de las Entidades locales que forman parte del sector público de su Comunidad.

Propuesta

Por cuanto antecede, se concluye que la diversidad de la regulación en cuanto a los plazos de rendición de cuentas de las Entidades locales aconsejaría que el Estado y las Comunidades Autónomas con OCEx contemplen la posibilidad de converger mediante las oportunas reformas legislativas, hacia criterios uniformes sobre los plazos de rendición de cuentas de las Entidades locales.

4. Normativa reguladora de la Intervención Local.

La Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local en su artículo 92.3 señala como funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones Locales la de secretaría comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal, la de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y las de contabilidad, tesorería y recaudación, pudiendo estas tres últimas ser atribuidas a miembros de la Corporación o funcionarios sin habilitación de carácter nacional en supuestos excepcionales.

El ejercicio de las funciones de control y fiscalización interna en las Entidades locales, se regula en los artículos 194 a 203 de la Ley de Haciendas Locales y en el Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, sobre el Régimen Jurídico de funcionarios de la Administración Local con Habilitación de carácter Nacional, refiriéndose tanto al control de legalidad como al financiero y de eficacia.

La selección, formación y habilitación de funcionarios con habilitación de carácter nacional de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 98 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, corresponde al Instituto Nacional de Administración Pública conforme a las bases y programas aprobados reglamentariamente por el Ministerio de Administraciones Públicas. Otorgada la habilitación, estos funcionarios se integran en la Función Pública Local, pudiendo acceder a los puestos de trabajo en las diferentes Entidades.

La toma de posesión determina la adquisición de los derechos y deberes propios de cualquier funcionario, pasando a depender orgánicamente de la Entidad local correspondiente, si bien con particularidades respecto a los demás funcionarios locales:

— La habilitación con carácter nacional se estructura como escala diferenciada de las escalas de Administración General y Administración Especial en que se incardinan los demás funcionarios locales.

— Se estructura en subescalas específicas de Intervención-Tesorería y Secretaría-Intervención, según los puestos previstos en la Corporación Local con arreglo a la población y el volumen económico de su presupuesto general.

— Su régimen disciplinario difiere del de los demás funcionarios locales para garantizar su independencia funcional respecto a los órganos de gobierno de las correspondientes Corporaciones Locales.

— La Dirección General de la Administración Pública del Ministerio de Administraciones Públicas lleva un registro relativo a los funcionarios locales con habilitación de carácter nacional en el que debe inscribirse para su efectividad todas las incidencias y situaciones de estos funcionarios, de conformidad con lo previsto en el artículo 99.4 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, con independencia de que las sanciones se anoten, además, en las hojas de servicios y en el Registro de Personal, como se establece para todos los funcionarios locales en el artículo 152.1 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

Por otra parte, el Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo determina que las funciones de control interno de la gestión económico-financiera y presu-

puestaria y las funciones de contabilidad, deben ser ejercidas por funcionarios de las diferentes subescalas y categorías, dependiendo de los tramos de población y presupuesto de la Corporación.

La existencia de puestos de trabajo específicos, reservados a un colectivo de funcionarios seleccionados por la Administración del Estado, en los que la función de control y la de contabilidad tienen carácter reservado que no pueden atribuirse a otros funcionarios de la Corporación [1] debería garantizar su adecuado ejercicio. Sin embargo, existen una serie de factores que dificultan y desvirtúan el ejercicio de estas funciones en la Administración Local:

— El elevado número de vacantes existentes en los puestos reservados a estos funcionarios origina que, en su mayor parte, estén cubiertos en régimen de interinidad o accidentalidad. En estos casos, la selección y adjudicación se realiza directamente por la Corporación, si bien es preceptiva la aprobación posterior de la Comunidad Autónoma correspondiente. El personal que ocupa estas vacantes, en la mayor parte de los casos, no tiene la condición de funcionarios con habilitación de carácter nacional y, en ocasiones, tampoco la de funcionario. La ausencia de funcionarios suficientes para desarrollar las funciones encomendadas, origina especialmente en los Ayuntamientos menores, una gran transitoriedad en la ocupación del puesto, a veces hasta dos o tres funcionarios en un ejercicio, lo que puede derivar en una inadecuada actuación.

— En numerosos municipios, especialmente los de menor dimensión, además de las funciones reservadas, los funcionarios con habilitación de carácter nacional realizan funciones de gestión y administración de los diferentes servicios, tanto por la escasez de personal como por su insuficiente cualificación, al ser ellos frecuentemente los únicos con una preparación técnica, circunstancia contraria a los principios de control, según los cuales el órgano gestor no debe coincidir con el fiscalizador.

— El ejercicio de la función de control y fiscalización interna no está suficientemente desarrollado en las Entidades locales. El control en el Estado se concibe como un instrumento para el perfeccionamiento de la actividad controlada, caracterizado por la plena autonomía respecto a las autoridades y órganos controlados; realizarse por medio de las modalidades de función interventora y control financiero; y su ejercicio de forma desconcentrada de acuerdo con la competencia del órgano controlado. Este control toma como marco de referencia tanto el aspecto legal o de cumplimiento normativo, como los principios de economía, eficiencia y la eficacia, fundamentales en la actuación del sector público.

[1] Las de contabilidad en supuestos excepcionales, pueden atribuirse a otros funcionarios de la Corporación (art. 92.4 de la Ley de Bases del Régimen Local).

Para las Entidades locales, los artículos 194 a 203 de la Ley de Haciendas Locales y el Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, sobre el Régimen Jurídico de funcionarios de la Administración Local, regulan la función interventora en el ámbito del subsector local, dando así cobertura legal a los tres aspectos de control que son exigibles en las Administraciones Públicas, control de legalidad, financiero y de eficacia. No obstante, dicha función de control debería ser objeto de un desarrollo reglamentario que delimitara aspectos relevantes como ámbito de aplicación, formas de ejercicio, medidas a adoptar en caso de omisión, cauce a seguir por los informes que se emiten, etc.

Propuesta

Con objeto de reforzar la capacidad de las Intervenciones Locales para el ejercicio de sus funciones y, consecuentemente como órgano encargado de formar la Cuenta, en aras de una mayor eficacia se propone que:

— Se desarrolle reglamentariamente el régimen de control interno, contemplado en la Ley de Haciendas Locales, ejercido por la Intervención local en el ámbito de este sector público local.

— Se fomente el agrupamiento de municipios o la utilización de unidades de apoyo de las Diputaciones Provinciales y Comunidades Autónomas uniprovinciales, en los casos en que no sea posible cubrir con carácter permanente estos puestos con funcionarios con habilitación de carácter nacional.

— Las Comunidades Autónomas fomenten la agrupación de municipios a efectos del sostenimiento en común del puesto de trabajo para las Corporaciones que por su dimensión están eximidas de su mantenimiento.

5. Normativa sobre el deber de apoyo y colaboración de las Diputaciones provinciales y Comunidades Autónomas uniprovinciales.

La asistencia jurídica, económica y técnica de las Diputaciones provinciales o, en su caso, las Comunidades Autónomas uniprovinciales que sustituyen a aquéllas, a las Entidades locales de su ámbito territorial, está regulada con carácter general en la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, el Texto Refundido de Régimen Local y el Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo, siendo sus notas definitorias las siguientes.

— La asistencia de las Diputaciones a los municipios, prevista en los artículos 26.3 y 36 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, se dirige preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios públicos mínimos, así como la garantía del desempeño en las Corporaciones

municipales de las funciones públicas de Secretaría, control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera, presupuestaria y contabilidad, tesorería y recaudación.

— Las formas de cooperación con los servicios municipales son la asistencia administrativa en el ejercicio de las funciones públicas necesarias y el asesoramiento jurídico, económico y técnico, según establece el artículo 30.6 del Texto Refundido de Régimen Local.

— En relación con las funciones de Secretaría e Intervención, las formas de cooperación de las Diputaciones son:

a) Impulsando la acumulación, esto es, que un funcionario con habilitación de carácter nacional desempeñe sus funciones en dos o más Entidades locales, con autorización de la Comunidad Autónoma respectiva, o del Estado, en caso de que las Entidades interesadas excedan del ámbito territorial de aquélla.

b) Creando en la plantilla de la Diputación Provincial puestos de trabajo de funcionarios con habilitación de carácter nacional, que asuman temporalmente las funciones reservadas a los mismos en los municipios.

c) Ejerciendo las Diputaciones Provinciales, Cabildos, Consejos Insulares o entes supramunicipales las funciones relativas a los citados puestos en las Entidades locales exentas por su escasa dimensión de mantener tales puestos; para ello se incluyen en sus respectivas relaciones de puestos de trabajo los reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional necesarios para garantizar el cumplimiento de tales funciones.

Las Diputaciones, Consejos Insulares y Cabildos, en ejercicio de su potestad reglamentaria y de autoorganización, tienen facultad para dictar Reglamentos mediante los que se materialice y regule la asistencia jurídica, económica y técnica a los Entes Locales de su ámbito territorial. En estas circunstancias normalmente se diferencian los servicios de Asistencia administrativa para garantizar la prestación de las funciones de Secretaría e Intervención, de los demás servicios de asistencia.

Además, se acude en ocasiones a formalizar Convenios con el Colegio Provincial representante de los funcionarios con habilitación de carácter nacional, y a contratar servicios de apoyo técnico en el sector privado.

A pesar de que las Diputaciones adoptan habitualmente una u otra de estas formas de actuación, en determinadas circunstancias resultan insuficientes para suplir las carencias de medios materiales y personales en los servicios responsables de la formación de las cuentas anuales.

Propuesta

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se propone:

— Instar a las Diputaciones Provinciales y Comunidades Autónomas uniprovinciales a que den respuesta adecuada al cumplimiento del deber de apoyo y colaboración que la legislación vigente les impone, sobre todo por lo que se refiere a las Entidades de menor dimensión en su ámbito territorial. En este sentido se estima conveniente potenciar y desarrollar los procedimientos ya existentes en gran parte de las entidades supramunicipales estableciendo los mecanismos de seguimiento y control de eficacia en la utilización de estos recursos.

— Que las Administraciones Públicas doten de medios informáticos suficientes, tanto materiales como de formación de personal, a las Entidades locales de menor dimensión.

Una vez expuestas las principales cuestiones que determinan, a juicio del Tribunal, la falta de rendición de cuentas por las Entidades locales, su rendición incompleta o con posterioridad a los plazos legalmente establecidos y en qué sentido deberían encaminarse las correspondientes actuaciones, hay que señalar que los incumplimientos del deber de rendir cuentas por las Entidades locales al Tribunal de Cuentas y a los OCEx de las Comunidades Autónomas, no sólo afectan al ejercicio de la función de control externo que estas Instituciones tienen atribuidas, sino que también afectan a la calidad y al contenido de la información que sobre la gestión de las Entidades locales deben recibir los distintos agentes del sistema. Así, tanto los órganos de representación política como los órganos de gestión de las distintas Administraciones Públicas, las entidades privadas, asociaciones y ciudadanos en general, demandan periódicamente información sobre la gestión realizada por las Entidades locales y, para garantizar su transparencia y eficacia en el proceso de toma de decisiones, se considera necesario que dicha información sea susceptible de control y revisión como garantía de su fiabilidad, debiendo entenderse que la única que reúne estos requisitos es la que deriva de las cuentas debidamente aprobadas.

Además, hay que tener en cuenta que la necesidad de coordinar la actividad de los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas con la del Tribunal de Cuentas y la cooperación de estos órganos de control con las diferentes Administraciones Públicas hace necesario que todos ellos utilicen para el desarrollo de sus competencias la misma información y, por tanto, sería conveniente el establecimiento de un registro oficial único de las cuentas anuales de las Entidades locales que posibilite el acceso a la información demandada por los distintos destinatarios.

Madrid, 30 de abril de 2003.—El Presidente, **Ubaldo Nieto de Alba.**

251/000007 (CD)
771/000006 (S)

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG, de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización del cumplimiento por las Empresas Estatales de las obligaciones establecidas por la Ley en relación con el Patrimonio Histórico o Artístico exigibles en las obras públicas realizadas por aquellas Entidades respecto a las aprobadas o concluidas en los ejercicios 1999, 2000 y 2001, así como el Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 21 de octubre de 2004.—P. D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Manuel Alba Navarro.**

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CUMPLIMIENTO POR LAS EMPRESAS ESTATALES DE LAS OBLIGACIONES ESTABLECIDAS POR LA LEY EN RELACIÓN CON EL PATRIMONIO HISTÓRICO O ARTÍSTICO EXIGIBLES EN LAS OBRAS PÚBLICAS REALIZADAS POR AQUELLAS ENTIDADES RESPECTO A LAS APROBADAS O CONCLUIDAS EN LOS EJERCICIOS 1999, 2000 Y 2001 (NÚM. EXPTE. CONGRESO 251/000007 Y NÚM. EXPTE. SENADO 771/000006) EN SU SESIÓN DEL DÍA 28 DE SEPTIEMBRE DE 2004

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 28 de septiembre de 2004, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización del cumplimiento por las Empresas Estatales de las obligaciones establecidas por la Ley en relación con el Patrimonio Histórico o Artístico exigibles en las obras públicas realizadas por aquellas Entidades respecto a las aprobadas o concluidas en los ejercicios 1999, 2000 y 2001:

ACUERDA

1. Instar al Gobierno a que se clarifique jurídicamente la aplicación de la Ley de Patrimonio Histórico Artístico y su normativa de desarrollo en lo que se refiere a las aportaciones conocidas como «l% cultural».

2. Instar al Gobierno y al Ministerio de Cultura a que la aplicación del «l% cultural», de acuerdo con las Directrices de la Comisión Interministerial creada al efecto, se base en parámetros objetivos y, en cualquier caso, se destine a financiar inversiones que atiendan al objeto de la Ley de «conservación o enriquecimiento del Patrimonio Histórico Español».

3. Instar al Gobierno a respetar y garantizar que en el futuro y en relación con las obras públicas que estén en curso, se controle el cumplimiento por las Empresas Estatales de las obligaciones que, en relación con la realización de obras públicas se establecen en la Ley 16/1985, de 25 de junio de Patrimonio Histórico Español.

4. Comunicar a la recién creada Comisión Interministerial para la coordinación del uno por ciento cultural (Real Decreto 1893/2004, de 10 de septiembre, BOE núm. 227 de 20 de septiembre) las conclusiones del Informe de fiscalización y las propuestas de resolución aprobadas.

Palacio del Congreso de los Diputados, 28 de septiembre de 2004.—El Presidente, **Francesc Antich Oliver**.—El Secretario de la Comisión, **José Ramón Mateos Martín.**

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CUMPLIMIENTO POR LAS EMPRESAS ESTATALES DE LAS OBLIGACIONES ESTABLECIDAS POR LA LEY EN RELACIÓN CON EL PATRIMONIO HISTÓRICO O ARTÍSTICO EXIGIBLES EN LAS OBRAS PÚBLICAS REALIZADAS POR AQUELLAS ENTIDADES RESPECTO A LAS APROBADAS O CONCLUIDAS EN LOS EJERCICIOS 1999, 2000 Y 2001

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.1), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 26 de junio de 2003, el Informe de fiscalizacion del cumplimiento por las empresas estatales de las obligaciones establecidas por la ley en relacion con el patrimonio historico o artistico exigibles en las obras publicas realizadas por aquellas entidades respecto a las aprobadas o concluidas en los ejercicios 1999, 2000 y 2001.

ÍNDICE

		Páginas
I.	INICIATIVA Y ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN	14
II.	TRÁMITE DE ALEGACIONES	14
III.	ANTECEDENTES	14
IV.	RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	17
IV.1	Entidades Públicas Empresariales y Entes Públicos	17
IV.1.1	Entidades que construyen infraestructuras aeroportuarias	17
	Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA)	17
	Centros Logísticos Aeroportuarios, S.A.	19
IV.1.2	Entes que construyen infraestructuras portuarias: Autoridades Portuarias	20
IV.1.3	Entidades que construyen infraestructuras ferroviarias	23
	Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF)	23
	Ferrocarriles de Vía Estrecha (FEVE)	24
	Red Nacional de Ferrocarriles Españoles (RENFE)	25
IV.2	Sociedades Estatales	27
IV.2.1	Concesionarias de autopistas: AUCALSA y AUDASA	27
IV.2.2	Sociedades que construyen infraestructuras hidráulicas	28
	Aguas de la Cuenca del Ebro, S.A. (ACESA)	29
	Canal de Navarra, S.A. y Canal de Segarra-Garriges, S.A.	29
	Depuradora del Baix Llobregat, S.A.	29
	Aguas de la Cuenca del Sur, S.A.	30
	Aguas del Jucar, S.A.	30
	Hidroguadiana, S.A.	30
	Aguas de la Cuenca del Duero, S.A.	31
	Aguas de la Cuenca del Segura, S.A.	31
	Aguas de la Cuenca del Guadalquivir, S.A.	32
IV.2.3	Sociedades que construyen infraestructuras agrarias	32
IV.2.4	Otras Sociedades	34
	Cinturón Verde de Oviedo, S.A.	34
	Empresa Nacional de Residuos Radiactivos, S.A. (ENRESA)	35
	Sociedad Estatal de Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios, S.A. (SIEPSA).	36
IV.3	Consorcio Urbanístico de la Zona Ferroviaria de Jerez de la Frontera	37
V.	CONCLUSIONES	38
VI.	RECOMENDACIONES	39

ANEXOS

Anexo 1. Presupuestos totales, financiación del Estado e importes relacionados con el cumplimiento de las obligaciones del artículo 68 de la Ley 16/1985 en las obras públicas de presupuesto superior a 100 millones de pesetas iniciadas o finalizadas entre el 1 de enero de 1999 y 31 de diciembre de 2001.

Anexo 2. Presupuestos totales, financiación del Estado e importes relacionados con el cumplimiento de las obligaciones del artículo 68 de la Ley 16/1985 en las obras públicas de presupuesto superior a 100 millones de pesetas iniciadas en cada uno de los años 1999, 2000 y 2001.

Anexo 3. Presupuestos totales, financiación del Estado e importes relacionados con el cumplimiento de las obligaciones del artículo 68 de la Ley 16/1985 en las obras públicas de presupuesto superior a 100 millones de pesetas iniciadas antes de 1 de enero de 1999 y finalizadas entre el 1 de enero de 1999 y el 31 de diciembre de 2001.

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CUMPLIMIENTO POR LAS EMPRESAS ESTATALES DE LAS OBLIGACIONES ESTABLECIDAS POR LA LEY EN RELACIÓN CON EL PATRIMONIO HISTORICO O ARTÍSTICO EXIGIBLES EN LAS OBRAS PUBLICAS REALIZADAS POR AQUELLAS ENTIDADES RESPECTO A LAS APROBADAS O CONCLUIDAS EN LOS EJERCICIOS 1999, 2000 Y 2001

I. INICIATIVA Y ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN

El Programa de Fiscalizaciones para el año 2002 aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión del 14 de febrero de 2002, incluyó la «fiscalización del cumplimiento por las Empresas Estatales de las obligaciones establecidas por la Ley en relación con el patrimonio histórico o artístico exigibles en las obras públicas realizadas por aquellas Entidades, respecto a las aprobadas o concluidas en los ejercicios 1999, 2000 y 2001».

Posteriormente, el Pleno del Tribunal aprobó las directrices técnicas con arreglo a las que había de llevarse a cabo la fiscalización, estableciendo como ámbito de los análisis el señalado y delimitado en la propia denominación dada a estas actuaciones.

II. TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, las actuaciones practicadas fueron puestas de manifiesto a todas las Empresas Estatales fiscalizadas y a sus matrices, habiéndose recibido las alegaciones que se incorporan a este Informe, a cuyo tratamiento se hace referencia en los apartados correspondientes.

III. ANTECEDENTES

El artículo 46 de la Constitución Española establece la obligación de los poderes públicos de garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de España. Entre los instrumentos previstos para el cumplimiento de esta obligación, la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, desarrollada por el Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, establece, junto a otras medidas de fomento del Patrimonio Histórico, el denominado «uno por ciento cultural». De acuerdo con lo que la Ley 16/1985 establece en su artículo 68, en el presupuesto de cada obra pública financiada total o parcialmente por el Estado, siempre que sea superior a 100 millones de pesetas y la obra no afecte a la seguridad y defensa del Estado o a la seguridad de los servicios públicos, deberá incluirse una partida que represente al menos el 1% de los fondos de origen estatal para destinarla a financiar trabajos de conservación o enriquecimiento del Patrimonio Histórico Español o de fomento de la creatividad artística, debiendo ejecutarse estos trabajos con preferencia en la propia obra o en su inmediato entorno. La misma obligación se establece para los casos en que la obra pública hubiera de construirse y explotarse por particulares en virtud de concesión administrativa y sin la participación financiera del Estado, indicando que el 1 por 100 habrá de aplicarse entonces sobre el total presupuestado para su ejecución.

El desarrollo reglamentario del artículo 68 de la Ley 16/1985 se encuentra en los artículos 58 a 60 del Real Decreto 111/1986 en los que se establecen dos opciones para el destino que la Entidad responsable de la obra ha de dar a los fondos correspondientes al 1%. La primera consistía en realizar una transferencia de crédito al Ministerio de Cultura (hoy de Educación, Cultura y Deporte) que, con los fondos transferidos, elabora Planes Anuales de enriquecimiento del Patrimonio Histórico y de fomento a la creatividad artística. Para este supuesto se especifica expresamente que las Sociedades estatales que no puedan hacer transferencias de crédito deben ingresar el 1% en el Tesoro Público, generándose el oportuno crédito a favor del Ministerio de Cultura.

La segunda opción es que el responsable de la obra desarrolle directamente trabajos de conservación o enriquecimiento del Patrimonio Histórico Español, preferentemente en la propia obra o en su inmediato entorno, o bien en cualquiera de los Bienes de Interés Cultural relacionados con las actividades del Organismo o Entidad. Para realizar estos trabajos debe solicitarse la colaboración del Ministerio de Cultura a través de la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales, que desarrolla las funciones de la Administración del Estado concernientes a la protección del Patrimonio Histórico Español, o bien del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (hoy de Fomento) en cuanto a sus competencias en las actuaciones sobre el patrimonio arquitectónico. En todo caso es obligatorio dar cuenta al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de los proyectos que se han acogido a esta opción y de su ejecución.

Para los casos en que la obra pública hubiera de construirse y explotarse por particulares en virtud de concesión administrativa y sin la participación financiera del Estado el Real Decreto 111/1986 en su artículo 59 dispone que en el contrato de la obra pública se hará constar la opción elegida por el concesionario de entre las siguientes:

— Financiar los trabajos de fomento del patrimonio histórico ingresando en el Tesoro Público el correspondiente 1%, que generará el oportuno crédito para este concepto a favor del Ministerio de Cultura. En este caso, para formalizar el contrato de la obra pública es necesario acreditar este ingreso.

— Realizar directamente los trabajos con preferencia en la propia obra o en su inmediato entorno. En este

caso, el concesionario ha de acreditar ante el órgano concedente, al finalizar la correspondiente obra pública, la ejecución de los trabajos. Si no se acreditase su realización, el órgano concedente, de oficio o a instancia del Ministerio de Cultura, ordenará en el momento de proceder a la devolución de las fianzas el ingreso en el Tesoro Público del 1% correspondiente y el envío del resguardo complementario para la habilitación de crédito al Ministerio de Cultura, a efectos del subsiguiente expediente de generación de crédito.

El Real Decreto 111/1986 hace referencia expresa al sometimiento de las Empresas estatales a las obligaciones de fomento del Patrimonio Histórico Español previstas en sus normas al determinar que «las Sociedades Estatales que no puedan efectuar transferencias de crédito, ingresarán el preceptivo 1% en el Tesoro público dentro de los dos meses siguientes a la aprobación del presupuesto de la inversión» . Esta obligación se reiteró en la modificación que del artículo 58 del Real Decreto 111/1986 se realizó en el Real Decreto 162/2002 de 8 de febrero, cuyo objeto fue permitir que el crédito generado como consecuencia del ingreso del 1 por 100 en el Tesoro Público pudiera serlo no sólo a favor del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, sino también a favor del Ministerio del que dependieran las Entidades que hubieran efectuado el ingreso en el Tesoro y eliminar las menciones que el artículo 58 contenía a las transferencias de crédito, por haber sido derogado el procedimiento de transferencia de crédito en el artículo 20 de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1998».

Para el desarrollo de los trabajos de fiscalización ha sido preciso delimitar los conceptos de «obra pública» y «financiación del Estado» ya que las obligaciones que son objeto de análisis aparecen legalmente establecidas a partir de tales conceptos.

En relación con el concepto de «obra pública» la única referencia legal existente es la que en el año 1877 se incluyó en la denominada «Ley de Obras Públicas», que las define como las obras que sean de general uso y aprovechamiento y las construcciones que se hallen a cargo del Estado, de las Provincias y de los pueblos, referenciando en su articulado como obras públicas a cargo del Estado las carreteras, las obras de encauzamiento y habilitación de los ríos, los Puertos de interés general, el alumbrado y balizamiento marítimos, el desagüe de los grandes pantanos, lagunas y albuferas pertenecientes al Estado y la construcción, conservación y explotación de los ferrocarriles de gran interés nacional. Hoy día hay que tener en cuenta que la Constitución Española prevé que la ejecución de obras públicas se lleve a cabo tanto por el Estado, al que atribuye en su artículo 149 competencia exclusiva en aquellas que sean «de interés general o cuya realización afecte a más de una Comunidad Autónoma», como por las Comunidades Autónomas dentro de sus respectivos territorios, en el ejercicio de las competencias que, en interés de la propia Comunidad, puedan asumir al respecto (artículo 148).

«Obra pública» es, pues, una expresión que guarda una estrecha relación con el dominio público y con la definición que para los bienes demaniales se contempla en el artículo 339 del código civil: «los destinados al uso público, como los caminos, canales, ríos, torrentes, puertos, puentes...» y «los que pertenecen privativamente al Estado, sin ser de uso común, y están destinados a algún servicio público».

Dada la amplitud con la que se definen las obras públicas en las referencias legales, para el desarrollo de estos trabajos de fiscalización, de carácter general y que afectan a Empresas Estatales de muy diversa índole, se ha optado por excluir aquellos supuestos en que puede resultar dudoso si la construcción es o no pública. Se han considerado, por tanto, obras públicas aquellas que tienen por objeto la transformación material, mediante el ejercicio de una titularidad administrativa o de la autorización temporal para la ocupación del dominio público, de un bien inmueble que sea de dominio público o tenga una afección final al general uso y aprovechamiento. Resulta por ello determinante que las obras se encuentren contempladas en un Plan de obras del Estado (lo que lleva implícito la declaración de utilidad pública a efectos de expropiación forzosa) o que estén exentas de licencia municipal o del Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras por su especial naturaleza y titularidad.

Siguiendo este criterio y teniendo en cuenta el carácter general de la fiscalización, no se han incluido entre los análisis realizados determinadas actuaciones referidas a obras que en una amplia interpretación de los preceptos legales podrían considerarse como obras públicas. Tal es el caso de determinadas obras realizadas para la construcción o remodelación de la sede de Sociedades estatales, la edificación de inmuebles para albergar a quienes prestan actividades de servicio público o la construcción de infraestructuras destinadas al fomento de actividades industriales o comerciales entre particulares o a la realización por el Estado de actividades que no se desarrollan en régimen de monopolio.

Como «presupuesto de cada obra pública» del que ha de consignarse el 1% se ha entendido el coste total previsto necesario para realizarla, incluidos los gastos derivados de otras actuaciones que, no correspondiendo estrictamente al contrato de ejecución de obra, van unidos de modo imprescindible a su realización, como son la redacción de proyectos de obra, la dirección, la coordinación, el control y la vigilancia de las obras, los estudios de todo tipo, los suministros necesarios para la construcción, etc., siguiendo las normas de valoración incluidas en el Código de Comercio y el Plan General de Contabilidad.

Por otra parte, en el Informe se ha considerado en términos generales como financiación de origen estatal tanto las aportaciones realizadas directamente por el

Estado con cargo a algún capítulo de sus presupuestos generales, como la inversión financiada con los recursos propios de las Empresas estatales cuando estos recursos tienen su origen en el aprovechamiento por la Entidad de bienes y derechos aportados, adscritos o cedidos por un tiempo determinado por el Estado. La propia ley, a los efectos de la aplicación del artículo 68 de la Ley 16/1895, da el mismo carácter que a las aportaciones directas del Estado incluso a los recursos obtenidos por los concesionarios, mediante el cobro de las tarifas correspondientes, como consecuencia de la explotación de las obras de carácter público que realizan, obligándoles a consignar en este caso el 1% de la totalidad del presupuesto de la obra.

Por último, a los efectos de la exención que hace la ley de la obligación de consignación del 1% cultural respecto a las obras que afecten a la seguridad o defensa del Estado, siguiendo los criterios establecidos en los artículos 8 y 104 de la Constitución y en las Leyes Orgánicas promulgadas en su desarrollo 6/1980 de 1 de julio y 2/1986 de 13 de marzo, se han considerado como tales las inversiones militares en infraestructura o asociadas al funcionamiento de los servicios incluidas en los presupuestos del Ministerio de Defensa y las inversiones asociadas al funcionamiento operativo de los servicios de las Direcciones Generales de Policía y Guardia Civil incluidas en el presupuesto del Ministerio del Interior.

En todo caso, los cálculos que se realizan en este Informe se han llevado a cabo sobre la información básica conocida de cada una de las Entidades ya que el objetivo de los análisis llevados a cabo es obtener una conclusión general sobre el cumplimiento por las Empresas estatales de las obligaciones a las que la fiscalización se refiere y, en su caso y en la medida de lo posible, ofrecer una aproximación a las cantidades que, en principio, puede estimarse que deberían haberse destinado a tales fines por obras realizadas en el período considerado. Obviamente, para realizar una estimación más concreta y rigurosa de las sumas que cada ejercicio han debido dedicarse a actuaciones de conservación y fomento del patrimonio histórico o artístico sería preciso llevar a cabo un análisis particular de la actuación en este campo de cada una de las Entidades.

Las Empresas estatales que durante el período fiscalizado han realizado obras de infraestructura de interés general tienen la forma jurídica de Sociedad mercantil, conforme al artículo 6.1.a del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, o de Entidad Pública Empresarial (EPE), en los términos contemplados en la LOFAGE, o de Entes públicos que hasta el momento no han realizado la adaptación como EPE. En todos los casos, tienen patrimonio y personalidad jurídica propios, distintos de los de la Administración General del Estado, integrándose la financiación estatal en sus patrimonios y los recursos estatales que tienen atribuidos en sus recursos propios.

Los análisis realizados han puesto de manifiesto que, en general, estas Empresas no dan cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 16/1985, con frecuencia por entender que las obras que realizan son financiadas con sus propios recursos, a los que no atribuyen carácter estatal pese a estar compuestos u originados por bienes o derechos previamente aportados, adscritos o cedidos por el Estado.

La mayor parte de las Empresas estatales que realizan este tipo de obras dependen del actual Ministerio de Fomento y sus inversiones en infraestructura se engloban en la política general de infraestructuras de este Ministerio y, en consecuencia, del Gobierno. En este caso se encuentran el GIF, RENFE, FEVE, AENA y las Autoridades Portuarias, todos ellos con forma jurídica de Entes Públicos. También dentro de planes de inversiones de carácter estatal actúan, en general, el resto de las Empresas, dependientes en su mayoría del Ministerio de Hacienda (a través de la DGPE y SEPI), como sucede con las Sociedades encargadas de llevar a cabo planes hidrológicos, con las que construyen infraestructuras agrarias, con algunas concesionarias de autopistas y con la que lleva a cabo la construcción de los centros penitenciarios. Por último, han realizado obras que se entienden sujetas al 1% cultural una Sociedad cuyo objeto es el tratamiento de residuos radioactivos y que depende del Ministerio de Ciencia y Tecnología y un Consorcio que construye infraestructuras ferroviarias.

De acuerdo con el artículo 60 del Real Decreto 111/1986, el Ministerio de Cultura debe elevar al Gobierno anualmente un informe sobre el grado de cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 68 de la Ley 16/1985 de Patrimonio Histórico, dando cuenta de la consignación y destino del denominado «uno por ciento cultural». El Real Decreto establece la obligación, para cada Entidad responsable de llevar a cabo una obra pública, de manifestar en el Proyecto que ha de presentar al Comité de Inversiones públicas para su inclusión en el Plan Trianual de Inversiones Públicas o, en su defecto, al Ministerio de Cultura, si opta por transferir el uno por ciento del presupuesto de la Inversión al Ministerio de Cultura o si opta por realizar directamente trabajos de conservación o enriquecimiento del Patrimonio Histórico, con preferencia en la propia obra pública o en su inmediato entorno o en cualquiera de los bienes de interés cultural relacionados con su actividad. En este segundo supuesto la Entidad debe de solicitar la colaboración del Ministerio de Cultura al que, en todo caso, deberá dar cuenta de los proyectos de los trabajos financiados con cargo al uno por ciento cultural y de su ejecución.

En los informes elaborados por el Ministerio de cultura en relación con los años 1999, 2000 y 2001, se indican las cantidades consignadas por dicho concepto por cada Departamento Ministerial y, de éstas, las que han sido transferidas al Ministerio de Cultura y se da cuenta del destino dado a las cantidades transferidas; pero no contienen información alguna sobre las Empre-

sas Estatales que han realizado las obras públicas ni sobre qué cantidades pudieran haber sido transferidas o consignadas, en su caso, por estas Empresas con motivo de las inversiones públicas que realizaron durante el periodo fiscalizado. Respecto a los concesionarios del Estado, en los informes del Ministerio de Cultura se deja constancia expresa de que el cumplimiento de esta obligación ha sido nulo (como en ejercicios anteriores) durante los tres ejercicios analizados.

IV. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

IV.1 Entidades Públicas Empresariales y Entes Públicos

Las Entidades Públicas Empresariales, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), son Organismos públicos que desarrollan actividades derivadas de la propia Administración General del Estado en calidad de organizaciones instrumentales diferenciadas y dependientes de ésta.

Tienen por objeto la realización de actividades prestacionales y la gestión de servicios o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación, dependen de la Administración General del Estado mediante su adscripción a un Ministerio y, dentro de su esfera de competencia, les corresponden las potestades administrativas precisas para el cumplimiento de sus fines en los términos previstos en sus estatutos. Pueden tener, además de patrimonio propio, bienes de dominio público adscritos por la Administración General del Estado para el cumplimiento de sus fines, que conservan su calificación jurídica originaria.

Conforme a lo que dispone la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, las Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquier Administración Pública tienen la consideración de Administración Pública.

Existen además Entes Públicos creados al amparo del antiguo artículo 6.5 de la Ley General Presupuestaria cuyo régimen no ha sido todavía adaptado a las prescripciones de la LOFAGE. Es el caso de las Autoridades Portuarias.

IV.1.1 Entidades que construyen infraestructuras aeroportuarias

Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA)

En el marco de la competencia exclusiva en materia de aeropuertos de interés general que el Estado tiene atribuida por el artículo 149.1.20) de la Constitución española, el artículo 82 de la Ley 4/1990 creó Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA), adscrito al Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones como Ente de derecho público de los comprendidos en el artículo 6.5 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria. La Entidad fue constituida extinguiéndose el Organismo Autónomo Aeropuertos Nacionales y subrogándose AENA en todos sus derechos y obligaciones. En 1998 se produjo la adaptación de la Entidad con arreglo a lo dispuesto en la LOFAGE, configurándose como Entidad Pública Empresarial. Actualmente AENA está adscrita al Ministerio de Fomento a través de la Secretaría de Estado de Infraestructuras.

AENA tiene encargada la gestión, explotación, mantenimiento y desarrollo de los aeropuertos civiles de interés general y de las instalaciones y redes de ayuda a la navegación aérea. Gestiona de forma conjunta una red integrada de 47 aeropuertos y 5 centros de control. El Ministerio de Fomento fija las directrices de actuación de la Entidad, aprueba su plan anual de objetivos y efectúa el seguimiento y control de su actividad.

Para el cumplimiento de sus funciones AENA tiene un patrimonio propio al que se adscribieron todos los bienes de dominio público anteriormente adscritos al Organismo Autónomo Aeropuertos Nacionales y los afectos al Ministerio de Obras Públicas y Transportes en lo relativo a los recintos aeroportuarios e infraestructuras de navegación aérea, conservando todos ellos su carácter de dominio público.

A la Entidad le corresponde el ejercicio de las facultades públicas en materia de concesiones y autorizaciones sobre el dominio público en los aeropuertos y al Ministerio de Fomento las facultades de expropiación forzosa que sean precisas para el cumplimiento de los fines del Ente público, que ostenta a tales efectos la condición de beneficiario.

AENA tiene encomendada expresamente por la Ley 4/1990 y por el artículo 11 de su Estatuto la función de elaboración y aprobación de proyectos, ejecución, dirección y control de las inversiones en infraestructuras e instalaciones de los aeropuertos, así como de las inversiones en infraestructuras, instalaciones y redes de sistemas de telecomunicaciones aeronáuticas. Para el cumplimiento de esta función la Entidad realiza todos los años inversiones de gran envergadura en obras públicas de infraestructura aeroportuaria.

AENA financia las obras públicas que acomete principalmente con sus recursos propios (tanto los que provienen de sus operaciones como los obtenidos mediante préstamos a largo plazo, incluidos préstamos del Banco Europeo de Inversiones), aunque también recibe financiación europea (fondos FEDER) concedida para la construcción de infraestructura aeroportuaria.

La previsión originaria de los recursos de AENA se encuentra en el artículo 82 de la Ley 4/1990 de creación de la Entidad que dispone en su apartado 6.º que se financia con cargo a los Presupuestos Generales del Estado y mediante los ingresos propios de su actividad, estando constituidos sus recursos por los ingresos derivados de las tasas previstas en la Ley 15/1979 de

Derechos aeroportuarios, cuya gestión asume, por la aplicación de las tarifas por el uso de redes de ayuda a la navegación, por los ingresos derivados de los aprovechamientos de los bienes de dominio público que sean complementarios o estén relacionados con la función esencial de transporte aéreo a la que se encuentren afectados, por las subvenciones del Estado y otras Entidades Públicas, por las emisiones de deudas especiales y empréstitos y por los demás ingresos de derecho público y privado que les sea autorizado percibir.

Esta previsión originaria ha sufrido diversas modificaciones, que afectan principalmente al carácter de los ingresos de mayor volumen de la Entidad y a la determinación de cuáles tienen naturaleza tributaria, siendo tasas, y cuáles no.

Los derechos aeroportuarios a que se refería la Ley de creación de AENA, los previstos en la Ley 15/1979, fueron derogados por el Real Decreto 1064/91, de 5 de julio, que reguló como Derechos Aeroportuarios con naturaleza de tasa únicamente la tasa de aterrizaje, quedando entonces el resto de las anteriores tasas que integraban los derechos aeroportuarios como precios públicos (la tasa de aterrizaje ha sido nuevamente regulada en el artículo 11 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre); pero la naturaleza de la mayor parte de los ingresos que percibía AENA como precios públicos fue profundamente modificada por la Ley 25/1998, de Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público, que reordenó la regulación de las prestaciones de esta índole afectadas por una Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de diciembre de 1995. Esta ley establece que las «tasas por utilización del dominio público y prestación de servicios gestionadas por el Ministerio de Fomento» son prestaciones patrimoniales de carácter público con naturaleza de tasas y cuya constitucionalidad, como tributos, depende del respeto al principio de legalidad; regulando, por un lado, las «tarifas por el uso de la red de ayudas a la navegación aérea» y, por otro, la «tasa por prestación de servicios y utilización del dominio público aeroportuario». Además, por Ley 66/1997 se creó la tarifa de aproximación como tarifa de la navegación aérea y la Ley 50/1998 creó una nueva tasa de seguridad, que forma parte del presupuesto de ingresos de AENA pero tiene que ingresarse el 50% de lo recaudado por esta tasa en el Tesoro Público.

En resumen, como consecuencia de la normativa que actualmente regula los recursos de AENA, éstos son en gran mayoría de naturaleza tributaria, teniendo en concreto el carácter de tasas los siguientes recursos de la Entidad:

— La tasa de aterrizaje
— La tasa de seguridad
— Las tarifas de navegación aérea, tanto la tarifa de ruta como la de aproximación, que corresponden a prestaciones patrimoniales de carácter público y tienen también la naturaleza de tasas.
— La tasa por prestación de servicios y utilización del dominio público aeroportuario, que tiene como hecho imponible la utilización de este dominio y la prestación por la Entidad de los servicios inherentes a tal uso.

Los ingresos de AENA son, pues, tasas (calificadas en la terminología de la Entidad como derechos aeroportuarios, ayudas a la navegación y los ingresos comerciales) que en conjunto representaron en cada uno de los años 1999, 2000 y 2001 casi el total de su cifra de negocios y que tienen su origen en la utilización, explotación y aprovechamiento del dominio público aeroportuario, teniendo por tanto carácter público estatal.

De acuerdo con la información facilitada por la Entidad, AENA no ha destinado en el período analizado ninguna cantidad para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 68 de la Ley 16/1985. La Entidad en sus alegaciones manifiesta que no se considera obligada a ello por no haber percibido en ningún ejercicio cantidades con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, financiándose íntegramente con los ingresos propios de su actividad. Sin embargo, los ingresos propios de la actividad de AENA han de considerarse como financiación estatal al tener su origen en el aprovechamiento de bienes de dominio público aeroportuario adscritos o cedidos por el Estado. Los «recursos propios» de AENA son tasas estatales originadas en la utilización, explotación y aprovechamiento del dominio público aeroportuario. De ello se deriva que las obras públicas que ejecuta la Entidad, en la parte no financiada por Fondos Comunitarios, están financiadas por las tasas estatales que constituyen los recursos de AENA y esta financiación ha de considerarse estatal. En todo caso, en sus alegaciones AENA pone de manifiesto que ha realizado aportaciones a la Fundación AENA, que gestiona el patrimonio histórico, cultural y artístico acumulado en los Aeropuertos y demás infraestructuras del transporte aéreo, contribuyendo a su conservación y ampliación y a su conocimiento y disfrute por la colectividad, por 294 millones de pesetas en el año 1999, 250 millones en el año 2000 y 337 millones en el año 2001 y que, además, ha adquirido obras de arte por 313 millones en el período. Sin embargo, estas actuaciones no suponen dar cumplimiento a las obligaciones exigidas en la Ley 16/1985 y su reglamento de desarrollo, ya que éstas han de atenderse en los términos y cuantía que las normas señalan y con arreglo al procedimiento que en ellas se establece.

AENA ha iniciado o finalizado en el período 1999-2001 obras públicas con presupuestos superiores a 100 millones de pesetas por un importe total de, al menos, 642.197 millones. De estas obras, se iniciaron en el período obras por 581.449 millones y se finalizaron otras iniciadas con anterioridad al 1 de enero de 1999 por un importe total de, al menos, 60.748 millones. Las inversiones se llevaron a cabo en 34 aeropuertos, 4

centros de control, 3 Direcciones Regionales de Navegación Aérea y en los servicios centrales de AENA, destacando las efectuadas en los aeropuertos de Madrid (470.218 millones), Barcelona (80.992 millones) y Bilbao (16.371 millones)

Las obras públicas de presupuesto superior a 100 millones de pesetas iniciadas por AENA en el período analizado ascendieron a un total de 581.449, de las que la financiación con recursos propios de la Entidad y, por tanto estatal, ascendió a un total de 571.699 millones, suponiendo el 1% que se debía haber destinado a medidas de fomento del patrimonio histórico o artístico en cumplimiento de los preceptos legales cerca de 5.717 millones. Del total de obras públicas iniciadas en los años 1999, 2000 y 2001 han sido además finalizadas en el período obras públicas por un importe total de 42.933 millones, sin que en ninguna de ellas se haya consignado en el presupuesto partida alguna destinada al 1% cultural ni se hayan realizado obras de esta naturaleza.

Del total de obras iniciadas durante el período, obras por valor de 213.062 millones de pesetas lo fueron en el año 1999, financiadas por el Estado, vía recursos propios de la Entidad por importe de 209.769 millones, por lo que en cumplimiento de la ley se debía haber destinado al 1% cultural alrededor de 2.098 millones. Se iniciaron en el año 2000 obras públicas por un total de 118.040 millones, asumiendo la Entidad 114.847 millones por lo que deberia haberse destinado al fomento de patrimonio histórico un total aproximado de 1.148 millones. Las obras públicas iniciadas en el año 2001 ascendieron a 250.347 millones, la financiación estatal a través de los recursos de AENA a 247.083 millones y a 2.471 millones aproximadamente la cantidad que debía haberse asignado en concepto de 1% cultural .

En cuanto a las obras de presupuesto superior a 100 millones de pesetas iniciadas por AENA con anterioridad al 1 de enero de 1999 y finalizadas en el período 1999-2001, con un valor total de 60.748 millones, tampoco se realizó en ninguna de ellas la consignación del 1% cultural ni se llevaron a cabo obras de carácter cultural o artístico, a pesar de que la financiación del Estado a través de los recursos propios de AENA fue en conjunto de 53.893 millones, ascendiendo la cantidad que se debía haber destinado al 1% cultural a cerca de 539 millones.

Centros Logísticos Aeroportuarios, S.A.

La Sociedad, constituida en 1994 y cuyo capital social pertenece íntegramente a AENA, tiene como objeto social la construcción, promoción, gestión, explotación y conservación de los centros de carga aérea o instalaciones equivalentes existentes en los aeropuertos.

Para el cumplimiento de su objeto social, a la Empresa le han sido otorgadas por AENA las concesiones administrativas de la zona Modular de Carga en el aeropuerto de Madrid, de la Zona de Carga del aeropuerto de Barcelona, de una parcela del aeropuerto de Zaragoza y de otra parcela para actividades logísticas en el aeropuerto de Bilbao. Sobre los terrenos objeto de concesión realiza las obras relacionadas con los centros de carga aérea; y la infraestructura creada revertirá en AENA al final de la concesión. Las obras realizadas por Centros Logísticos Aeroportuarios, S.A. son, pues, obras públicas que se construyen y explotan por una Empresa estatal en virtud de concesión administrativa, en la que el 1 por 100 que ha de destinarse al fomento del Patrimonio Histórico Español se ha de aplicar sobre el presupuesto total de la obra.

De acuerdo con los antecedentes de los que se ha dispuesto (la Sociedad no ha remitido información adicional en contestación a los requerimientos que al efecto le ha formulado el Tribunal), Centros Logísticos Aeroportuarios, S.A. no ha cumplido las obligaciones del artículo 68 de la Ley 16/1985, pese a concurrir los requisitos necesarios para ello.

La Sociedad ha iniciado o finalizado obras públicas de presupuesto superior a 100 millones de pesetas en virtud de la concesión otorgada por AENA en el período comprendido entre el 1 de enero de 1999 y el 31 de diciembre de 2001 por un importe total de 4.528 millones y debería haberse destinado al 1% cultural alrededor de 45 millones. De estas obras, se iniciaron en el período obras por un total de 2.125 millones; y se finalizaron en él obras por un total de 2.403 millones comenzadas con anterioridad al 1 de enero de 1999.

Del total de obras iniciadas en el período 1999-2001, 1.737 millones de pesetas corresponden a obras que lo fueron en el año 1999, por lo que ese año la cantidad que debía haberse destinado a las medidas de fomento del patrimonio histórico es de aproximadamente, 17 millones; las obras del año 2000 ascendieron a 212 millones, por lo que se debieron destinar al 1% cultural 2 millones; y en el año 2001 se inició una obra por un importe de 176 millones, por lo que la cantidad que se debía haber destinado a medidas de fomento del Patrimonio Histórico Español es de cerca de 2 millones.

Del total de las obras de presupuestos superiores a 100 millones de pesetas iniciadas por Centros Logísticos Aeroportuarios, S.A. antes del 1 de enero de 1999 pero finalizadas en el periodo analizado, cuyo valor ascendió a 2.403 millones, se debieron destinar al cumplimiento de las obligaciones legales previstas en la Ley de Patrimonio Histórico Español alrededor de 24 millones.

Centros Logísticos Aeroportuarios, S.A. ha manifestado en sus alegaciones que no se considera obligada a ello por no realizar obras públicas, sino obras de interés y aprovechamiento propio; pero las obras que realiza esta Sociedad se llevan a cabo sobre los terrenos públicos objeto de concesión y forman parte de la infraestructura aeroportuaria. Tampoco se considera obligada por entender que sus obras no son financiadas

con fondos públicos ya que su importe no se consigna en los Presupuestos Generales del Estado; pero, en todo caso, el artículo 68.2 de la Ley de Patrimonio Histórico Español, cuando se trata de Empresas que construyen y explotan en virtud de concesión administrativa, como sucede con Centros Logísticos Aeroportuarios S.A, impone la obligación cualquiera que fuere la naturaleza de los recursos con que se financie la obra.

IV.1.2 Entes que construyen infraestructuras portuarias: Autoridades Portuarias

El artículo 149.1.20) de la Constitución atribuye a la Administración del Estado la competencia exclusiva sobre los puertos de interés general, clasificados con arreglo a lo previsto en la Ley de Puertos del Estado de 25 de noviembre de 1992, cuyo artículo 11 establece que «las competencias que a la Administración del Estado corresponden en virtud de lo señalado en el artículo 149 de la Constitución serán ejercidas en los puertos e instalaciones de carácter civil por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes a través de Puertos del Estado y de las Autoridades Portuarias». El artículo 23 de esta misma ley atribuye a la Administración del Estado la gestión de los puertos de su competencia, que se realiza en el ámbito de cada puerto por la respectiva Autoridad Portuaria, correspondiendo la coordinación y el control de eficiencia del sistema portuario al Ente Público Puertos del Estado.

La Ley de 1992 creó y adscribió al Ministerio de Obras Públicas y Transportes el Ente Público Puertos del Estado, como un Ente público de los previstos en el entonces vigente apartado 5 del artículo 6 de la LGP, al que corresponde, bajo la supervisión del Ministerio, la ejecución de la política portuaria del Gobierno, el control de eficiencia del sistema portuario de titularidad estatal y la obtención de la mayor rentabilidad de los activos asignados al conjunto del sistema portuario, entre otras competencias. Este Ente ha de aprobar, con carácter previo, la programación financiera y de inversiones a realizar por las Autoridades Portuarias, inversiones que son consideradas como parte integrante del dominio público portuario.

El Ente Público Puertos del Estado, para el cumplimiento de sus fines, tiene un patrimonio propio integrado por el conjunto de bienes y derechos que el Estado le atribuya y los que adquiera por cualquier título o le sean cedidos o donados por cualquier persona o Entidad; constituyendo sus recursos, en términos generales, las aportaciones de las Autoridades Portuarias, los asignados en los Presupuestos Generales del Estado o en los de otras Administraciones Públicas, los ingresos generados en el ejercicio de sus funciones y los productos y rentas de su patrimonio.

La Ley de Puertos creó también las Autoridades Portuarias, asimismo como Entes Públicos de los contemplados en el apartado 5 del artículo 6 de la LGP, a los que se les asigna un patrimonio propio en los mismos términos que al Ente Puertos del Estado, constituyendo sus recursos los productos y rentas de su patrimonio, los ingresos obtenidos en el ejercicio de sus actividades (cánones procedentes de la utilización del dominio público portuario, de la prestación de servicios al público o del ejercicio de actividades comerciales o industriales en el ámbito portuario), las aportaciones de Puertos del Estado, los que se le asignen en los Presupuestos Generales del Estado o de otras Administraciones, el producto de la aplicación del régimen sancionador previsto en la Ley de Puertos y cualquier otro que le sea atribuido.

Pese a las previsiones contenidas en la LOFAGE respecto a la conversión de los Entes Públicos creados al amparo del derogado apartado 5 del artículo 6 de la LGP en Entidades Públicas Empresariales u Organismos Autónomos, los Entes denominados Autoridades Portuarias y el Ente Público Puertos del Estado durante el periodo analizado mantuvieron su forma jurídica originaria. La disposición adicional única 3 de la Ley 62/1997 (por la que se modifica parcialmente la Ley de 24 de noviembre de 1992 de Puertos del Estado y de la Marina Mercante) estableció que estos Entes se regirían por su legislación específica (además de por la LGP y la LOFAGE) y, posteriormente, la Ley 24/2001, de 27 diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social modificó el artículo 6 del Texto Refundido de la LGP añadiendo un apartado 6 en el que se recogían estas mismas previsiones, refiriéndose a ellos como organismos públicos.

Con sus recursos, las Autoridades Portuarias contribuyen a la formación de dos fondos de carácter general: el Fondo de Contribución y el Fondo de Financiación. El fondo de contribución está destinado a cubrir las cargas, gastos e inversiones del Ente Puertos del Estado y las que lleven a cabo las Autoridades Portuarias a través de aquel Ente Público, así como los gastos derivados de los Servicios centrales de señales marítimas del Estado. Las aportaciones a este fondo, que tienen la consideración de gasto no reintegrable, se determinan por el Ministerio de Obras Públicas a través de la aplicación de índices que tienen en cuenta el valor de los activos afectos a su explotación, los ingresos por tarifas o cánones y, en general, las diferentes partidas de ingresos y gastos de las distintas Autoridades Portuarias. El Fondo de Financiación tiene como finalidad contribuir a financiar los planes de inversión de las distintas Autoridades Portuarias y las aportaciones que a él se hacen tienen carácter de reintegrables. Este fondo, gestionado por Puertos del Estado, es distribuido en función de las necesidades de inversión y financieras de las propias Autoridades Portuarias.

Tanto Puertos del Estado como las Autoridades Portuarias están obligados a elaborar anualmente los presupuestos de explotación y capital, estableciendo al respecto la Ley que los presupuestos de Puertos del Estado integrarán los de las Autoridades Portuarias y se

tramitarán conforme a lo establecido en la Ley General Presupuestaria.

El Ente Público Puertos del Estado y los Entes denominados Autoridades Portuarias son, pues, Organismos públicos estatales, dotados de independencia funcional y económica pero no orgánica, que actúan como administración del Estado en el ejercicio de sus competencias sobre el terreno público portuario que se les adscribe sin perder su calificación jurídica originaria y que debe ser utilizado exclusivamente para el cumplimiento de los fines determinantes de su adscripción o afección. Además prestan servicios y explotan bienes patrimoniales de titularidad estatal obteniendo ingresos que, junto a las contraprestaciones percibidas por los concesionarios del dominio público portuario, constituyen sus recursos.

Los análisis realizados han puesto de manifiesto que, en general, los ingresos de explotación de las Autoridades Portuarias se derivan en más de un 70% de las tarifas que cobran por la prestación de servicios portuarios, correspondiendo el resto al cobro de cánones a los concesionarios del dominio público que tienen adscrito. Además, para afrontar el gasto de las inversiones reciben ayudas de los fondos europeos, de la Administración local y de los gobiernos autonómicos.

Todos estos recursos están destinados al ejercicio, a través de aquellos Entes, de la competencia en materia de gestión que tiene legalmente atribuida la Administración del Estado sobre los puertos de su titularidad.

La naturaleza pública de sus ingresos, junto con el carácter también público de las obras que realizan y que se encuentran englobadas dentro de la política general de inversiones del Ministerio de Fomento al que están adscritos, determina que tanto Puertos del Estado como las Autoridades Portuarias estén sujetos a las obligaciones que en la Ley 16/1985 se establecen en relación con el fomento o incremento del Patrimonio cultural. Aquellos Entes deberían, por tanto, consignar el 1% cultural de la parte de los presupuestos de sus inversiones que financien con recursos propios o con aportaciones directas del Estado.

Sin embargo, ningún Ente Público de los que integran el sistema portuario estatal da cumplimiento a esta obligación legal. Puertos del Estado ha alegado al respecto que sus inversiones son financiadas con sus propios recursos, a los que no atribuyen carácter estatal, pese a estar originados directamente por el ejercicio de competencias que la Constitución y las leyes atribuyen con carácter exclusivo al Estado y a que concurren las demás circunstancias a que se ha hecho referencia.

En el periodo fiscalizado se ha detectado actividad inversora en infraestructuras en 27 Autoridades Portuarias que, durante el periodo 1999-2001 han iniciado obras de presupuesto superior a 100 millones de pesetas por valor, al menos, de 210.933 millones y han finalizado otras iniciadas con anterioridad al 1 de enero de 1999 por importe, como mínimo, de 110.897 millones, lo que suma un total de 321.830 millones.

Del total de las iniciadas durante el periodo, obras por importe de 65.507 millones lo fueron en el ejercicio 1999. La inversión en ellas realizada con cargo a los recursos propios de las Autoridades Portuarias ascendió a 55.516 millones, por lo que, de acuerdo con las previsiones legales, deberían haber destinado al 1% cultural 555,2 millones. En este ejercicio las obras de mayor envergadura se acometieron por la Autoridad Portuaria de Ferrol – San Ciprian, con una inversión de 17.609 millones financiada en 16.121 millones con sus recursos propios, por la Autoridad Portuaria de Valencia, con 7.793 millones de obra financiada en 6.112 millones por sus recursos, por la Autoridad Portuaria de Bilbao, con 7.139 millones de obra financiada completamente con sus recursos, y por las Autoridades Portuarias de Bahía de Algeciras y de las Palmas, con inversiones de alrededor de 4.500 millones en las que la financiación con recursos propios superaría el 90%.

En el ejercicio 2000 se iniciaron obras superiores a 100 millones de pesetas por valor de, al menos, 57.457 millones, de los que 42.789 millones habrían de ser financiados con cargo a los recursos propios de las Autoridades portuarias, por lo que 427,9 millones deberían haber sido consignados como 1% cultural. En este ejercicio destacan la Autoridad Portuaria de Gijón, con una inversión iniciada de 12.488 millones de los que 9.711 millones serían asumidos por el Ente Público, y la Autoridad Portuaria de Cartagena, con una inversión iniciada por valor de 10.140 millones, de los que el Ente asumiría 5.187 millones.

En el año 2001 la inversión iniciada por las Autoridades Portuarias ascendió, al menos, a 87.969 millones de pesetas de los que se asumirían con recursos propios del sistema portuario 52.869 millones, por lo que debería haberse destinado al 1% cultural un mínimo de 528,7 millones. En este último ejercicio destaca la actividad inversora de la Autoridad Portuaria de Barcelona, con obras iniciadas superiores de 100 millones por un total de 59.070 millones de los que 29.903 millones correrían a cargo de la propia Entidad, y la Autoridad Portuaria de las Palmas con obras iniciadas por más de 11.751 millones de los que se financiarían con recursos propios 6.867 millones.

En conjunto, las Autoridades Portuarias han iniciado obras durante el periodo fiscalizado por un total de 210.933 millones de pesetas de los que 151.174 millones serían asumidos por los recursos propios del sistema portuario, por lo que debería haberse consignado en concepto de 1% cultural un total de 1.511,7 millones, de los que 555,2 millones afectarían al ejercicio 1999, 427,9 millones al ejercicio 2000 y 528,7 millones al ejercicio 2001.

En cuanto a las obras superiores a 100 millones de pesetas iniciadas antes del 1 de enero de 1999 pero finalizadas durante el periodo, cuyo valor asciende en total a 110.897 millones, en ninguna de ellas se llevó tampoco a cabo la consignación del 1% cultural ni se realizó obra alguna de carácter cultural o artístico con

cargo a los presupuestos de la inversión, pese a haber sido asumido por el sistema portuario un coste de 84.745 millones. En este caso se deberían haber destinado a tales fines 847,5 millones, si bien repartidos entre los diversos ejercicios correspondientes al año de inicio de cada obra.

Las Autoridades Portuarias mantienen en sus alegaciones su no sujeción a estas obligaciones por entender que las obras que llevan a cabo no son de titularidad estatal, ni están financiadas por el Estado. Pero en cuanto a la primera cuestión, los artículos 14.1 y 53 de la Ley de Puertos establecen expresamente que las obras que realizan estas Autoridades Portuarias «pertenecen al dominio público portuario estatal»; y en cuanto a la financiación de sus inversiones, las alegaciones sobre el «carácter de precio privado» de las tarifas que constituyen la fuente principal de sus ingresos no resultan fundadas teniendo en cuenta que a partir de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de diciembre de 1995, las leyes 62/1997 de 26 de diciembre y 14/2000 de 29 de diciembre atribuyeron el régimen jurídico propio de las tasas tanto a los cánones cobrados a los particulares por las Autoridades portuarias por la utilización del dominio publico o la prestación de servicios, como a las tarifas que estas Autoridades exigen por la prestación de servicios portuarios.

Con carácter general, las Autoridades Portuarias han manifestado en el trámite de alegaciones que destinan anualmente elevadas cantidades a trabajos de conservación o enriquecimiento del Patrimonio Histórico o de fomento de la creatividad artística que, en su caso, podrían aplicarse al 1% Cultural. Cabe señalar, en todo caso, que para dar cumplimiento a las obligaciones legales, las aportaciones deben realizarse en el modo, momento y cuantía que establecen las normas.

Las cantidades que las Autoridades Portuarias manifiestan haber aplicado a actividades de esta naturaleza durante el periodo fiscalizado son las siguientes:

AUTORIDADES PORTUARIAS	IMPORTE (en millones de pesetas)
Autoridad Portuaria de Baleares	90,7
Autoridad Portuaria de Marín	10
Autoridad Portuaria de Huelva	684,2
Autoridad Portuaria de Alicante	58,2
Autoridad Portuaria de Ceuta	26,6
Autoridad Portuaria de Tarragona	172,5
Autoridad Portuaria de Ferrol	43,5
Autoridad Portuaria de Cartagena	289,1
Autoridad Portuaria de la Bahía de Cádiz	42,9
Autoridad Portuaria de Las Palmas	49
Autoridad Portuaria de Málaga	28,4
Autoridad Portuaria de A Coruña	128,5
Autoridad Portuaria de Avilés	21,4
Autoridad Portuaria de Castellón	25,1
Autoridad Portuaria de Valencia	196,5
Autoridad Portuaria de Vilagarcía	32,4
Autoridad Portuaria de Tenerife	87
Autoridad Portuaria de Bilbao	273,5
Autoridad Portuaria Bahía de Algeciras	35,1
TOTAL	2.294,6

También manifiestan haber invertido cantidades en actividades de carácter cultural o artístico, aunque sin especificar el importe, las Autoridades Portuarias de Sevilla y Santander y Melilla. La Autoridad Portuaria de Gijón dice haber destinado en el periodo 2001-2002, 56 millones de ptas, señalando que su Consejo de Administración acordó el 5 de diciembre de 2002 «mantener la contribución del 1% de forma voluntaria, y en la medida de sus posibilidades, al desarrollo de estas tareas».

IV.1.3 Entidades que construyen infraestructuras ferroviarias

Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF)

El Ente público Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF), adscrito al Ministerio de Fomento a través de la Secretaría de Estado de Infraestructuras, se creó en 1996 como Entidad de derecho público de las previstas en el entonces vigente artículo 6.5 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobándose su Estatuto por Real Decreto 613/1997. En 1998 el Ente público GIF se configuró como Entidad Pública Empresarial, de acuerdo con lo previsto en la LOFAGE.

El Ente tiene como objeto la construcción y administración de las nuevas infraestructuras ferroviarias que sean competencia del Estado (en el marco de la competencia exclusiva que el artículo 149.1.21 de la Constitución atribuye al Estado en materia de ferrocarriles que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma) que expresamente le atribuya el Gobierno, así como la administración de las infraestructuras ferroviarias preexistentes que le sean asignadas.

El GIF tiene, para el cumplimiento de sus fines, un patrimonio propio, distinto del patrimonio del Estado, en el que se integran, adscritos, bienes de dominio público como son las obras públicas y demás bienes que integran la infraestructura ferroviaria, y bienes inmuebles patrimoniales de titularidad estatal. A 31 de diciembre de 2001, el saldo de la infraestructura ferroviaria recogido en el balance de la Entidad ascendía a 480.956 millones de pesetas, lo que supone el 86,5% del total de su inmovilizado (el resto del inmovilizado es prácticamente en su totalidad inmovilizado financiero).

Para la construcción de infraestructura ferroviaria, la Administración General del Estado lleva a cabo los estudios previos o de planteamiento, los estudios informativos o anteproyectos así como la aprobación y replanteo de los proyectos y de sus modificaciones; y corresponde al GIF la tramitación de los expedientes de contratación, que tienen carácter administrativo, con arreglo a la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, excepto los referentes a electrificación y señalización, que se rigen por el ordenamiento jurídico privado con sujeción a los principios de publicidad y concurrencia, y los sometidos a la normativa de contratación de los sectores del agua, la energía, los transportes y las telecomunicaciones. Aunque la potestad expropiatoria es ejercida por la Administración General del Estado, el justiprecio de las expropiaciones se abona por el GIF, que tiene la condición de beneficiario de la expropiación.

Al GIF se le ha encomendado la construcción y administración de cuatro grandes infraestructuras ferroviarias de líneas de alta velocidad: la nueva línea ferroviaria de alta velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona-Frontera Francesa (excluido el subtramo Figueras-Frontera Francesa); el nuevo acceso ferroviario de alta velocidad Madrid-Segovia-Valladolid-Medina del Campo; las nuevas líneas de alta velocidad Córdoba-Málaga y el nuevo acceso ferroviario de alta velocidad de Levante: Madrid-Castilla la Mancha-Comunidad Valenciana-Región de Murcia.

En el período objeto de análisis la actividad de el Ente se ha centrado en la construcción de las nuevas líneas de alta velocidad, que aún no han entrado en funcionamiento, habiéndose iniciado o finalizado obras públicas iniciadas con anterioridad en las cuatro líneas, principalmente en la de Madrid-Frontera Francesa.

El GIF financia las infraestructuras ferroviarias que construye con sus recursos propios (alrededor del 43% del total en el período analizado) y con aportaciones a cargo de fondos europeos (alrededor del 57%).

La financiación de obras públicas acometidas por el GIF que se realiza con recursos propios ha de considerarse financiación del Estado. Los recursos propios que el GIF aplica para la financiación de las infraestructuras son o tienen su origen en las aportaciones patrimoniales del Estado (consignadas en los Presupuestos Generales del Estado), que se han integrado en sus fondos propios, para acometer los proyectos que le son encomendados. El 1 de enero de 1999 el saldo inicial de aportaciones patrimoniales del Estado ascendía a 196.100 millones de pesetas, al que se le incorporaron aportaciones de 122.794 millones en el año 1999, 117.021 millones en 2000 y 161.700 en 2001. Al cierre del año 2001 los fondos propios de la Entidad ascendían a 641.574 millones, de los que correspondían a la aportación patrimonial del Estado 597.616 millones, lo que supone el 93,1% de los fondos propios, 11.956 millones a patrimonio recibido en adscripción (el 1,9%), 21.239 millones a reservas (el 3,3%) y 10.763 millones a resultados positivos del ejercicio (el 1,7%).

El GIF también aplica a la financiación de infraestructuras los recursos procedentes de operaciones, en los que se integran los resultados de cada ejercicio. Los resultados del GIF los tres ejercicios fueron positivos, por importe de 6.132 millones de pesetas en el año 1999, de 8.228 millones en 2000 y de 10.763 millones al cierre del año 2001. Estos resultados positivos derivan de los ingresos financieros que obtiene la Entidad como consecuencia de las inversiones realizadas con los recursos que en cada momento están

pendientes de ser invertidos en la construcción de infraestructura.

De acuerdo con información suministrada por la Entidad, el GIF a 31 de diciembre de 2001 no había destinado ninguna cantidad a dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 68 de la Ley 16/1985 por las obras públicas iniciadas o finalizadas en el período analizado ni había realizado obras de carácter cultural o artístico en el entorno de sus obras públicas, habiendo fundamentado esta actuación en la imposibilidad de determinar de modo previo la cuantía exacta de los fondos de aportación estatal y de los recursos procedentes de Fondos Comunitarios en el presupuesto de cada obra pública. Sin embargo, la Entidad manifiesta en sus alegaciones, que en el año 2002 el GIF realizó una estimación de las cantidades que le habría correspondido aportar por obras adjudicadas en el período 1997-2001 y, como consecuencia de dicha estimación, en junio de 2002 ingresó en el Tesoro Público 2.082 millones de pesetas en concepto de aportación al 1% cultural por esas obras. Para realizar esta estimación, el GIF ha hecho una previsión de los porcentajes de financiación comunitaria para cada una de las líneas de alta velocidad y ha aplicado el uno por ciento a la parte del presupuesto de ejecución material que según su estimación habría sido financiada por el Estado.

En todo caso, el cálculo de las cantidades para la determinación del 1% cultural ha de realizarse considerando como financiación estatal de las obras públicas la diferencia entre su presupuesto total y la cantidad financiada por fondos comunitarios y como «presupuesto de cada obra pública» el coste total previsto como necesario para realizarla, incluidos los gastos derivados de actuaciones que, no correspondiendo estrictamente al contrato de ejecución de obra, van unidos de modo imprescindible a su realización.

Con arreglo a estos criterios, el GIF ha iniciado o finalizado en el período comprendido entre el 1 de enero del año 1999 y el 31 de diciembre del año 2001 obras públicas de presupuesto superior a 100 millones de pesetas por un importe total de, al menos, 1.135.045 millones, iniciándose obras por un total de 936.526 millones y finalizándose otras que se habían iniciado con anterioridad al 1 de enero de 1999 por un importe total de 198.519 millones.

Se iniciaron en el año 1999 obras por un total de 146.341 millones de pesetas, asumiendo la Entidad con sus recursos por un total de 63.506 millones, por lo que se debían haber destinado a medidas de fomento del patrimonio artístico, histórico y cultural 635 millones. En el año 2000 la inversión del GIF en obras públicas ascendió a un total de 461.822 millones, siendo financiados con recursos estatales 166.586 millones por lo que debía haberse destinado al 1% cultural un total aproximado de 1.666 millones. Las obras iniciadas en el año 2001 supusieron un total de 328.363 millones, ascendiendo la financiación estatal a 159.431 millones y la cantidad que debía haberse destinado al cumplimiento de los preceptos legales a 1.594 millones.

De los 936.526 millones de pesetas a que ascendió el valor total de las obras públicas de presupuesto superior a 100 millones iniciadas en el periodo, el GIF asumió con sus recursos 389.523 millones que han de considerarse financiación estatal, por lo que debería haber destinado alrededor de 3.895 millones a medidas de fomento del Patrimonio Histórico Español.

Tampoco respecto a las obras de presupuesto superior a 100 millones de pesetas iniciadas por el GIF con anterioridad al año 1999 y finalizadas entre los años 1999 y 2001, que ascendieron a un total de 198.519 millones, se había realizado a 31 de diciembre de 2001 consignación alguna del 1% de la financiación Estatal o ejecutado la correspondiente obra de carácter cultural. La financiación con recursos propios de la Entidad ascendió a 87.547 millones, por lo que la cantidad que se debía haber destinado al 1% cultural es de 875 millones.

Este Tribunal no puede pronunciarse con mayor detalle sobre las diferencias existentes entre la cantidad estimada que la Entidad acredita haber ingresado en el año 2002 como aportación para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de la Ley 16/1985 por obras adjudicadas en el período 1997-2001 y las cantidades calculadas como resultado de los trabajos de fiscalización al corresponder a períodos diferentes, si bien resulta significativamente superior la cantidad estimada por el Tribunal, que sólo por contratos iniciados en los años 1999, 2000 y 2001 asciende a 3.895 millones.

Ferrocarriles de Vía Estrecha (FEVE)

La Entidad Ferrocarriles de Vía Estrecha (FEVE), adscrita al Ministerio de Fomento a través de la Secretaría de Estado de Infraestructuras, se constituyó por Decreto-Ley 11/1965 y su Estatuto se aprobó por el Decreto 584/1974. En 1998 FEVE se configuró como Entidad Pública Empresarial adaptándose con ello a las prescripciones de la LOFAGE. Su objeto social es explotar, suspender o levantar las líneas ferroviarias ajenas a RENFE que le encomiende el Gobierno.

Los trayectos por los que circulan los trenes de FEVE (cuya vía, a diferencia de las de RENFE, es de ancho métrico) se encuentran en el norte de España, con dos rutas básicas que enlazan Ferrol con Bilbao y Bilbao con León; también explota una pequeña línea en Murcia que une Cartagena con Los Nietos.

En el período 1999-2001 FEVE ha realizado obras para la modernización de la infraestructura ferroviaria, principalmente la renovación de vías en distintos tramos. De acuerdo con los Estatutos de FEVE y las Leyes de Presupuestos Generales de cada año, el Estado, por un lado, sufraga el déficit de explotación de la Entidad y por otro, provee a la Entidad de los fondos necesarios para atender el plan de inversiones propuesto por FEVE y aprobado en los Presupuestos Generales.

Las obras de infraestructura que la Entidad ha iniciado o finalizado en el período 1999-2001 se financian, además de con las aportaciones del Estado, con financiación europea a cargo fundamentalmente de fondos FEDER y con cierta financiación de otras Administraciones Públicas.

La financiación del Estado se produce cada año directamente mediante subvenciones de capital (las subvenciones de capital del Estado ascendieron a un total de 7.000 millones de pesetas en los año 1999 y 2000). También ha de considerarse financiación del Estado la asunción por FEVE, para financiar sus infraestructuras, de deudas con terceros que ha de reintegrar y que el Estado en definitiva acaba asumiendo al no tener la Entidad resultados de explotación que le permitan atenderlas.

De acuerdo con información suministrada por FEVE, la Entidad no ha destinado cantidad alguna a dar cumplimiento a la obligación legal de conservación o enriquecimiento del Patrimonio Histórico Español o de fomento de la creatividad artística, al considerar que las obras que realiza se acogen a la excepción de ser para la seguridad del Estado prevista en el artículo 68 de la Ley de Patrimonio Histórico. Sin embargo, no pueden considerarse exceptuadas por este motivo más que las inversiones en infraestructura militar o asociadas al funcionamiento de los servicios incluidas en los presupuestos del Ministerio de Defensa y de las Direcciones Generales de Policía y Guardia Civil incluidas en el presupuesto del Ministerio del Interior, por lo que las obras de infraestructura ferroviaria en ningún caso podrían acogerse a esta excepción, y por tanto FEVE está obligado al cumplimiento del precepto legal.

FEVE ha iniciado en el período objeto de análisis obras públicas con presupuestos superiores a 100 millones por un total de 9.609 millones de pesetas. Todas las obras públicas que se iniciaron en el período se finalizaron en el mismo año de su inicio. La financiación del Estado en estas obras ascendió a 8.856 millones, por lo que FEVE debía haber destinado al «uno por ciento cultural» 88,6 millones aproximadamente por obras iniciadas en el período 1999-2001. La Entidad no ha iniciado obras con anterioridad al año 1999 que hayan sido finalizadas en el período examinado.

Se iniciaron en el año 1999 obras con presupuestos superiores a 100 millones de pesetas por un importe total de 3.075 millones, con financiación estatal por un total de 2.970 millones, por lo que en ese año se debieron destinar a medidas de fomento del patrimonio histórico o artístico cerca de 30 millones. En el año 2000 las obras iniciadas y finalizadas ascendieron a un importe total de 3.752 millones con una financiación estatal de 3.104 millones, por lo que la cifra que debía haberse destinado al 1% cultural es de aproximadamente 31 millones. Las obras de presupuesto superior a 100 millones del año 2001, por un importe total de 2.782 millones, fueron completamente financiadas por el Estado, siendo la cantidad que debía haberse destinado ese año a las medidas de enriquecimiento del Patrimonio Histórico Español o de fomento de la creatividad artística de 28 millones aproximadamente.

Red Nacional de Ferrocarriles Españoles (RENFE)

La Ley de Bases de 24 de enero de 1941 creó La Red Nacional de Ferrocarriles Españoles (RENFE), como una Entidad con personalidad de derecho público que hoy en día, de acuerdo con las previsiones contenidas en la LOFAGE, actúa en régimen de Entidad Pública Empresarial, con sometimiento al ordenamiento jurídico privado, estando sujeta a los preceptos de la Ley 16/1987 de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT).

La Ley 16/1987 OTT, atribuye a RENFE la explotación de los ferrocarriles de la Red Nacional Integrada y la de aquellos que, siendo de titularidad del Estado, las Comunidades Autónomas o los Ayuntamientos, le sean encomendados por éstos; y le atribuye también la construcción de las nuevas líneas ferroviarias que le sean encomendadas por el Estado y, en su caso, por las Comunidades Autónomas o los Ayuntamientos. La construcción o instalación de nuevas líneas ferroviarias por parte de RENFE, con cargo a sus presupuesto de inversiones o capital, requiere su inclusión en los Planes Ferroviarios que ha de formular la Administración y, en todo caso, la aprobación del correspondiente programa de actuaciones, inversiones y financiación por el Gobierno.

Mediante Real Decreto 121/1994 se aprobó el nuevo estatuto de RENFE para adaptarlo a los cambios introducidos por la Ley de OTT, encomendándole la gestión directa del servicio público de titularidad estatal relativo a la explotación de ferrocarriles de transporte público, bajo la dependencia y control de la Administración del Estado a través del entonces Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, hoy Ministerio de Fomento.

Para el cumplimiento de sus fines se le atribuye a RENFE un patrimonio propio e independiente integrado, en términos generales, por los bienes muebles adscritos a las líneas ferroviarias de titularidad estatal cuya explotación se le encomiende, los inmuebles que se le incorporen en virtud de rescate conforme a la ley de Bases de 24 de enero de 1941 o que RENFE adquiera por cualquier título, los bienes de dominio público desafectados y los bienes de titularidad Estatal que hayan sido adscritos al Ente, tanto de carácter demanial como patrimonial, por estar directamente relacionados con la prestación del servicio público.

RENFE se financia con los rendimientos de su actividad y con las aportaciones que recibe del Estado con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, constituyendo sus recursos los productos y rentas de su patrimonio, los ingresos ordinarios derivados de su actividad, las operaciones financieras que concierte dentro de los límites establecidos en las leyes de presu-

puestos de cada año, las subvenciones del Estado o de otras Administraciones Públicas y las procedentes de los Fondos de la Comunidad Europea y cualquier otro recurso que le sea legalmente atribuido.

El endeudamiento de RENFE a la entrada en vigor del Estatuto de 1994 mantuvo el mismo régimen que se establecía en el Estatuto anterior (de julio de 1964) y por tanto los empréstitos concertados para financiar inversiones incluidas en Planes autorizados por el Gobierno cuentan con la garantía del Estado y tienen la consideración de deuda pública.

Las directrices básicas de actuación de RENFE, sus niveles de inversión y los compromisos necesarios para alcanzar sus fines y objetivos se concretan en los Contratos-Programa que periódicamente suscribe con la Administración, en los que, entre otros aspectos, se determinan las compensaciones a percibir del Estado derivadas de la prestación del servicio público o de la construcción o ampliación de las líneas que le sean encomendadas por la Administración.

El 29 de octubre de 1999 el Consejo de Ministros aprobó el Contrato-Programa Estado-RENFE para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 1999 y el 31 de diciembre de 2000. En él se aprobaron aportaciones del Estado por importe de 233.518 millones de pesetas para el ejercicio 1999 y de 230.175 millones para el 2000 con destino a los servicios de cercanías, regionales, gestión de infraestructuras, compensación de pérdidas, gastos financieros por cuenta de la deuda del Estado, gastos financieros asociados a la infraestructura y plan de recursos humanos. En el ejercicio 2001, ante la ausencia de un nuevo Contrato-Programa, RENFE consideró aplicable el anterior y la Ley de Presupuestos Generales del Estado reflejó consignaciones a favor del Ente Público por un total de 229.512 millones, de los que 105.821 millones debían destinarse a la gestión de infraestructuras, 118.691 millones a la compensación del déficit de explotación y 5.000 millones al plan de recursos humanos.

En definitiva, RENFE realiza la gestión directa de un servicio público de carácter deficitario por lo que depende de las aportaciones del Estado para financiar sus gastos de inversión, siendo sus inversiones obra pública incluida en los Planes elaborados por la Administración del Estado. Por ello, en la medida en que sus obras están financiadas por el Estado, RENFE esta sujeto a las obligaciones establecidas en el artículo 68 de la Ley 16/1985 en relación con el patrimonio cultural, obligaciones que la Entidad no ha cumplido según los antecedentes que se han podido analizar (la Sociedad no ha remitido información alguna adicional en contestación a los requerimientos que al efecto le ha hecho el Tribunal).

El total de las obras superiores a 100 millones de pesetas iniciadas o finalizadas por RENFE durante el periodo fiscalizado ascendió a 130.856 millones.

La Empresa inició inversiones superiores a 100 millones de pesetas por un importe total de, al menos, 101.839 millones, de los que 21.291 millones corresponden a obras iniciadas en 1999, 44.068 millones a las iniciadas en 2000 y 36.480 millones a las acometidas en 2001. De la inversión iniciada en cada ejercicio, habrían de ser financiados con cargo a los recursos propios de la Entidad, y por tanto con aportaciones estatales,16.696 millones en 1999, 28.505 millones en 2000 y 30.049 millones en 2001, lo que determina una obligación de consignar en concepto de 1% cultural aproximadamente 167 millones en el primer ejercicio, 285 millones en el segundo y 300 millones en el tercero, ascendiendo el total que debería haber consignado la Entidad a 752 millones.

Por otra parte, RENFE finalizó durante el periodo inversiones de estas características iniciadas anteriormente por un total de 29.017 millones de pesetas de los que 19.560 millones fueron asumidos por la propia Entidad, sin que exista constancia de que haya hecho consignaciones o de que con cargo a sus respectivos presupuestos haya realizado obras de carácter cultural o artístico, cuyo valor debería haber ascendido a 195,6 millones.

La Empresa mantiene en sus alegaciones criterios de interpretación del artículo 68 de la Ley de Patrimonio Histórico en relación con lo que debe considerarse financiación del Estado, con la aplicación de la exención establecida en materia de defensa y seguridad del Estado, con la consideración del presupuesto total de la obra pública y con el momento en el que ha de hacerse la consignación del 1%, que el Tribunal no comparte por las razones que quedan indicadas. También alega RENFE que su contabilidad no permite identificar las distintas fuentes de financiación de cada una de las inversiones; pero esta afirmación no es acorde con el contenido de la información remitida por la Empresa al Tribunal. Y manifiesta asimismo que ha destinado fondos con carácter voluntario a fines culturales durante los tres ejercicios analizados, fondos respecto de los que, en todo caso, para entenderlos correctamente aplicados al cumplimiento de estas obligaciones tendrían que haberse seguido los trámites legales establecidos al efecto.

Todas las Empresas estatales analizadas en este y en los anteriores apartados, además de la Sociedad Cinturón Verde de Oviedo, S.A. y el Consorcio de la Zona Ferroviaria de Jerez de la Frontera (analizados más adelante), dependen del Ministerio de Fomento.

De acuerdo con los datos remitidos por el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Fomento ha realizado inversiones de carácter cultural o artístico o transferido en concepto de 1% cultural 1.582 millones de pesetas en el ejercicio 1999, 2.923 millones en el año 2000 y 2.153 millones en 2001. Aunque en los datos del Ministerio de Cultura no conste el detalle de los Organismos y Entidades cuyas obras se han tenido en cuenta para la determinación de aquellas cantidades, los análisis realizados han puesto de manifiesto que no incluyen partida alguna referida a Empresas Estatales.

El resultado obtenido en los trabajos de fiscalización ha puesto de manifiesto que las Empresas públicas que dependen del Ministerio de Fomento, entre ellas las Autoridades Portuarias y aquellas que construyen infraestructuras ferroviarias y aéreas, deberían haber ingresado en el Ministerio de Cultura o consignado en concepto de 1% cultural por obras públicas iniciadas en 1999 la cantidad de 3.513,5 millones de pesetas, de 3.560,5 millones por las iniciadas en el año 2000 y 4.931,6 millones por las que tuvieron comienzo en 2001.

IV.2 Sociedades Estatales

IV.2.1 Concesionarias de autopistas: AUCALSA y AUDASA

De acuerdo con el artículo 68.2 de la Ley 16/1985, cuando la obra pública hubiera de construirse y explotarse en virtud de concesión administrativa y sin la participación financiera del Estado, el 1 por 100 que ha de destinarse a medidas de conservación o enriquecimiento del patrimonio histórico español o de fomento de la creatividad artística se aplicará sobre el presupuesto total para su ejecución.

La construcción, conservación y explotación de las autopistas en régimen de concesión está regulada en la Ley 8/1972, de 10 de mayo. El servicio objeto de la concesión constituye una actividad propia del Estado que el concesionario gestiona, en su nombre y temporalmente, bajo la inspección y vigilancia de la Administración concedente. El Decreto de adjudicación de la concesión implica la declaración de utilidad pública de las obras, que se realizan sobre terrenos de dominio público estatal previa expropiación en la que el concesionario asume los derechos y obligaciones del beneficiario.

Las medidas de Fomento del Patrimonio Histórico contenidas en la Ley 16/1985 y el Real Decreto de desarrollo han de aplicarse a las Sociedades estatales concesionarias de obras públicas por un doble motivo: como concesionarias y como Sociedades de titularidad estatal en las que es el Estado quien financia la construcción de la obra.

La Empresa Nacional de Autopistas, S.A. (ENAUSA), Sociedad constituida en 1984 cuyo único accionista es el Estado (a través de SEPI), es propietaria de la totalidad de las acciones representativas del capital social de dos Sociedades estatales concesionarias de autopistas: Autopista Concesionaria Astur-Leonesa, S.A. (AUCALSA) y Autopistas del Atlántico Concesionaria Española, S.A. (AUDASA).

AUCALSA se constituyó en 1975 con el objeto social de construir, conservar y explotar la autopista de peaje A-66 entre las ciudades de León y Campomanes (Asturias). La totalidad de su capital social fue adquirido por el Estado en 1984, que transfirió todas las acciones de la Empresa a ENAUSA. La construcción de la autopista finalizó en el año 1997, año en que se abrió al tráfico la última parte construida. En el período 1999-2001 AUCALSA ha realizado obras de mantenimiento de la autopista (refuerzo de firmes y tratamientos de superficies) que se activan como inmovilizado inmobiliario y que han de considerarse obras públicas. Las obras de este tipo de importe superior a 100 millones de pesetas llevadas a cabo por la Sociedad en el período ascendieron a un total de 574 millones, que han sido financiados con los recursos de la Entidad.

AUDASA se constituyó en el año 1973 y la totalidad de su capital social fue también adquirido en 1984 por el Estado Español y transferido a la ENAUSA. Es concesionaria de la autopista de peaje A-9 desde Ferrol hasta la frontera portuguesa en Tuy, modificándose en el año 2000 los términos de la concesión original para incorporar la construcción y explotación del tramo de autopista de acceso norte a Ferrol por Fene, Neda y Narón y ampliar el período de concesión.

AUDASA ha iniciado en el período obras públicas de construcción de autopistas financiadas con sus recursos y con emisiones de obligaciones no convertibles (realizadas por la Sociedad para financiar sus infraestructuras) por los siguientes valores: 17.893 millones de pesetas que corresponden a la ampliación de la concesión (tramo Fene-Ferrol), 14.363 millones que corresponden a tramos de la concesión original que se iniciaron en el 2000 (tramo Rebullón-Tuy) y el resto que corresponde a mejoras en el firme y otras obras (2.373 millones). En total, la inversión en obras públicas realizada por la Empresa en el período 1999-2001 ascendió a 34.629 millones.

En relación con el cumplimiento de sus obligaciones respecto al 1% cultural, tanto AUCALSA como AUDASA manifiestan en sus alegaciones que no se consideran obligadas a ello al tener por objeto la explotación de un servicio público y no una obra pública; sin embargo, la realización de obras públicas en este tipo de concesiones es un hecho incuestionable con independencia de cual sea el objeto principal de la Entidad. También manifiestan ambas Sociedades que, aunque se considerase la existencia de obra pública, no sería de aplicación lo dispuesto en la Ley de Patrimonio Histórico Español, en primer lugar por tratarse de Sociedades concesionarias de obras públicas con la participación financiera del Estado; pero, obviamente, esta circunstancia, por el contrario, avala plenamente la exigibilidad de la obligación establecida en el artículo 68 de la ley. Y, en segundo lugar, por haberse producido el otorgamiento de la concesión con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 16/1985; pero con ello no se tiene en cuenta que sus disposiciones son aplicables a todas las obras públicas que se lleven a cabo a partir de la entrada en vigor de la Ley.

En conjunto, estas dos Sociedades estatales concesionarias de autopistas han iniciado en el período 1999-2001 obras públicas de presupuestos superiores a 100 millones de pesetas por un importe total de 35.203

millones, por lo que debían haber destinado al 1% cultural 352 millones.

IV.2.2 Sociedades que construyen infraestructuras hidráulicas

El artículo 149 de la Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de ordenación y concesión de aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma; y, en relación con esta competencia, el artículo 158 de la Ley 13/1996 de «Medidas sociales, administrativas y de orden social» autorizó la constitución de Sociedades estatales, de las previstas en el artículo 6.1.a) del TRLGP, cuyo objeto fuese la construcción, explotación o ejecución de obra pública hidráulica y cuyas relaciones con la Administración General del Estado se regularían en los correspondientes convenios en los que, entre otros extremos, se preverían las aportaciones económicas que hubiera de realizar la Administración General del Estado, sin perjuicio de las aportaciones que las Sociedades pudieran percibir de otros sujetos, públicos o privados, en virtud, en su caso, de la conclusión de otros convenios. La titularidad de las obras correspondería en todo caso a la Administración estatal, que determinaría en los Convenios sus potestades en relación con la dirección inspección, control y recepción de las obras; y se sometía la contratación que hubieren de realizar estas Sociedades a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, exigiendo que en los contratos se incluyeran las cláusulas que resultasen pertinentes para la adecuada defensa de los intereses públicos afectados.

Esta misma regulación ha sido recogida posteriormente en el Texto Refundido de la Ley de Aguas aprobado por Real Decreto legislativo de 20 de julio de 2001, en el que se amplia el objeto social de estas Entidades extendiéndose además a la adquisición de obras hidráulicas, públicas o privadas, para su integración a sistemas hidráulicos con el fin de conseguir un mejor aprovechamiento de los recursos hídricos y una gestión más eficaz de ellos.

En ejecución de lo previsto en la Ley de Aguas se constituyeron diez Sociedades Anónimas Estatales en los ejercicios 1997 a 2000. Todas ellas, participadas inicialmente de manera exclusiva por la Dirección General de Patrimonio, suscribieron con el Estado los correspondientes convenios, en los que, en términos generales, se especifican las inversiones a acometer y su financiación, compuesta por sus recursos propios (fundamentalmente capital social y endeudamiento), las aportaciones del Estado y de otras administraciones, la financiación privada y los fondos europeos; y en los que con frecuencia se atribuye a la Sociedad la posterior explotación de las obras. Los Convenios se suscribieron con el Ministerio de Medio Ambiente con el objeto de regular la ejecución por gestión directa, a través de la Empresa, de las obras públicas hidráulicas de titularidad estatal incluidas en el adicional de cada Convenio.

En la financiación de las obras se prevé que una parte la puedan asumir los usuarios beneficiados por ellas. En estos casos la Sociedad de Aguas deberá suscribir acuerdos con los particulares en los que éstos se comprometan a pagar las tarifas que resulten del cuadro financiero que al efecto se establecería, tarifas que deberán cubrir los gastos financieros y las dotaciones necesarias para la amortización de la financiación externa que, en su caso, se reciba.

La parte no financiada por los particulares interesados en las obras la asumiría el Estado, a través de sus aportaciones a los fondos propios de las Sociedades hidráulicas, estando previsto además que pudieran existir aportaciones de otros Entes Públicos (Administración Autonómica, local u otros) y de los fondos comunitarios.

Corresponde al Ministerio la aprobación definitiva de los Proyectos, la inspección y control de las obras durante su ejecución y explotación y la recepción de la obra hidráulica al finalizar el plazo establecido para la construcción o explotación. Corresponde a la Sociedad la redacción de los proyectos, la dirección de las obras, la contratación con terceros de la construcción de las obras y su recepción conforme al proyecto contratado. En los casos en los que se le atribuya a la Sociedad la explotación de las obras, estará sometida durante el tiempo que dure a las normas y acuerdos adoptados por los órganos competentes de la Administración hidráulica en el ejercicio de las competencias atribuidas por la legislación de aguas.

A pesar de que las obras a ejecutar son de titularidad estatal, las Sociedades deben contabilizarlas en su balance por el importe de la inversión efectuada y deben amortizarlas durante el periodo que para cada obra se determine; pero, en atención a su naturaleza y titularidad, la responsabilidad en que puedan incurrir las Sociedades por el incumplimiento de sus obligaciones no puede alcanzar a las obras hidráulicas que realicen.

Todas estas Sociedades en la actualidad tienen unos resultados de explotación negativos que se compensan con los resultados financieros que obtienen de los elevados saldos mantenidos en tesorería y en inversiones financieras temporales como consecuencia de los fondos recibidos a través del capital desembolsado que se encuentran ociosos. Los ingresos de explotación, que suelen ser muy escasos (no llegan a cubrir el 10% de los gastos), provienen de la prestación de servicios facturados a sus propios contratistas por trabajos de vigilancia y control de las obras.

En términos generales ninguna de las Sociedades hidráulicas cumple las obligaciones contenidas en el artículo 68 de la Ley de Patrimonio Histórico, a pesar del carácter público de las obras que llevan a cabo, declaradas todas ellas por ley de interés general, y de la financiación que reciben del Estado a través del des-

embolso del capital social y de otras aportaciones. Las Sociedades consideran que lo invertido en las obras, a pesar de su origen, no son recursos del Estado.

En el año 1997 se constituyó Aguas de la Cuenca del Ebro, S.A. (ACESA) y en el mes de junio de 1998 suscribió el Convenio con el Ministerio de Medio Ambiente en virtud del cual asumía la ejecución de inversiones por un total aproximado de 101.762 millones de pesetas de los que 83.262 millones serían financiados al 50% por los usuarios beneficiarios de las obras y el Estado a través de ACESA. El resto de la inversión, por valor de 18.500 millones, sería financiado en un 85% por los Fondos Europeos y en un 15% por las administraciones local y autonómica con posible participación de los usuarios.

Con posterioridad, la Sociedad suscribió dos Convenios Adicionales con el mismo Ministerio. El primero de fecha 13 de diciembre de 1999 tenía por objeto adicionar cuatro obras hidráulicas con un coste aproximado total de 31.595 millones de pesetas que serían financiadas, en términos generales, al 50% por los Fondos Europeos y ACESA, si bien la Sociedad recuperaría posteriormente lo invertido de los Ayuntamientos a través del cobro de tarifas. El segundo, formalizado el 24 de abril de 2000, tenía por objeto que ACESA acometiera dos nuevas obras hidráulicas (Canal de Navarra y Canal de Segarra-Garrigues) a través de dos Sociedades estatales, Canal de Navarra, S.A. y Canal de Segarra-Garrigues, S.A., cuyo capital se atribuiría a ACESA.

Durante el periodo fiscalizado los resultados de ACESA han sido positivos como consecuencia del traspaso a resultados de las subvenciones de capital y por los ingresos financieros, a pesar de que sus resultados de explotación han arrojado durante todo el periodo un saldo negativo. Estos beneficios, junto con la cifra de capital social (42.829 millones de pesetas en 1999, 57.579 millones en 2000 y 72.329 millones en 2001, totalmente desembolsado por el Estado) y el endeudamiento a corto y largo plazo han constituido sus recursos propios.

La inversión iniciada ascendió a un total de 102.079 millones de pesetas de los que 58.091 millones corresponden a obras iniciadas en 1999, 21.402 millones a obras comenzadas en 2000 y 22.586 millones a las de 2001. De estos importes, habían de ser financiados por el Estado a través de los recursos propios de la Sociedad 10.180 millones en 1999, 9.387 millones en 2000 y 8.465 millones en 2.001, por lo que las cantidades que ACESA debería haber consignado en concepto de 1% cultural ascienden a 101,8 millones en el primer ejercicio, 93,8 millones en el segundo y 84,7 millones en el tercero, es decir, algo más de 280 millones en total en el periodo.

ACESA ha alegado como motivo del incumplimiento de las obligaciones relacionadas con el fomento de la riqueza cultural o artística «la imposibilidad de hacer transferencias de crédito», razón poco comprensible ya que el Real Decreto 111/1986 contempla expresamente esta situación ordenando que, en lugar de transferencia, se realice el ingreso en el Tesoro Público, además de mantener la posibilidad de que la Sociedad efectúe la consignación y ejecute la obra por sí misma.

Canal de Navarra, S.A. y Canal de Segarra-Garrigues, S.A., se constituyeron en el mes de enero de 2000 con un capital suscrito íntegramente por el Estado y desembolsado en un 25%. Con fecha 14 de junio de 2000 el Estado aumentó, mediante la aportación de la totalidad de las participaciones de Canal de Navarra, S.A. y Canal de Segarra-Garrigues, S.A., el capital social de ACESA en una cuantía igual al valor desembolsado de las participaciones aportadas. En el mes de diciembre de ese mismo año ACESA aprobó otra ampliación de capital de 14.769 millones de pesetas con objeto de hacer frente a los dividendos pasivos de las participaciones adquiridas. A 31 de diciembre de 2001 la Comunidad Foral de Navarra había adquirido un 7,50% del capital social de Canal de Navarra, S.A.

Las dos filiales de ACESA han obtenido beneficios durante todo el periodo debido casi íntegramente a los ingresos financieros derivados de los saldos de tesorería y de las inversiones financieras temporales en que se ha materializado el capital desembolsado. En el PAIF elaborado por estas dos Sociedades se prevé que la parte de financiación de las inversiones que asuma la propia Sociedad se realice íntegramente con cargo a sus respectivas cuentas de capital social.

La inversión a realizar por Canal de Navarra, S.A. tenía un presupuesto total aproximado de 103.725 millones de pesetas, de los que el Estado se haría cargo de 31.118 millones mediante ampliaciones de capital de ACESA en la filial, otro tanto asumirían los particulares y el resto correspondería la Comunidad Foral de Navarra (41.490 millones). La Sociedad dio comienzo en 2000 a la inversión con un coste previsto finalmente de 107.313 millones de los que 40.259 serían financiados con sus recursos propios por lo que debería haberse registrado en este ejercicio en concepto de 1% cultural algo más de 402 millones.

La inversión a emprender por la Sociedad Canal de Segarra-Garrigues, S.A., ascendería a 54.000 millones de pesetas, de los que 27.000 millones se financiarían con un préstamo a cargo de los usuarios y los restantes 27.000 millones los asumiría el Estado a través de los fondos propios de la Sociedad. La inversión se inició en el año 2.000 con el presupuesto y la financiación convenida, por lo que debería haberse consignado en ese ejercicio un importe de 270 millones con destino a obras de carácter cultural o artístico.

En el año 1998 se constituyeron tres Sociedades más: Depuradora del Baix Llobregat, S.A., Aguas de la Cuenca del Sur, S.A. y Aguas del Júcar, S.A.

En el convenio de gestión directa suscrito por la Sociedad Depuradora del Baix Llobregat, S.A. con el Ministerio de Medio Ambiente con fecha 9 de febrero de 1999, así como en el formalizado posteriormente

entre las mismas partes el 11 de diciembre de 2001, se recoge que el objeto es la construcción de las obras de depuración y de reutilización de las aguas residuales del Baix de Llobregat, declaradas de interés general por el Real Decreto Ley 3/1993, y la construcción de las obras de la ampliación a tratamiento biológico de la Depuradora del Besós, declaradas de interés general en el Plan Hidrológico Nacional. Asimismo, se dispone que la financiación de las obras correrá a cargo de los Fondos Europeos de Cohesión y de la Generalidad de Cataluña, circunstancia que determina que respecto a estas obras no sea exigible el 1% en favor del Ministerio de Cultura.

La Sociedad Aguas de la Cuenca del Sur, S.A. suscribió el Convenio con el Ministerio de Medio Ambiente el 23 de marzo de 1999, encomendándosele la realización de nuevas obras mediante dos Adicionales formalizados en el mes de noviembre del 2000 y en abril del 2002. En virtud de los acuerdos formalizados con la Administración la Sociedad asumió la realización de inversiones por un coste total aproximado de 127.742 millones de pesetas, de los que 19.867 millones serían soportados por sus recursos propios y el resto aportado por los usuarios (42.837 millones), por otras Administraciones (1.079 millones) y por los Fondos europeos (63.959 millones). Durante el periodo fiscalizado la Sociedad contaba con un capital social de 19.200 millones aportado por el Estado, siendo, además, sus recursos los rendimientos financieros producidos por el capital desembolsado y subvenciones que recibió de la Comunidad Económica (del fondo de cohesión y de los fondos FEDER).

Durante el periodo 1999 a 2000 Aguas de la Cuenca del Sur, S.A. inició inversiones por un importe total de 95.176 millones de pesetas, de los que 15.570 millones serían financiados con sus recursos propios. Del total de las inversiones, se iniciaron en el ejercicio 1999 obras por un valor de 39.214 millones de los que 6.632 millones serían aportados por la Sociedad, por lo que tenía que haber consignado en concepto de 1% cultural algo más de 66 millones en ese ejercicio. En el año 2000 la inversión iniciada fue de 22.276 millones de los que 5.569 millones serían asumidos por sus recursos propios, por lo que la cantidad destinada a 1% cultural debería haber sido de 55,7 millones. En 2001 la inversión acometida fue de 33.686 millones con una financiación por parte de la Sociedad de 3.369 millones, por lo que tendría que haber destinado cerca de 34 millones a obras de carácter cultural o artístico.

En definitiva, la Sociedad debería haber destinado durante el periodo analizado un total de 155,7 millones de pesetas a dar cumplimiento a las obligaciones contenidas en el artículo 86 de la Ley 16/85.

De acuerdo con la información remitida por Aguas de la Cuenca del Sur, S.A., existe una propuesta de la Junta de Andalucía con la enumeración de una serie de inversiones como posible destino a dar a las cantidades resultantes del 1% cultural, citándose en la propuesta, además de la Ley de Patrimonio Histórico Español, la ley autonómica «del Patrimonio Histórico de Andalucía» como normativa que recoge las obligaciones relacionadas con el fomento de la riqueza cultural o artística. La propuesta seguía al finalizar los trabajos de fiscalización en fase de «negociación» sin que se hubiese traducido en ninguna actuación concreta. Conviene, en todo caso, precisar sobre este particular que es con el Ministerio de Cultura con quien debe la Sociedad cumplir las obligaciones relacionadas con el 1% cultural respecto a la parte financiada por el Estado ya que es este Ministerio el coordinador de las obras de esta naturaleza en el ámbito de la Administración del Estado, como se establece en la Ley de Patrimonio Histórico Español.

Aguas del Júcar, S.A. suscribió el convenio de gestión directa con el Estado, a través del Ministerio de Medio Ambiente, el 25 de marzo de 1999. En el acuerdo se le encomendaba la ejecución de inversiones nuevas por un importe total aproximado de 35.442 millones de pesetas, de los que 30.000 millones serían financiados al 50% por el Estado a través del capital social de Aguas del Júcar, S.A. y por los usuarios, y el resto de las obras, con un coste aproximado de 5.442 millones, sería financiado en un 75% por los Fondos europeos y en un 25% por la Administración local o por la Sociedad con posterior repercusión a los usuarios. Además se le encargaba el mantenimiento de dos obras hidráulicas ya construidas.

A 31 de diciembre de 2001 el capital social aportado por el Estado a Aguas del Júcar, S.A. ascendía a 15.420 millones de pesetas; y la Sociedad tenía concedida una ayuda del Fondo de Cohesión Europeo de 4.914,6 millones. Durante el periodo analizado obtuvo resultados de explotación negativos, aunque cerró los tres ejercicios con beneficios como consecuencia de los rendimientos financieros del capital desembolsado.

Aguas del Júcar, S.A. inició inversiones en 1999 por un importe total previsto de 38.520 millones de pesetas, de los que 12.500 millones serían financiados con cargo a fondos del Estado. En consecuencia, debería haberse consignado con destino a obras de carácter cultural o artístico o a disposición del Ministerio de Cultura 125 millones en este ejercicio.

En el ejercicio 1999 se constituyeron cuatro nuevas Sociedades: Hidroguadiana, S.A.; Aguas del Duero, S.A.; Aguas de la Cuenca del Segura, S.A. y Aguas de la Cuenca del Guadalquivir, S.A.

Hidroguadiana, S.A. suscribió el Convenio de Gestión Directa con el Ministerio de Medio Ambiente el 20 de mayo de 1999, formalizándose posteriormente una modificación el 26 de enero de 2000 en la que se le atribuye a la Sociedad la explotación de determinadas obras.

La inversión asumida por la Sociedad asciende a un total aproximado de 42.601 millones de pesetas, de los que 22.409 millones corresponden a obras financiadas al 50% por los usuarios que resulten beneficiados con

ellas y por el Estado a través de los recursos propios de la Sociedad. El resto, 20.192 millones, será financiado fundamentalmente por los Fondos comunitarios (al menos un 75%) y en la parte no cubierta por los usuarios.

En el periodo 1999 a 2001 la aportación accionarial del Estado en Hidroguadiana, S.A. ascendía a 11.600 millones de pesetas. Sus resultados fueron positivos al cierre de los tres ejercicios como consecuencia de los rendimientos financieros del capital desembolsado. Además recibió subvenciones de los Fondos FEDER por importe de 2.870 millones.

La Empresa ha iniciado obras públicas de presupuesto superior a 100 millones de pesetas en el periodo analizado por un importe total de 16.933 millones, de los que obras por valor de 8.271 millones iban a ser en parte financiadas por el Estado (4.136 millones) y el resto, 8.642 millones, que corresponden al ejercicio 1999, por los fondos europeos y los usuarios, no procediendo la consignación del 1% cultural. En el 2000 las obras iniciadas ascendían a 2.549 millones, de los que 1.275 millones eran con cargo a los recursos propios de la Sociedad por lo que se deberían haber destinado alrededor de 13 millones a obras de carácter cultural o artístico. En 2001 la inversión alcanzó los 5.722 millones, de los que 2.861 millones serían aportados por Hidroguadiana S.A. por lo que el 1% cultural que debería haberse consignado ascendería a casi 29 millones.

En resumen, el importe total que la Sociedad debía haber destinado a la ejecución de obras de carácter cultural o artístico en el periodo fiscalizado es de 41,4 millones de pesetas.

Aguas de la Cuenca del Duero, S.A. suscribió el Convenio de Gestión Directa con el Estado el 31 de mayo de 2000 en cuya virtud asumió la ejecución de inversiones por un coste aproximado de 91.750 millones de pesetas de los que 5.000 millones serían financiados por la Sociedad acudiendo al capital privado, 22.000 millones serían financiados al 50% entre la Sociedad y los usuarios, de otros 17.750 millones los fondos europeos soportarían alrededor del 75% y los recursos propios de Aguas de la Cuenca del Duero, S.A la diferencia; y los restantes 47.000 millones serían financiados por los Fondos comunitarios, los usuarios y otras Administraciones.

Durante el periodo 1999 a 2001 contaba con un capital social de 13.175 millones de pesetas y tenía registrados 5.048 millones de subvenciones procedentes del Fondo de Cohesión destinados a financiar dos actuaciones. Como en el resto de las Sociedades de Aguas, los beneficios obtenidos en los tres ejercicios son consecuencia de los rendimientos financieros del capital no invertido, compensándose con ellos las pérdidas procedentes de la explotación.

Durante el periodo fiscalizado Aguas de la Cuenca del Duero, S.A. ha iniciado obras públicas por un presupuesto total de 46.871 millones de pesetas, de los que 4.280 millones han sido financiados con cargo a recursos que han de entenderse estatales.

El importe total de la inversión corresponde a obras iniciadas en 2000 por valor de 6.347 millones de pesetas, de los que la Sociedad asumiría el coste de 778 millones, por lo que debería haber consignado en concepto de 1% cultural casi 8 millones, y a obras iniciadas en 2001 por importe de 40.524 millones con financiación estatal de 3.502 millones, lo que determina una consignación de 35 millones para ese ejercicio.

En resumen, Aguas de la Cuenca del Duero, S.A. durante el periodo fiscalizado debería haber registrado alrededor de 43 millones de pesetas con destino a obras de carácter cultural o artístico o para ingresar en el Ministerio de Cultura.

De acuerdo con la información remitida por La Empresa, se realizó la consignación del 1% cultural en el presupuesto de ejecución de dos obras que se iniciaron en el ejercicio 2001. Sin embargo, estas dos obras habrían de ser financiadas en su totalidad por la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento por lo que no devengarían el 1% cultural del artículo 68 de la Ley 16/1985 y, por tanto, no se ha tenido en cuenta en este Informe en la determinación de las cantidades que tendrían que haberse destinado a estos efectos en el año 2001.

Aguas de la Cuenca del Segura, S.A. suscribió el Convenio de Gestión Directa para la explotación y construcción de obras hidráulicas el 17 de enero de 2000, estando contempladas todas las actuaciones que le han sido encomendadas en el Anexo de la Ley 10/2001, de 5 de julio, por el que se aprueba el Plan Hidrológico Nacional. La inversión asumida por la Sociedad tiene un coste aproximado de 46.098 millones de pesetas dentro del que se incluyen obras por valor de 40.398 millones que serán financiadas por los usuarios, la Sociedad y los Fondos europeos, especificándose sólo el porcentaje a soportar por los usuarios que en términos generales está en el 50%. El resto de la inversión, por valor de 5.700 millones, será financiado por los Fondos europeos y por otras administraciones locales y autonómicas.

El capital aportado por el Estado en La Sociedad en el periodo analizado ascendía a 10.100 millones de pesetas. En el ejercicio 2001 recibió una subvención de los fondos FEDER por importe de alrededor de 7.199 millones destinado a la financiación de alguna de las inversiones. Los resultados de la Entidad fueron negativos en el ejercicio 1999 por ser insuficientes los rendimientos financieros del capital desembolsado para cubrir el déficit de explotación; sin embargo, en los dos siguientes ejercicios obtuvo beneficios debido a la recuperación de aquellos rendimientos.

Durante el periodo fiscalizado inició obras superiores a 100 millones de pesetas por un importe total de 35.933 millones de los que correrían a cargo de los recursos propios de la Sociedad 6.681 millones.

Del total de la inversión iniciada, 19.978 millones de pesetas corresponden al ejercicio 2000, importe del que forman parte los 6.681 millones que correrían a cargo de las aportaciones del Estado, por lo que debería haberse consignado en concepto de 1% alrededor de 67 millones en ese ejercicio. El resto de la inversión iniciada durante el periodo, por importe de 15.955 millones, no tiene prevista aportaciones con cargo a los recursos de la Sociedad.

En resumen, Aguas de la Cuenca del Segura, S.A. debería haber destinado en el ejercicio 2000 alrededor de 67 millones de pesetas a obras de fomento de la cultura o el arte.

Aguas de la Cuenca del Guadalquivir, S.A. suscribió el Convenio de Gestión Directa con el Ministerio de Medio Ambiente el 12 de enero de 2000. En su virtud asumió la realización de inversiones por un coste aproximado total de 73.421 millones, de las que, por valor de 64.314 millones serían financiadas en un 50% por los usuarios beneficiarios de las obras, y en un 50% con capital público mediante aportaciones de la Sociedad y de los fondos comunitarios. Inversiones por importe total aproximado de 8.899 millones tendrían las mismas vías de financiación pero con un cambio en las proporciones, asumiendo el capital privado únicamente el 25%.Y el resto corresponde a una sola actuación, cuyo presupuesto aproximado era de 208 millones, que sería financiada en su integridad por los fondos comunitarios y por otras Administraciones.

Durante el periodo fiscalizado Aguas de la Cuenca del Guadalquivir, S.A. contaba con un capital íntegramente desembolsado por el Estado de 23.700 millones de pesetas, habiendo recibido además, a partir del ejercicio 2000, subvenciones de capital procedentes de la Unión Europea. En los tres ejercicios obtuvo resultados positivos como consecuencia de los rendimientos financieros del capital desembolsado, rendimientos que representaron el 90% de sus ingresos durante todo el periodo.

La Sociedad inició la ejecución de obras con financiación estatal en el ejercicio 2000 con un presupuesto total de 3.304 millones de pesetas, de los que 340 millones serían aportados por los recursos propios de la Sociedad, generándose un importe en concepto de 1% cultural de 3,4 millones. En el ejercicio 2001 la inversión asumida ascendió a 35.404 millones, de los que la Sociedad aportaría 3.521 millones, por lo que debería haber destinado a obras de carácter cultural o artístico en ese ejercicio 35,2 millones. En total, la Sociedad debería haber destinado 38,6 millones en el periodo al cumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 68 de la Ley 16/1985.

En términos generales todas las Sociedades de Aguas en el trámite de alegaciones, además de reiterar su opinión de que los recursos con los que cuentan para financiar sus inversiones no constituyen financiación del Estado, han puesto de manifiesto que, en cualquier caso, entienden que el 1% debe calcularse sobre el presupuesto del contrato de ejecución material de la obra y transferirse al Tesoro público dentro de los dos meses siguientes a la adjudicación definitiva del contrato. Respecto a estas alegaciones ha de señalarse que para la determinación del 1% se ha tenido en cuenta la parte del presupuesto total de la inversión que había de ser asumida con los recursos propios de las Sociedades (y no los importes financiados con fondos europeos o de cualquier otra procedencia), recursos que están formados por las aportaciones dinerarias del Estado y los rendimientos financieros de éstas; y que, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 111/1986, el plazo en que ha de ingresarse el 1%, ha de computarse desde la aprobación del presupuesto de la inversión, debiendo calcularse sobre la cuantía de dicho presupuesto determinada con arreglo a los criterios de valoración establecidos en el Código de Comercio y en el Plan General de Contabilidad.

IV.2.3 Sociedades que construyen infraestructuras agrarias

El artículo 149 de la Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de ordenación y concesión de aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma, así como en lo relacionado con las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica; y la Ley de Aguas ratificó la pertenencia de todas las aguas al dominio público. En este marco, en el año 1996 se aprobó el Plan Nacional de Regadíos Horizonte 2005 para la modernización, mejora y consolidación de regadíos, así como el impulso a la ejecución de nuevos regadíos, en el que se preveía que la financiación de las inversiones públicas se realizaría en un 50% por la Administración General del Estado y se podrían celebrar convenios de colaboración con las distintas Comunidades Autónomas para determinar su participación en la ejecución de las inversiones.

Posteriormente, en la Ley 50/1998 de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social se autorizó la creación de Sociedades mercantiles estatales para la ejecución de obras e infraestructuras de modernización y consolidación de regadíos en el marco de lo previsto en el Plan Nacional de Regadíos vigente en cada momento, sin perjuicio de la celebración de convenios de colaboración con las Comunidades Autónomas y Comunidades de Regantes para determinar su participación en la financiación y ejecución de la obras; todo ello dentro de un ámbito territorial delimitado en el acuerdo de creación de la correspondiente Sociedad.

La Ley preveía que el objeto social de la Sociedades que se creasen fuese la financiación, en concurrencia con la iniciativa privada, de las obras de modernización y consolidación de los regadíos que se contemplen en el ámbito del Plan Nacional de Regadíos declaradas de interés general y la promoción, contratación y explotación, en su caso, de las obras, estableciendo que las

relaciones de esas Sociedades con las Administraciones Públicas y con las Comunidades de Regantes se regularían mediante los correspondientes convenios en los que ha de determinarse la forma de financiación de las obras de modernización y consolidación de regadíos incluidas en el Plan Nacional de Regadíos vigente en cada momento y el régimen de explotación.

Al amparo de esta regulación se crearon a finales del año 1999 cuatro Sociedades estatales que dependen de la Dirección General de Patrimonio del Estado: la Sociedad Estatal de Infraestructuras Agrarias del Norte, S.A. (SEIASA NORTE), con un ámbito de actuación que comprende las zonas regables cuya superficie mayoritaria se encuentre localizada en las Comunidades Autónomas de Castilla y León, Galicia, Asturias, Cantabria y País Vasco; la Sociedad Estatal de Infraestructuras Agrarias del Nordeste, S.A. (SEIASA NORDESTE), cuyo ámbito de actuación comprende las Comunidades Autónomas de La Rioja, Navarra, Aragón, Cataluña e Islas Baleares; la Sociedad Estatal de Infraestructuras Agrarias de la Meseta del Sur, S.A. (SEIASA MESETA SUR), cuyo ámbito de actuación las zonas regables pertenecientes a la Meseta Sur peninsular cuya superficie mayoritaria se encuentre localizada en las Comunidades Autónomas de Extremadura, Madrid, Castilla-La Mancha y Comunidad Valenciana; y la Sociedad Estatal de Infraestructuras Agrarias del Sur y Este (SEIASA SUR Y ESTE,) con ámbito de actuación en las Comunidades Autónomas de Islas Canarias, Región de Murcia y Andalucía.

Cada una de estas Sociedades firmó en el año 2000 un Convenio de colaboración con el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación para el establecimiento de los criterios generales de actuación de la Sociedad en relación con distintas obras declaradas de interés general. Posteriormente se firmaron los correspondientes acuerdos y convenios con las Comunidades de Regantes afectadas para proceder a la redacción de proyectos y posterior licitación de las obras.

De acuerdo con la información suministrada por las Sociedades, en el período 1999-2001 SEIASA NORTE y SEIASA SUR Y ESTE todavía no habían iniciado la ejecución de obras en cumplimiento de su objeto social. Por el contrario, las Empresas SEIASA MESETA SUR y SEIASA NORDESTE realizaron obras de presupuesto superior a 100 millones de pesetas financiadas con recursos propios de cada una de las Sociedades, con recursos privados (de las comunidades de Regantes), con fondos europeos y en algunos casos con fondos procedentes de otras Administraciones Públicas. Estas dos Sociedades en el periodo analizado tuvieron resultados de explotación negativos compensados con los resultados financieros que obtienen de los elevados saldos mantenidos en tesorería y en inversiones financieras temporales, como consecuencia de los fondos recibidos a través del capital desembolsado que permanecen ociosos.

Ni SEIASA MESETA SUR ni SEIASA NORDESTE han cumplido las obligaciones contenidas en el artículo 68 de la Ley de Patrimonio Histórico a pesar del carácter público de las obras que están llevando a cabo (todas ellas declaradas de interés general) y de la financiación que reciben del Estado a través las aportaciones a su capital social. SEIASA NORDESTE se constituyó con un capital de 16.500 millones de pesetas, y en el año 2001 lo amplió en 7.200 millones, completamente suscritos por el Estado Español. SEIASA MESETA SUR se constituyó con un capital de 13.600 millones, efectuándose también en el año 2001 una ampliación de 12.780 millones, suscrito en ambos casos por el Estado.

SEIASA MESETA SUR inició en el período 1999-2001 obras de presupuesto superior a 100 millones de pesetas por un importe total de 8.557 millones, asumiendo con sus recursos propios y por ello con financiación estatal 3.508 millones. Por tanto, debía haber destinado al cumplimiento de lo previsto en el artículo 68 de la Ley de Patrimonio Histórico Español 35 millones aproximadamente.

SEIASA NORDESTE ha acometido obras públicas de presupuesto superior a 100 millones de pesetas, todas ellas iniciadas en el año 2001, por un importe total de 1.139 millones, con una financiación estatal, vía recursos de la Sociedad, de 572 millones, por lo que debería haber destinado al 1% cultural 5,7 millones.

SEIASA NORDESTE ha manifestado en sus alegaciones que entiende que no está sujeta al «1% cultural» del artículo 68 de la Ley de Patrimonio Histórico Español por no estar sus obras financiadas con fondos del Estado ni tener carácter público, ya que los recursos que aporta la Sociedad a la financiación las inversiones son un anticipo a las Comunidades de Regantes, que posteriormente reintegran su coste, y porque, además, son estas Comunidades los destinatarios finales de las obras; pero lo que determina su sujeción a estas obligaciones es el origen estatal de parte de los recursos con los que se financian sus inversiones, con independencia de los mecanismos mediante los que la Administración pueda recuperar posteriormente el coste y porque, por otra parte, las obras que realiza la Sociedad, declaradas legalmente de interés general, tienen indudablemente carácter público con independencia de que los destinatarios finales de ellas sean las Comunidades de Regantes, que en cualquier caso también tienen naturaleza jurídico pública.

Todas las Sociedades concesionarias de autopistas y las que construyen infraestructuras hidráulicas y agrarias analizadas cuyas obras se han tenido en cuenta como inversión pública financiada por el Estado, además de la Sociedad de Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios, S.A. (analizada más adelante), dependen del Ministerio de Hacienda a través de la DGPE y de SEPI.

De acuerdo con los datos contenidos en el informe del Ministerio de Cultura, el Ministerio de Hacienda ha

realizado inversiones de carácter cultural o artístico o transferido en concepto de 1% cultural 102 millones de pesetas en el ejercicio 1999, 39 millones en el año 2000 y 10 millones en 2001. Pese a que en los datos del Ministerio de Cultura no conste el detalle de los Organismos y Entidades cuyas obras se han tenido en cuenta para la determinación de aquellas cantidades, los análisis realizados han puesto de manifiesto que no incluyen partida alguna que se refiera a Empresas Estatales.

El resultado obtenido de los trabajos de fiscalización ponen de manifiesto que las Empresas estatales dependientes del Ministerio de Hacienda tendrían que haber destinado al 1% cultural la cantidad de 369,8 millones de pesetas por obras públicas iniciadas en el ejercicio 1999, de 1.260,9 millones por las iniciadas en el año 2000 y de 380,5 millones por las que comenzaron en el año 2001.

La Dirección General de Patrimonio del Estado ha manifestado en sus alegaciones que, aunque las Empresas adscritas a esa Dirección General no se consideran sujetas a las obligaciones establecidas por la Ley en relación con el patrimonio histórico o artístico, a la vista del Informe elaborado por el Tribunal de Cuentas, había mandado una comunicación a las Entidades a las que se hace referencia en él con el fin de «dar una solución adecuada a la aplicación del uno por ciento cultural previsto en la Ley 16/1985 de Patrimonio Histórico Español». (Al respecto conviene precisar que el Informe contiene un análisis de carácter general y que, por tanto, la relación de Entidades contenidas en él no es exhaustiva ni excluyente).

IV.2.4 Otras Sociedades

Cinturón Verde de Oviedo, S.A.

Cinturón Verde de Oviedo, S.A. se constituyó en noviembre de 1992, en ejecución de un Convenio de Colaboración suscrito entre el Ayuntamiento de Oviedo, la Comunidad Autónoma Principado de Asturias y el entonces Ministerio de Obras Públicas y Transporte (hoy de Fomento), con un capital social de 108 millones de pesetas participado en un 25% por el Ayuntamiento de Oviedo, en un 25% por la Comunidad Autónoma Principado de Asturias, en un 25% por la Sociedad Estatal de Promoción y Equipamiento del Suelo (SEPES), en un 17% por Ferrocarriles de Vía Estrecha (FEVE) y en un 8% por la Red Nacional de Ferrocarriles Españoles, (RENFE). La participación del Estado a través de sus Empresas totaliza el 50%, no alcanzando la mayoría accionarial, motivo por el que Cinturón Verde de Oviedo, S.A. nunca ha rendido cuentas al Tribunal.

Su objeto social es, en términos generales, la participación directa en actuaciones urbanísticas y de construcción de infraestructuras de transporte y comunicación dentro de la Comunidad Autónoma de Asturias y en concreto en la ciudad de Oviedo.

Con fecha 20 de diciembre de 1995 la Sociedad formalizó un Convenio con FEVE, RENFE y el Ayuntamiento de Oviedo en el que se le encomendó la ejecución de las obras incluidas en el Proyecto de Nuevos Accesos Ferroviarios y Estación de Oviedo RENFE-FEVE aprobado por el MOPTMA el 28 de julio de 1995. Como compensación de la ejecución de las obras FEVE entregaría a la Sociedad un conjunto de terrenos, previa su desafectación de la prestación de servicios ferroviarios, el rescate de concesiones, la caducidad de las autorizaciones, la extinción de las servidumbres que les pudieran afectar etc. A cambio, Cinturón Verde de Oviedo, S.A. entregaría a FEVE los terrenos ocupados y las obras ejecutadas. RENFE asumió a su vez el compromiso de ceder a FEVE la adscripción de los terrenos afectados por las obras de mejora contempladas en el proyecto y poner a disposición de la Sociedad una parcela afectada por una de las propuestas urbanísticas.

Este proyecto se financiaría con la enajenación de las parcelas liberadas por FEVE, estando también previstas aportaciones con cargo a los fondos comunitarios FEDER.

Posteriormente, en noviembre de 1997, se suscribió un nuevo Convenio de Colaboración entre la Sociedad, la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento de Oviedo «para la integración del ferrocarril en Oviedo, en los ámbitos de la estación RENFE-FEVE y talleres de Vallobín» en el que se le encomendaba a la Sociedad la ejecución de las obras y quedaba obligada RENFE, como contrapartida, a entregarle en propiedad una serie de parcelas y derechos de vuelo. Una vez terminadas las obras Cinturón Verde de Oviedo, S.A. cedería al Ayuntamiento los sistemas generales (viales, espacios libres etc) y a RENFE la obra ferroviaria.

En ejecución de estos dos Convenios la Sociedad ha iniciado o finalizado obras superiores a 100 millones de pesetas durante el periodo fiscalizado por importe total de 42.321 millones, de los que 12.181 millones corresponden a las inversiones iniciadas y el resto, 30.140 millones a las finalizadas.

Del total de las iniciadas obras por valor de 6.084 millones de pesetas lo fueron en 1999, de los que 5.731 millones serían financiados con las aportación de terrenos de FEVE y RENFE, con lo que se devengó en concepto de 1% cultural un importe de algo más de 57 millones. En el año 2000 se iniciaron obras por valor de 3.958 millones de los que alrededor de 3.865 millones serían financiadas por aportaciones de origen estatal, ascendiendo el 1% a cerca de 39 millones. En 2001 la inversión ascendió a 2.139 millones financiados en su totalidad con la aportación de terrenos por lo que el importe a destinar a obras de carácter cultural o artístico ascendería a algo más de 21 millones.

En cuanto a las obras iniciadas con anterioridad pero finalizadas en el periodo, por valor de 30.140 millones de pesetas, la financiación obtenida a través de los accionistas estatales ascendió aproximadamente a 23.231 millones, por lo que se devengaron 232 millo-

nes del 1% cultural repartidos en los distintos ejercicios en los que se iniciaron las obras.

De acuerdo con la información remitida por Cinturón Verde de Oviedo, S.A. la Sociedad incluye una cláusula en sus contratos de ejecución de obra en cuya virtud se carga al contratista un 1,5% del presupuesto de adjudicación para financiar los gastos de publicidad y la realización de una obra de carácter artístico para conmemorar la inauguración de la obra. El presupuesto que sirve de base para determinar este porcentaje es el de ejecución y no el total de la obra. De él no se excluye la parte financiada con recursos ajenos al Estado y la cláusula se incluye en todos los contratos de ejecución de obra, aunque sean los inferiores a 100 millones de pesetas.

En ejecución de esta cláusula contractual la Sociedad invirtió alrededor de 99 millones de pesetas en obras que considera de carácter cultural o artístico respecto a las inversiones iniciadas en 1999, si bien dentro de este concepto ha incluido gastos en publicidad por cerca de 15 millones de pesetas, quedando por tanto reducido lo invertido en obras que se pueden considerar artísticas o culturales a 84 millones, cantidad que supera a la que se habría devengado en concepto de 1% cultural (57 millones) en aplicación de las prescripciones legales. El importe invertido en obras de esta naturaleza por las inversiones iniciadas en 2000 fue de alrededor de 100 millones, si bien en ellos se incluyen gastos por valor 51,4 millones que han sido destinados a financiar un programa de televisión y a promocionar un equipo de baloncesto, quedando reducido lo invertido en obras culturales a 48,6 millones, lo que en todo caso supera a lo legalmente establecido en concepto de 1% cultural (39 millones). Respecto a las inversiones iniciadas en el año 2001, la cantidad invertida con cargo a la cláusula contenida en los contratos de ejecución de obra ascendió a 42 millones aunque incluyendo gastos en publicidad por valor de 3 millones, lo que deja reducida la inversión en obras culturales o artísticas a 39 millones, cantidad que también es superior a lo legalmente establecido (18 millones).

Por último, Cinturón Verde de Oviedo, S.A., de acuerdo con la información remitida, habría ejecutado obras culturales por un total de 92,3 millones de pesetas con ocasión de obras iniciadas en 1998 y finalizadas en 1999 cuyo presupuesto total ascendía a 8.165 millones, siendo 6.962 millones la parte financiada por las Empresas estatales (el resto fue aportado por los fondos europeos), lo que determina un 1% cultural de cerca de 70 millones, cantidad inferior a lo invertido en este concepto. En cuanto al resto de las obras finalizadas en el periodo y comenzadas antes de 1999, la Sociedad no ha remitido información alguna sobre la ejecución de obras culturales o artísticas.

En términos generales puede concluirse que la Sociedad, a través de la cláusula que incluye en todos los contratos de ejecución de obra por la que repercute al contratista un 1,5% del presupuesto para financiar obras de carácter artístico y gastos de publicidad, destina al fomento de la riqueza cultural o artística más importe que el exigido por el artículo 68 de la Ley 16/1985. No existe constancia de que la Entidad haya dado cumplimiento a las obligaciones contenidas en la Ley en relación con el deber de información y sometimiento al control del Ministerio de Cultura.

La Empresa manifiesta en sus alegaciones que no se considera sujeta a las obligaciones relacionadas con el 1% cultural por entender que no tiene el carácter de Sociedad Estatal por ser la participación de los accionistas del sector estatal únicamente del 50% de su capital social; pero, en todo caso, determina su sujeción a estas obligaciones el que las infraestructuras ferroviarias que construye son de carácter público, de titularidad estatal y están financiadas con recursos del Estado, siendo, además, la participación del sector estatal en los ejercicios analizados superior a la del sector autonómico y a la del sector local que completa el resto del accionariado.

Empresa Nacional de Residuos Radiactivos, S.A. (ENRESA)

La Empresa Nacional de Residuos Radiactivos, S.A. (ENRESA) se creó en virtud de lo autorizado por el Real Decreto de 4 de julio de 1984 para de llevar a cabo la gestión de los residuos radiactivos y el desmantelamiento de instalaciones nucleares, actuaciones que fueron posteriormente recogidas en el Plan General de Residuos Radiactivos aprobado por el Gobierno mediante Real Decreto de 1 de marzo de 1996.

Para la financiación de estas actividades se creó un fondo que está constituido por cantidades recaudadas a través de las tarifas eléctricas. Este fondo, junto a sus rendimientos financieros, sólo puede destinarse a los gastos e inversiones derivados del Plan General de Residuos Radiactivos, de acuerdo con la disposición adicional séptima de la Ley 40/1994 de Ordenación del Sistema Eléctrico Nacional. En el Real Decreto de 1 de marzo de 1996 se dispone que el porcentaje de la facturación por venta de energía eléctrica destinado a financiar estos trabajos se establecerá anualmente en el Real Decreto por el que se fije la tarifa eléctrica para cada año. Este porcentaje deberá ser ingresado por las Empresas distribuidoras en una cuenta de la que es titular la Comisión del Sistema Eléctrico Nacional que, actuando en interés y representación de ENRESA, ordenará el abono a esta Entidad de las cantidades correspondientes. La Ley 54/1997, de 2 de noviembre, de «Regulación del Sector Eléctrico Nacional» incluyó las cantidades destinadas a financiar el Plan General de Residuos Radiactivos dentro de los «costes de diversificación y seguridad de abastecimiento» que debían incluir las tarifas eléctricas y mantuvo su determinación porcentual por vía reglamentaria.

A ENRESA le corresponde determinar las inversiones y aplicaciones del fondo, distinguiéndose entre

aquellas relacionadas directamente con la gestión, que se regirán por lo establecido en el Plan General de Residuos Radiactivos, y aquellas otras que se refieren a la gestión financiera del fondo, cuyo control corresponde al Ministerio de Industria y energía.

Es pues, ENRESA, una Sociedad estatal cuyos recursos están constituidos por las cantidades recaudadas por la Comisión de Sistema Eléctrico Nacional, órgano de la Administración estatal, a través de las tarifas eléctricas y por los rendimientos financieros de éstos, y cuyas inversiones se hallan incluidas en un Plan General aprobado por el Gobierno. Se encuentra, pues, sometida a las obligaciones contempladas en el artículo 68 de la Ley 16/1985 y debe, por tanto, consignar el 1% cultural en los presupuestos de sus inversiones en obras de presupuesto superior a 100 millones de pesetas.

La Sociedad no realiza esta consignación ya que considera que sus recursos proceden «de un porcentaje en la facturación por venta de energía eléctrica» y no de la Administración y que además sus inversiones no pueden ser consideradas como «obra pública»; pero, en definitiva, no es más que una Entidad gestora de unos recursos públicos obtenidos como consecuencia directa del ejercicio por el Estado de una potestad administrativa, que presta unos servicios en régimen de monopolio y cuyas obras se realizan en ejecución de un plan general elaborado por el gobierno.

Durante el periodo fiscalizado únicamente ha iniciado una inversión, en el ejercicio 1999, cuyo presupuesto total ascendió a 397 millones de pesetas, por lo que debería haber consignado en dicho año casi 4 millones con destino a obras de carácter cultural o artístico.

ENRESA reitera en sus alegaciones que no se encuentra sujeta a estas obligaciones por no recibir financiación con cargo a los presupuestos del Estado ni de ningún presupuesto público ya que las cantidades que constituyen el fondo que gestiona se recaudan a través de las tarifas eléctricas que pagan los usuarios. Pero la ya citada sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de diciembre de 1995 determinó que la coactividad es la nota distintiva fundamental del concepto de prestación patrimonial de carácter público y que deberán considerarse coactivamente impuestas aquellas prestaciones en las que sea obligatoria la realización del supuesto de hecho o la constitución de la obligación, así como las prestaciones pecuniarias que derivan de la prestación de servicios por el sector público en posición de monopolio de hecho o de derecho; lo que viene a confirmar el criterio mantenido en el Informe. También cuestiona ENRESA en sus alegaciones el carácter público de sus obras; pero esta circunstancia aparece confirmada por el hecho de que las inversiones realizadas por ENRESA están contempladas en Plan General de Residuos Radioactivos que aprueba el Gobierno, declarándose en la Ley de Expropiación Forzosa la utilidad pública de los inmuebles afectados por los planes de obras o servicios aprobados por el Estado.

Según los informes del Ministerio de Cultura, el de Ciencia y Tecnología, del que depende esta Sociedad, no transfirió en 1999 cantidad alguna ni ejecutó ninguna inversión en aplicación del 1% cultural.

Sociedad Estatal de Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios, S.A. (SIEPSA)

La Sociedad Estatal de Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios, S.A. (SIEPSA) se creó en 1992 con el objeto de desarrollar y ejecutar los programas y actuaciones contenidos en el Plan de Amortización y Creación de Centros Penitenciarios (aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de julio de 1991 y posteriormente complementado por los Acuerdos de 1 de marzo de 1996 y de 30 de abril de 1998) en todo lo concerniente a la construcción de centros y dependencias penitenciarias y a la amortización o enajenación de los inmuebles que, previa desafectación de servicios penitenciarios, le sean aportados.

La financiación de la Sociedad se produce a través de las aportaciones dinerarias y no dinerarias (consistentes en terrenos, edificios y Centros Penitenciarios a amortizar, previamente desafectados) realizadas por su único socio, el Estado.

Aunque la Sociedad realiza obras de indiscutible carácter público incluidas en un Plan aprobado por el gobierno y de que las financia con las aportaciones a su capital social que a este fin realiza el Estado, la Entidad no da cumplimiento a las obligaciones establecidas en la Ley 16/1985 por considerar que sus actuaciones están exentas de ellas por ser obras comprendidas en las de defensa y seguridad del Estado y de los servicios públicos, criterio que mantiene en base a un escrito remitido por la Subdirección General de Protección de Patrimonio Histórico a SIEPSA.

Las actividades de Defensa y seguridad del Estado están definidas en la Constitución Española, artículos 8 y 104, y tienen su desarrollo legal en la Ley Orgánicas 6/1980, de 1 de julio (que define los conceptos de defensa nacional, política de defensa, política militar y defensa civil) y en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Seguridad del Estado.

En este marco legislativo la «Defensa del Estado» queda definida como aquella actividad que tiene por objeto la defensa de la soberanía e independencia de España, su integridad territorial y el ordenamiento constitucional y se encuentra encomendada con carácter exclusivo a las Fuerzas Armadas; y la «Seguridad del Estado» se define como aquella que persigue la protección del ejercicio de los derechos y libertades y la seguridad ciudadana, competencia exclusiva del Estado que será ejercida por las distintas Administraciones a través de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Ha de entenderse que, por tanto, únicamente las inversiones realizadas para el ejercicio de sus funciones por la Administración Militar y por las Fuerzas y Cuerpos de seguridad del Estado las que han de entenderse

excepcionadas del cumplimiento de las obligaciones del artículo 68 de la Ley 16/1985.

Los establecimientos penitenciarios, cuya construcción esta encomendada a SIEPSA, tienen como fin primordial la reeducación y la reinserción social de los sentenciados a penas y medidas penales privativas de libertad, así como la retención y custodia de los detenidos, presos y penados, como declara expresamente el artículo 1.º de la Ley Orgánica 1/1979 General Penitenciaria. Son los medios materiales que utiliza el Estado para dar cumplimiento a las resoluciones judiciales que implican privación de libertad y su construcción es ajena a la Administración Militar y a las Fuerzas y Cuerpos de seguridad del Estado, circunstancia que hace posible que esté siendo llevada a cabo por una Sociedad Anónima de carácter instrumental dependiente de la Dirección General de Patrimonio. En consecuencia, SIEPSA no se encuentra exonerada de las obligaciones establecidas en relación con el fomento de la riqueza cultural o artística, que le incumben como a las demás Sociedades dependientes de esa Dirección General que están construyendo infraestructuras de titularidad estatal.

De total de las iniciadas, obras por importe de 6.983 millones de pesetas lo fueron en 1999, por lo que en este año la cantidad destinada a 1% cultural debió ser de 69,8 millones. En el ejercicio 2000 se acometieron obras por valor de 2.403 millones, devengándose para obras de carácter cultural 24 millones. Y en el año 2001 la inversión iniciada alcanzó los 10.142 millones, por lo que debía haberse consignado por este concepto 101,4 millones.

Durante el periodo fiscalizado, SIEPSA tenía que haber consignado en concepto de 1% cultural algo más de 195 millones de pesetas por haber iniciado inversiones con un coste total previsto de 19.528 millones financiadas en su totalidad por las aportaciones del Estado.

Por otra parte, SIEPSA finalizó en el periodo obras iniciadas anteriormente por valor de 41.240 millones de pesetas, de los que 36.741 millones habían sido financiados con sus fondos propios (el resto fue aportación comunitaria) sin que tampoco en estas actuaciones se destinara cantidad alguna a obras de carácter cultural o artístico con cargo al 1% cultural, que se habría devengado por un total de 367,4 millones, repartido entre los años correspondientes al inicio de las inversiones.

La Sociedad en el trámite de alegaciones reitera, respecto a estar exenta del cumplimiento de las obligaciones, las mismas razones que ya se tuvieron en cuenta al redactar el texto que le fue remitido en dicho trámite; y también mantiene que el 1% ha de calcularse sobre el presupuesto del contrato de ejecución material de obra y transferirse transcurridos dos meses desde su adjudicación, afirmación no acorde con lo dispuesto en el Real Decreto 111/1985 que se refiere al presupuesto de la obra pública y a los dos meses siguientes a la aprobación del presupuesto de la inversión.

IV.3 Consorcio Urbanístico de la Zona Ferroviaria de Jerez de la Frontera

La Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común prevé que, cuando la gestión de un Convenio entre la Administración Central y la Autonómica requiera la creación de una organización común, esta pueda adoptar la forma de Consorcio, dotado de personalidad jurídica propia y en cuyos Estatutos se determinará su finalidad y sus particularidades en cuanto al régimen orgánico, funcional y financiero. Esta misma previsión ya se contenía en la Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local en relación con la forma jurídica que puede adoptar la colaboración entre la Administración Local con la Administración Central y la Autonómica.

En este marco legal, en 1993 se firmó entre la Junta de Andalucía y el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente un Acuerdo Marco referido a la coordinación interadministrativa de los programas y actuaciones para la mejora de infraestructuras en las mayores ciudades andaluzas. Posteriormente, en el año siguiente, se firmó el Convenio para actuaciones en la Bahía de Cádiz entre el Ministerio, la Junta de Andalucía y los municipios afectados, en el que se contemplaban actuaciones sobre el Municipio de Jerez de la Frontera que afectaban a la mejora de la conexión de la Bahía de Cádiz con el entorno.

En el año 1995 el Ministerio, la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera suscribieron un acuerdo para la concertación de las actuaciones entre los tres Entes, en el que se preveía la constitución de un Consorcio Urbanístico participado por las Administraciones intervinientes (directamente o a través de Empresas adscritas a los mismos) para el desarrollo de las actuaciones relacionadas con la red ferroviaria en el tramo urbano, al que se aportarían suelos de titularidad de RENFE comprendidos en el perímetro de actuación.

En cumplimiento del Convenio del año 1995 se constituyó en el año 1996 el Consorcio Urbanístico de la Zona Ferroviaria de Jerez de la Frontera, integrado por la Junta de Andalucía (con una participación del 25%), por la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (con el 20%) y por parte del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, por la Sociedad Estatal de Promoción y Equipamiento del Suelo (con una participación del 30%) y RENFE (con una participación del 25%)

Este Consorcio es una Entidad Pública con personalidad jurídica propia, de naturaleza administrativa e independiente de la de sus miembros, que puede actuar tanto en la esfera del Derecho público como en la del privado y se rige por sus Estatutos. El Consorcio tiene por objeto la realización de estudios, proyectos y, en su caso, ejecución de obras de integración del ferrocarril en el tramo urbano de Jerez de la Frontera, así como las

demás actuaciones necesarias para la gestión y ejecución urbanística del Plan Especial de Reforma Interior de la Zona Ferroviaria, definido en el Plan General Municipal de Ordenación de Jerez de la Frontera. Para ello, el Consorcio tiene la condición de beneficiario en las expropiaciones derivadas de la ejecución del Plan Especial.

Los miembros del Consorcio (SEPES, RENFE, la Junta de Andalucía y la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Jerez) participan en los derechos y obligaciones de la Entidad en la proporción de su participación en el Consorcio. Los ingresos del Consorcio son principalmente las aportaciones realizadas por los miembros, aunque también tiene otros como las enajenaciones de bienes del patrimonio de la Entidad, las subvenciones, los ingresos derivados de convenios con otras Administraciones o Entidades Públicas o particulares, el rendimiento de los servicios prestados, las rentas de la gestión de su patrimonio y las ayudas procedentes de los Fondos Europeos.

En definitiva, se trata de una Entidad pública que realiza obras públicas en parte financiadas por las aportaciones que realiza el Estado a través de las Empresas estatales FEVE y RENFE, circunstancias que determinan su sometimiento a las obligaciones contenidas en el artículo 68 de la Ley 16/1985.

El Consorcio Urbanístico de la Zona Ferroviaria de Jerez de la Frontera inició en el período 1999-2001 obras públicas de presupuestos superiores a 100 millones de pesetas por importe total de 6.026 millones. La financiación estatal prevista para la ejecución de estas obras, a través de las aportaciones de FEVE y RENFE, ascendía a 1.918 millones, por lo que debía haber destinado al cumplimiento de las obligaciones legales del 1% cultural algo más de 19 millones.

Del total de las obras iniciadas en el período, lo fueron en el año 1999 por un total de 4.109 millones de pesetas, ascendiendo ese año la financiación estatal a 1.145 millones y a 11,5 millones la cantidad que se debía haber destinado a medidas de fomento del Patrimonio Histórico Español o de la creatividad artística. El resto fueron iniciadas en el año 2001, por importe de 1.917 millones, siendo la financiación estatal de 773 millones y la cantidad obligada al 1% cultural de cerca de 8 millones.

V. CONCLUSIONES

Primera.—Las comprobaciones realizadas sobre las obras públicas de presupuestos superiores a 100 millones de pesetas iniciadas o finalizadas en el período 1999-2001 con financiación estatal por las Empresas analizadas, han puesto de manifiesto que, de forma generalizada, no cumplen las obligación establecida en el artículo 68 de la Ley de Patrimonio Histórico Español de financiar trabajos enriquecimiento del Patrimonio Histórico Español o de fomento de la creatividad artística. Unicamente las Sociedades Cinturón Verde de Oviedo, S.A., Aguas del Duero, S.A. y Aguas de la Cuenca del Sur, S.A., han realizado, en los términos y con las limitaciones que se señalan en el Informe, alguna actuación en relación con el uno por ciento cultural.

Segunda.—El importe total de las obras públicas de presupuestos superiores a 100 millones de pesetas iniciadas en el período 1999-2001 por las Entidades estatales analizadas que no han cumplido las obligaciones del artículo 68 de la Ley 16/1985 ascendió a 2.322.168 millones, habiendo ascendido la financiación del Estado de esas obras a 1.402.072 millones y siendo, por tanto, la cantidad total que debía haberse destinado al 1% cultural 14.020 millones aproximadamente.

Las obras públicas con presupuestos superiores 100 millones de pesetas iniciadas por aquellas Entidades con anterioridad al 1 de enero de 1999 y finalizadas en los años 1999-2001 ascendieron a 442.824 millones, la financiación estatal de esas obras a 284.889 millones y el importe que se debía haber destinado al cumplimiento de las obligaciones del artículo 68 de la Ley de Patrimonio Histórico Español a 2.848,9 millones.

Tercera.—Del total de las comenzadas en el período con presupuestos superiores a 100 millones de pesetas, se iniciaron en el año 1999 obras públicas por un importe total de 540.927 millones. La financiación del Estado de esas obras ascendió a 388.722 millones, por lo que la cantidad que se debía haber destinado al 1% cultural en ese año es de aproximadamente 3.887 millones. El volumen de las obras iniciadas en el año 2000 fue de 935.920 millones. La financiación estatal ascendió a 482.134 millones, por lo que la cantidad que se debía haber destinado a las medidas de fomento del Patrimonio Histórico Español o de la creatividad artística ese año es de aproximadamente 4.821 millones. Las inversiones comenzadas en el año 2001 alcanzaron los 845.321 millones, con una financiación estatal de 531.216 millones, por lo que se debían haber destinado ese año 5.312 millones para cumplir las obligaciones previstas en el artículo 68 de la Ley 16/1985.

Cuarta.—El volumen total de obras públicas de presupuestos superiores a 100 millones de pesetas iniciadas en el período 1999-2001 por Empresas estatales que dependen del Ministerio de Fomento ascendió a 1.848.507 millones de pesetas, la cantidad total financiada por el Estado a 1.200.545 millones y la cantidad que se debía haber destinado por estas obras al 1% cultural a 12.005 millones. Las Entidades dependientes de ese Ministerio que debían haber realizado mayores aportaciones para dar cumplimiento a las obligaciones legales son AENA, que por obras iniciadas en el período debía haber destinado 5.717 millones y el GIF, que debía haber destinado 3.895 millones. Les siguen RENFE, que debía haber destinado alrededor de 752 millones, y la Autoridad Portuaria de Barcelona, que debía haber destinado 338 millones aproximadamente.

Las inversiones superiores a 100 millones de pesetas iniciadas en el periodo por Empresas dependientes del Ministerio de Hacienda, a través de la DGPE y de SEPI, ascendieron a un total de 473.264 millones,

siendo la financiación estatal de estas inversiones de 201.130 millones y, por tanto, la cantidad que se debía haber destinado al 1% cultural de alrededor de 2.011 millones. A Canal de Navarra, S.A. y AUDASA les corresponden los mayores volúmenes dentro de las dependientes de este Ministerio ya que deberían haber destinado a dar cumplimiento a sus obligaciones legales 402 y 346 millones, respectivamente. Le siguen en importancia ACESA, que debía haber destinado al 1% cultural 280 millones y Canal de Segarra Garrigues, S.A., que debía haber destinado 270 millones.

Quinta.—Respecto de las obras de presupuestos superiores a 100 millones de pesetas finalizadas en los años 1999, 2000 y 2001 pero que se habían iniciado con anterioridad al 1 de enero de 1999 por Empresas estatales dependientes del Ministerio de Fomento la cantidad total financiada por el Estado fue de 248.148 millones y la cantidad aproximada que se debía haber destinado por estas obras al 1% cultural a 2.481 millones. También en este caso son el GIF y AENA las Entidades que debían haber realizado mayores consignaciones en cumplimiento del artículo 68 de la Ley de Patrimonio Histórico Español (alrededor de 875 millones el GIF y 538 millones AENA), seguidas por la Autoridad Portuaria de Bilbao (342 millones) y la Autoridad portuaria de Valencia (231 millones). La financiación estatal de obras superiores a 100 millones finalizadas en el periodo e iniciadas antes del año 1999 por Empresas dependientes del Ministerio de Hacienda fue de 36.741 millones y la suma que se debía haber destinado al 1% cultural de 367 millones, correspondiendo estas cantidades exclusivamente a la Empresa SIEPSA.

VI. RECOMENDACIONES

Primera.—Se recomienda que por las Instituciones y Organismos encargados de su control, por las Empresas públicas matrices y por los respectivos órganos de gobierno de cada una de las Entidades se controle el cumplimiento por las Empresas Estatales de las obligaciones que, en relación con la realización de obras públicas, se establecen en la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español.

Segunda.—Se recomienda que, en cualquier caso, las Entidades y Organismos implicados controlen que, al destinarse por las Empresas estatales las cantidades correspondientes a la conservación o enriquecimiento del Patrimonio Histórico español o al fomento de la creatividad artística, se apliquen de modo riguroso los trámites establecidos.

Tercera.—Sería conveniente que se adoptasen las medidas oportunas para evitar los problemas que viene planteando la interpretación por las Empresas Estatales de los conceptos de «obra pública» y «financiación del Estado» a los efectos de determinar el ámbito de aplicación de las obligaciones que se establecen en el artículo 68 de la ley 16/1985».

Madrid, 26 de junio de 2003.—El Presidente, **Ubaldo Nieto de Alba.**

ANEXO 1

PRESUPUESTOS TOTALES, FINANCIACIÓN DEL ESTADO E IMPORTES RELACIONADOS CON EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DEL ARTÍCULO 68 DE LA LEY 16/1985 EN LAS OBRAS PÚBLICAS DE PRESUPUESTO SUPERIOR A 100 MILLONES DE PESETAS INICIADAS O FINALIZADAS ENTRE EL 1-1-1999 Y EL 31-12-2001

IMPORTES EN MILLONES DE PESETAS

	TOTAL DE LOS PRESUPUESTOS DE OBRAS PÚBLICAS SUPERIORES A 100 MILLONES DE PESETAS	IMPORTE FINANCIADO POR EL ESTADO	1% DE LA FINANC. ESTATAL
EMPRESAS QUE CONSTRUYEN INFRAESTRUCTURAS AEROPORTUARIAS			
AEROPUERTOS ESPAÑOLES Y NAVEGACIÓN AÉREA (AENA)	642.197	625.592	6.255,9
CENTROS LOGISTICOS AEROPORTUARIOS, S.A.	4.528	4.528	45,3
Total Empresas que construyen infraestructuras aeroportuarias	646.725	630.120	6.301,2
ENTIDADES QUE CONSTRUYEN INFRAESTRUCTURAS PORTUARIAS			
AUT. PORT. DE ALICANTE	1.877	1.050	10,5
AUT. PORT. DE ALMERIA- MOTRIL	5.996	5.397	54,0
AUT. PORT. DE AVILES	1.745	1.491	14,9
AUT. PORT. DE BALEARES	1.395	1.306	13,1
AUT. PORT. DE BARCELONA	73.963	40.191	401,9
AUT. PORT. DE BILBAO	50.961	43.903	439,0
AUT. PORT. DE CARTAGENA	11.867	6.377	63,8
AUT. PORT. DE CASTELLON	539	539	5,4
AUT. PORT. DE CEUTA	2.050	785	7,9
AUT. PORT. DE FERROL- SAN CIPRIAN	17.800	16.312	163,1
AUT. PORT. DE GIJON	16.467	13.690	136,9
AUT. PORT. DE HUELVA	5.197	5.197	52,0
AUT. PORT. DE LA BAHIA DE ALGECIRAS	8.833	8.483	84,8
AUT. PORT. DE LA BAHIA DE CADIZ	2.490	2.147	21,5
AUT. PORT. DE LA CORUÑA	7.940	5.477	54,8
AUT. PORT. DE LAS PALMAS	19.336	13.525	135,3
AUT. PORT. DE MALAGA	13.372	6.511	65,1
AUT. PORT. DE MARIN	284	180	1,8
AUT. PORT. DE MELILLA	2.994	1.973	19,7
AUT. PORT. DE PASAJES	548	384	3,8
AUT. PORT. DE SANTA CRUZ DE TENERIFE	11.893	7.877	78,8
AUT. PORT. DE SANTANDER	4.769	4.594	45,9
AUT. PORT. DE SEVILLA	2.000	1.776	17,8
AUT. PORT. DE TARRAGONA	5.514	5.514	55,1
AUT. PORT. DE VALENCIA	44.256	35.204	352,0
AUT. PORT. DE VIGO	6.548	5.384	53,8
AUT. PORT. DE VILLAGARCIA	1.196	652	6,5
Total Entidades que construyen infraestructuras portuarias	321.830	235.919	2.359,2
ENTIDADES QUE CONSTRUYEN INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS			
GESTOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS (GIF)	1.135.045	477.070	4.770,7
RED NACIONAL DE FERROCARRILES ESPAÑOLES (RENFE)	130.856	94.810	948,1

Anexos al informe aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas del 26 de junio de 2003.

	TOTAL DE LOS PRESUPUESTOS DE OBRAS PÚBLICAS SUPERIORES A 100 MILLONES DE PESETAS	IMPORTE FINANCIADO POR EL ESTADO	1% DE LA FINANC. ESTATAL
FERROCARRILES DE VIA ESTRECHA (FEVE)	9.609	8.856	88,6
Total Entidades que construyen infraestructuras ferroviarias	1.275.510	580.736	5.807,4
CONCESIONARIAS DE AUTOPISTAS			
AUTOPISTA CONCESIONARIA ASTUR-LEONESA, S.A. (AUCALSA)	574	574	5,7
AUTOPISTAS DEL ATLANTICO CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A.(AUDASA)	34.629	34.629	346,3
Total Concesionarias de autopistas	35.203	35.203	352,0
EMPRESAS QUE CONSTRUYEN INFRAESTRUCTURAS HIDRAÚLICAS			
AGUAS DE LA CUENCA DEL EBRO, S.A. (ACESA)	102.079	28.032	280,3
AGUAS DE LA CUENCA DEL GUADALQUIVIR, S.A. (AQUAVIR)	38.708	3.861	38,6
AGUAS DE LA CUENCA DEL SEGURA, S.A. (ACSEGURA)	19.978	6.681	66,8
AGUAS DE LA CUENCA DEL SUR, S.A. (ACUSUR)	95.176	15.570	155,7
AGUAS DEL DUERO, S.A.(ADSA)	46.871	4.280	42,8
AGUAS DEL JUCAR, S.A.	38.520	12.500	125,0
CANAL DE NAVARRA, S.A.	107.313	40.259	402,6
CANAL DE SEGARRA GARRIGUES, S.A.	54.000	27.000	270,0
HIDROGUADIANA, S.A.	8.271	4.136	41,4
Total Empresas que construyen infraestructuras hidraúlicas	408.837	142.319	1.423,2
EMPRESAS QUE CONSTRUYEN INFRAESTRUCTURAS AGRARIAS			
S.E. DE INFR.AGRA. DE LA MESETA DEL SUR, S.A. (SEIASA MESETA SUR)	8.557	3.508	35,1
S.E. DE INFR.AGRA. DEL NORDESTE, S.A. (SEIASA NORDESTE)	1.139	572	5,7
Total Empresas que construyen infraestructuras agrarias	9.696	4.080	40,8
OTRAS EMPRESAS			
ENRESA	397	397	4,0
S.E. DE INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTOS PENITENCIARIOS, S.A. (SIEPSA)	60.768	56.269	562,7
Total Otras Empresas	61.165	56.666	566,7
CONSORCIO			
CONSORCIO DE LA ZONA FERROVIARIA DE JEREZ	6.026	1.918	19,2
Total Consorcio	6.026	1.918	19,2
TOTAL	**2.764.992**	**1.686.961**	**16.869,6**

ANEXO 2

PRESUPUESTOS TOTALES, FINANCIACIÓN DEL ESTADO E IMPORTES RELACIONADOS CON EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DEL ARTÍCULO 68 DE LA LEY 16/1985 EN LAS OBRAS PÚBLICAS DE PRESUPUESTO SUPERIOR A 100 MILLONES DE PESETAS INICIADAS EN CADA UNO DE LOS AÑOS 1999, 2000 Y 2001

IMPORTES EN MILLONES DE PESETAS

	OBRAS INICIADAS EN 1999			OBRAS INICIADAS EN 2000			OBRAS INICIADAS EN 2001			TOTAL OBRAS INICIADAS EN EL PERIODO		
	TOTAL PTOS. DE OBRAS PÚBLICAS	IMPORTE FINANC. POR EL ESTADO	1% DE LA FINANC. ESTATAL	TOTAL PTOS. DE OBRAS PÚBLICAS	IMPORTE FINANC. POR EL ESTADO	1% DE LA FINANC. ESTATAL	TOTAL PTOS. DE OBRAS PÚBLICAS	IMPORTE FINANC. POR EL ESTADO	1% DE LA FINANC. ESTATAL	TOTAL PTOS. DE OBRAS PÚBLICAS	IMPORTE FINANC. POR EL ESTADO	1% DE LA FINANC. ESTATAL
EMPRESAS QUE CONSTRUYEN INFRAESTRUCTURAS AEROPORTUARIAS												
AEROPUERTOS ESPAÑOLES Y NAVEGACIÓN AÉREA (AENA)	213.062	209.769	2.097,7	118.040	114.847	1.148,5	250.347	247.083	2.470,8	581.449	571.699	5.717,0
CENTROS LOGISTICOS AEROPORTUARIOS, S.A.	1.737	1.737	17,4	212	212	2,1	176	176	1,8	2.125	2.125	21,3
Total Empresas que construyen infraestructuras aeroportuarias	214.799	211.506	2.115,1	118.252	115.059	1.150,6	250.523	247.259	2.472,6	583.574	573.824	5.738,2
ENTIDADES QUE CONSTRUYEN INFRAESTRUCTURAS PORTUARIAS										0	0	0,0
AUT. PORT. DE ALICANTE	0	0	0,0	1.124	562	5,6	753	488	4,9	1.877	1.050	10,5
AUT. PORT. DE ALMERIA- MOTRIL	1.604	1.604	16,0	645	645	6,5	1.743	1.743	17,4	3.992	3.992	39,9
AUT. PORT. DE AVILES	0	0	0,0	839	839	8,4	224	224	2,2	1.063	1.063	10,6
AUT. PORT. DE BALEARES	0	0	0,0	379	290	2,9	1.016	1.016	10,2	1.395	1.306	13,1
AUT. PORT. DE BARCELONA	3.613	2.456	24,6	2.473	1.469	14,7	59.070	29.903	299,0	65.156	33.828	338,3
AUT. PORT. DE BILBAO	7.139	7.139	71,4	2.134	2.134	21,3	418	418	4,2	9.691	9.691	96,9
AUT. PORT. DE CARTAGENA	660	294	2,9	10.140	5.187	51,9	783	783	7,8	11.583	6.264	62,6
AUT. PORT. DE CASTELLON	421	421	4,2	118	118	1,2	0	0	0,0	539	539	5,4
AUT. PORT. DE CEUTA	1.152	464	4,6	0	0	0,0	0	0	0,0	1.152	464	4,6
AUT. PORT. DE FERROL- SAN CIPRIAN	17.609	16.121	161,2	191	191	1,9	0	0	0,0	17.800	16.312	163,1
AUT. PORT. DE GIJON	1.421	1.421	14,2	12.488	9.711	97,1	157	157	1,6	14.066	11.289	112,9
AUT. PORT. DE HUELVA	581	581	5,8	2.348	2.348	23,5	2.066	2.066	20,7	4.995	4.995	50,0
AUT. PORT. DE LA BAHIA DE ALGECIRAS	4.403	4.203	42,0	143	143	1,4	919	919	9,2	5.465	5.265	52,7
AUT. PORT. DE LA BAHIA DE CADIZ	1.235	894	8,9	669	669	6,7	469	469	4,7	2.373	2.032	20,3
AUT. PORT. DE LA CORUÑA	944	544	5,4	3.888	2.125	21,3	598	358	3,6	5.430	3.027	30,3
AUT. PORT. DE LAS PALMAS	4.618	4.524	45,2	2.967	2.134	21,3	11.751	6.867	68,7	19.336	13.525	135,3
AUT. PORT. DE MALAGA	4.789	2.464	24,6	972	972	9,7	353	353	3,5	6.114	3.789	37,9
AUT. PORT. DE MARIN	0	0	0,0	0	0	0,0	284	180	1,8	284	180	1,8
AUT. PORT. DE MELILLA	741	682	6,8	121	121	1,2	0	0	0,0	862	803	8,0
AUT. PORT. DE PASAJES	241	169	1,7	0	0	0,0	0	0	0,0	241	169	1,7

	OBRAS INICIADAS EN 1999			OBRAS INICIADAS EN 2000			OBRAS INICIADAS EN 2001			TOTAL OBRAS INICIADAS EN EL PERIODO		
	TOTAL PTOS. DE OBRAS PÚBLICAS	IMPORTE FINANC. POR EL ESTADO	1% DE LA FINANC. ESTATAL	TOTAL PTOS. DE OBRAS PÚBLICAS	IMPORTE FINANC. POR EL ESTADO	1% DE LA FINANC. ESTATAL	TOTAL PTOS. DE OBRAS PÚBLICAS	IMPORTE FINANC. POR EL ESTADO	1% DE LA FINANC. ESTATAL	TOTAL PTOS. DE OBRAS PÚBLICAS	IMPORTE FINANC. POR EL ESTADO	1% DE LA FINANC. ESTATAL
AUT. PORT. DE SANTA CRUZ DE TENERIFE	1.479	878	8,8	3.955	3.252	32,5	1.289	849	8,5	6.723	4.979	49,8
AUT. PORT. DE SANTANDER	2.712	2.537	25,4	1.563	1.563	15,6	494	494	4,9	4.769	4.594	45,9
AUT. PORT. DE SEVILLA	461	443	4,4	415	415	4,2	468	468	4,7	1.344	1.326	13,3
AUT. PORT. DE TARRAGONA	1.136	1.136	11,4	4.001	4.001	40,0	377	377	3,8	5.514	5.514	55,1
AUT. PORT. DE VALENCIA	7.793	6.112	61,1	3.403	2.413	24,1	3.594	3.594	35,9	14.790	12.119	121,2
AUT. PORT. DE VIGO	755	429	4,3	2.043	1.265	12,7	1.143	1.143	11,4	3.941	2.837	28,4
AUT. PORT. DE VILLAGARCIA	0	0	0,0	438	222	2,2	0	0	0,0	438	222	2,2
Total Entidades que construyen infraestructuras portuarias	65.507	55.516	555,2	57.457	42.789	427,9	87.969	52.869	528,7	210.933	151.174	1.511,7
ENTIDADES QUE CONSTRUYEN INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS										0	0	0,0
GESTOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS (GIF)	146.341	63.506	635,1	461.822	166.586	1.665,9	328.363	159.431	1.594,3	936.526	389.523	3.895,2
RED NACIONAL DE FERROCARRILES ESPAÑOLES (RENFE)	21.291	16.696	167,0	44.068	28.505	285,1	36.480	30.049	300,5	101.839	75.250	752,5
FERROCARRILES DE VIA ESTRECHA (FEVE)	3.075	2.970	29,7	3.752	3.104	31,0	2.782	2.782	27,8	9.609	8.856	88,6
Total Entidades que construyen infraestructuras ferroviarias	170.707	83.172	831,7	509.642	198.195	1.982,0	367.625	192.262	1.922,6	1.047.974	473.629	4.736,3
CONCESIONARIAS DE AUTOPISTAS										0	0	0,0
AUTOPISTA CONCESIONARIA ASTUR-LEONESA, S.A. (AUCALSA)	176	176	1,8	204	204	2,0	194	194	1,9	574	574	5,7
AUTOPISTAS DEL ATLANTICO CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A.(AUDASA)	515	515	5,2	32.195	32.195	322,0	1.919	1.919	19,2	34.629	34.629	346,3
Total Concesionarias de autopistas	691	691	6,9	32.399	32.399	324,0	2.113	2.113	21,1	35.203	35.203	352,0
EMPRESAS QUE CONSTRUYEN INFRAESTRUCTURAS HIDRAULICAS										0	0	0,0
AGUAS DE LA CUENCA DEL EBRO, S.A. (ACESA)	58.091	10.180	101,8	21.402	9.387	93,9	22.586	8.465	84,7	102.079	28.032	280,3
AGUAS DE LA CUENCA DEL GUADALQUIVIR, S.A. (AQUAVIR)	0	0	0,0	3.304	340	3,4	35.404	3.521	35,2	38.708	3.861	38,6
AGUAS DE LA CUENCA DEL SEGURA, S.A.(ACSEGURA)	0	0	0,0	19.978	6.681	66,8	0	0	0,0	19.978	6.681	66,8
AGUAS DE LA CUENCA DEL SUR, S.A.(ACUSUR)	39.214	6.632	66,3	22.276	5.569	55,7	33.686	3.369	33,7	95.176	15.570	155,7
AGUAS DEL DUERO,S.A.(ADSA)	0	0	0,0	6.347	778	7,8	40.524	3.502	35,0	46.871	4.280	42,8
AGUAS DEL JUCAR, S.A.	38.520	12.500	125,0	0	0	0,0	0	0	0,0	38.520	12.500	125,0
CANAL DE NAVARRA, S.A.	0	0	0,0	107.313	40.259	402,6	0	0	0,0	107.313	40.259	402,6
CANAL DE SEGARRA GARRIGUES, S.A.	0	0	0,0	54.000	27.000	270,0				54.000	27.000	270,0
HIDROGUADIANA, S.A.	0	0	0,0	2.549	1.275	12,8	5.722	2.861	28,6	8.271	4.136	41,4
Total Empresas que construyen infraestructuras hidráulicas	77.734	29.312	293,1	215.767	91.289	912,9	115.336	21.718	217,2	408.837	142.319	1.423,2

	OBRAS INICIADAS EN 1999			OBRAS INICIADAS EN 2000			OBRAS INICIADAS EN 2001			TOTAL OBRAS INICIADAS EN EL PERIODO		
	TOTAL PTOS. DE OBRAS PÚBLICAS	IMPORTE FINANC. POR EL ESTADO	1% DE LA FINANC. ESTATAL	TOTAL PTOS. DE OBRAS PÚBLICAS	IMPORTE FINANC. POR EL ESTADO	1% DE LA FINANC. ESTATAL	TOTAL PTOS. DE OBRAS PÚBLICAS	IMPORTE FINANC. POR EL ESTADO	1% DE LA FINANC. ESTATAL	TOTAL PTOS. DE OBRAS PÚBLICAS	IMPORTE FINANC. POR EL ESTADO	1% DE LA FINANC. ESTATAL
EMPRESAS QUE CONSTRUYEN INFRAESTRUCTURAS AGRARIAS												
S.E. DE INFR.AGRA. DE LA MESETA DEL SUR S.A. (SEIASA MESETA SUR)	0	0	0,0	0	0	0,0	8.557	3.508	35,1	8.557	3.508	35,1
S.E. DE INFR.AGRA. DEL NORDESTE (SEIASA NORDESTE)	0	0	0,0	0	0	0,0	1.139	572	5,7	1.139	572	5,7
Total Empresas que construyen infraestructuras agrarias	0	0	0,0	0	0	0,0	9.696	4.080	40,8	9.696	4.080	40,8
OTRAS EMPRESAS										0	0	0,0
ENRESA	397	397	4,0	0	0	0,0	0	0	0,0	397	397	4,0
S.E. DE INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTOS PENITENCIARIOS, S.A. (SIEPSA)	6.983	6.983	69,8	2.403	2.403	24,0	10.142	10.142	101,4	19.528	19.528	195,3
Total Otras Empresas	7.380	7.380	73,8	2.403	2.403	24,0	10.142	10.142	101,4	19.925	19.925	199,3
CONSORCIOS										0	0	0,0
CONSORCIO DE LA ZONA FERROVIARIA DE JEREZ	4.109	1.145	11,5	0	0	0,0	1.917	773	7,7	6.026	1.918	19,2
Total Consorcios	4.109	1.145	11,5	0	0	0,0	1.917	773	7,7	6.026	1.918	19,2
TOTAL	**540.927**	**388.722**	**3.887,2**	**935.920**	**482.134**	**4.821,3**	**845.321**	**531.216**	**5.312,2**	**2.322.168**	**1.402.072**	**14.020,7**

ANEXO 3

PRESUPUESTOS TOTALES, FINANCIACION DEL ESTADO E IMPORTES RELACIONADOS CON EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DEL ART. 68 DE LA LEY 16/1985 EN LAS OBRAS PÚBLICAS DE PRESUPUESTO SUPERIOR A 100 MILLONES DE PESETAS INICIADAS ANTES DEL 1 DE ENERO DE 1999 Y FINALIZADAS ENTRE EL 1/1/1999 Y EL 31/12/2001

IMPORTES EN MILLONES DE PESETAS

	OBRAS PÚBLICAS INICIADAS ANTES DEL 1-1-99 Y FINALIZADAS ENTRE EL 1-1-1999 Y EL 31-12-2001		
	TOTAL DE LOS PRESUPUESTOS DE OBRAS PÚBLICAS SUPERIORES A 100 MILLONES DE PESETAS	IMPORTE FINANCIADO POR EL ESTADO	1% DE LA FINANC. ESTATAL
EMPRESAS QUE CONSTRUYEN INFRAESTRUCTURAS AEROPORTUARIAS			
AEROPUERTOS ESPAÑOLES Y NAVEGACIÓN AÉREA (AENA)	60.748	53.893	538,9
CENTROS LOGISTICOS AEROPORTUARIOS, S.A.	2.403	2.403	24,0
Total Empresas que construyen infraestructuras aeroportuarias	63.151	56.296	563,0
ENTIDADES QUE CONSTRUYEN INFRAESTRUCTURAS PORTUARIAS			
AUT. PORT. DE ALMERIA- MOTRIL	2.004	1.405	14,1
AUT. PORT. DE AVILES	682	428	4,3
AUT. PORT. DE BARCELONA	8.807	6.363	63,6
AUT. PORT. DE BILBAO	41.270	34.212	342,1
AUT. PORT. DE CARTAGENA	284	113	1,1
AUT. PORT. DE CEUTA	898	321	3,2
AUT. PORT. DE GIJON	2.401	2.401	24,0
AUT. PORT. DE HUELVA	202	202	2,0
AUT. PORT. DE LA BAHIA DE ALGECIRAS	3.368	3.218	32,2
AUT. PORT. DE LA BAHIA DE CADIZ	117	115	1,2
AUT. PORT. DE LA CORUÑA	2.510	2.450	24,5
AUT. PORT. DE MALAGA	7.258	2.722	27,2
AUT. PORT. DE MELILLA	2.132	1.170	11,7
AUT. PORT. DE PASAJES	307	215	2,2
AUT. PORT. DE SANTA CRUZ DE TENERIFE	5.170	2.898	29,0
AUT. PORT. DE SEVILLA	656	450	4,5
AUT. PORT. DE VALENCIA	29.466	23.085	230,9
AUT. PORT. DE VIGO	2.607	2.547	25,5
AUT. PORT. DE VILLAGARCIA	758	430	4,3
Total Entidades que construyen infraestructuras portuarias	110.897	84.745	847,5
ENTIDADES QUE CONSTRUYEN INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS			
GESTOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS (GIF)	198.519	87.547	875,5
RED NACIONAL DE FERROCARRILES ESPAÑOLES (RENFE)	29.017	19.560	195,6
Total Entidades que construyen infraestructuras ferroviarias	227.536	107.107	1071,1
OTRAS EMPRESAS			
S.E. DE INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTOS PENITENCIARIOS, S.A. (SIEPSA)	41.240	36.741	367,4
Total Otras Empresas	41.240	36.741	367,4
TOTAL	**442.824**	**284.889**	**2848,9**

251/000010 (CD)
773/000013 (S)

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG, de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Toledo, 1997 y 1998, así como el Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 21 de octubre de 2004.—P. D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Manuel Alba Navarro.**

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE TOLEDO, 1997 Y 1998 (NÚM. EXPTE. CONGRESO 251/000010 Y NÚM. DE EXPEDIENTE SENADO 771/000013) EN SU SESIÓN DEL DÍA 28 DE SEPTIEMBRE DE 2004

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 28 de septiembre de 2004, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Toledo, 1997 y 1998:

ACUERDA

1. Instar al Ayuntamiento de Toledo a que tome las medidas oportunas para mejorar su sistema de control interno de acuerdo con las recomendaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas.
2. Instar al Tribunal de Cuentas a que culmine, en el plazo más breve posible, la Moción que, a petición de esta Comisión, está llevando a cabo analizando los problemas estructurales de organización, de gestión y de control de los que, con carácter general, adolecen nuestras Corporaciones Locales para proponer las oportunas modificaciones en las normas y en la legislación pertinente.
3. Instar al Ayuntamiento de Toledo la inmediata adopción de cuantas medidas sean necesarias para que las Cuentas y Estados Anuales reflejen fielmente la verdadera situación financiera y patrimonial de la Entidad Local.
4. Instar al Ayuntamiento de Toledo el estricto cumplimiento de una vez por todas del último Plan Financiero de Saneamiento aprobado, comprometiéndose, en particular:

a) A ajustar los Presupuestos que hayan de aprobarse a las medidas recogidas en dicho Plan Financiero.

b) A no concertar operaciones de crédito por importe superior al límite establecido en el mismo.

5. Instar al Ayuntamiento de Toledo a no incluir, entre los que han de servir de base para la adjudicación de los concursos, criterios contrarios a los principios de no discriminación e igualdad de trato en la selección del adjudicatario.
6. Instar al Ayuntamiento de Toledo al estricto cumplimiento de la Sentencia del Tribunal Supremo que ha anulado el concurso que adjudicó la concesión del servicio de Aguas de Toledo, estableciendo una nueva licitación que respete escrupulosamente la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y las demás normas legales y reglamentarias que sean de aplicación.
7. Instar al Ministerio de Economía y Hacienda a comprobar, antes de conceder autorización al Ayuntamiento de Toledo para la concertación de nuevas operaciones de crédito, que dicha Entidad cumple estrictamente las medidas contenidas en el último Plan Financiero de Saneamiento aprobado.
8. Instar al Tribunal de Cuentas a que requiera al Ayuntamiento de Toledo para que remita, nada más que se celebre, en su caso, un nuevo contrato de adjudicación de la concesión del servicio de aguas, toda la documentación que sea precisa para realizar una fiscalización de dicho contrato, conforme al artículo 11.a) de la Ley Orgánica 2/1982, del Tribunal de Cuentas.
9. Instar al Tribunal de Cuentas a incluir en el Programa de actuaciones para el año 2005 la fiscalización de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Toledo de los ejercicios 1999, 2000, 2001, 2002 y 2003.

Palacio del Congreso de los Diputados, 28 de septiembre de 2004.—El Presidente, **Francesc Antich Oliver.**—El Secretario de la Comisión, **José Ramón Mateos Martín.**

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE TOLEDO, EJERCICIOS 1997 Y 1998

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.1, 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 25 de julio de 2003, el Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Toledo, ejercicios 1997 y 1998, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, para su tramitación parlamentaria y su remisión al Pleno de la Corporación Local, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

SIGLAS, ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

AT	Alta Tensión.
BCL	Banco de Crédito Local.
BEI	Banco Europeo de Inversiones.
BEP	Bases de ejecución del presupuesto de 1997 y 1998.
DGCHT	Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.
EDAR	Estación Depuradora de Aguas Residuales.
EEE	Espacio Económico Europeo.
EMV	Empresa Municipal de la Vivienda de Toledo, S.A.
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional.
FRAM	Fondos Regionales de Ayuda Municipal
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.
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 de Régimen Local.
LRJAPPAC	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
ONGD	Organización no gubernamental de desarrollo.
PCAG	Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la Contratación de Obras del Estado.
PFS	Plan Financiero de Saneamiento.
PGOU	Plan General de Ordenación Urbana.
POMAL	Programa de Medio Ambiente Local.
RBEL	Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.
RGCE	Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre.
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.
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

		Páginas
1.	INTRODUCCIÓN	48
1.1	Objetivos y alcance de la fiscalización	48
1.2	Características del municipio y organización de la Corporación	48
1.3	Marco legal	49
1.4	Trámite de alegaciones	50
2.	CONTROL INTERNO	50
2.1	Organización administrativa	50
2.2	Sistema y registros contables	50
2.3	Gestión de gastos	51
2.4	Gestión recaudatoria	52
2.5	Inventario de bienes y derechos	52
3.	PRESUPUESTO GENERAL	52
4.	CUENTAS Y ESTADOS ANUALES	53
4.1	Aprobación y rendición de la Cuenta General	53
4.2	Opinión	53
4.3	Remanente de Tesorería	56
5.	ACTUACIONES DE ESPECIAL RELEVANCIA ECONÓMICO-FINANCIERA	60
5.1	Ingresos patrimoniales del servicio de abastecimiento y distribución de agua y alcantarillado.	61
5.2	Deudores presupuestarios de ejercicios anteriores	61

Páginas

5.3 Recursos de otros Entes Públicos 61
5.4 Gastos del servicio de tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos 62
5.5 Subvención a la concesionaria del Servicio De Transporte Colectivo Urbano de Viajeros 62
5.6 Transferencias corrientes a familias e instituciones sin fines de lucro 63
5.7 Subvenciones de capital de cooperación al desarrollo 65
5.8 Proyectos de inversión 65
5.9 Operaciones de crédito 67
5.10 Acreedores presupuestarios 67
5.11 Personal 68

6. CONTRATACIÓN 68

6.1 Encargos a la EMV, S.A. 69
6.2 Contratacion por el propio Ayuntamiento 72

7. CONCLUSIONES 80

7.1 Sobre el control interno 80
7.2 Sobre las cuentas y estados anuales 80
7.3 Sobre las actuaciones de especial relevancia económico-financiera 80
7.4 Sobre la contratación 81

8. RECOMENDACIONES 82

ANEXOS 84

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Objetivos y alcance de la fiscalización

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en su sesión de 21 de diciembre de 1999, acordó, a iniciativa propia, incluir en su Programa de actuaciones de 2000 la fiscalización de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Toledo. Si bien en el programa inicialmente aprobado se preveía únicamente la fiscalización del ejercicio 1997, su ámbito temporal se amplió al ejercicio 1998, tras la pertinente modificación del mismo, acordada por el Pleno de 26 de abril de 2000.

De acuerdo con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas, los objetivos de la fiscalización han sido los siguientes:

a) Verificar los procedimientos de control interno a fin de analizar si son suficientes para garantizar una correcta actuación en la actividad económico-financiera.

b) Analizar si la gestión económico-financiera se ha realizado de conformidad con la normativa de aplicación.

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

1.2 Características del municipio y organización de la corporación

El Municipio de Toledo, perteneciente a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, con una superficie de 232 Km^2 tenía una población de 66.989 habitantes al 1 de enero de 1998 [1].

El Ayuntamiento dispone de un Reglamento orgánico aprobado por su Pleno el 28 de septiembre de 1992 y modificado por acuerdo también plenario de 20 de junio de 1994, 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 los ejercicios fiscalizados estuvieron constituidos los siguientes órganos:

a) El Alcalde, puesto ocupado por el mismo titular durante el periodo fiscalizado.

[1] Fuente: Renovación del Padrón Municipal de Habitantes a 1 de enero de 1998 (Instituto Nacional de Estadística. Ministerio de Economía y Hacienda).

b) Los Tenientes de Alcalde que, en número de cuatro hasta abril de 1998 y de tres a partir de esa fecha, son miembros de la Comisión de Gobierno.

c) El Pleno, integrado por veinticinco Concejales.

d) La Comisión de Gobierno, formada por el Alcalde y ocho Concejales.

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

a) Los Concejales-Delegados, en cuanto que el Alcalde efectuó delegaciones genéricas, denominadas Delegaciones de Área, en seis miembros de la Comisión de Gobierno, adaptadas al organigrama vigente en el periodo, aprobado por el Pleno el 26 de febrero de 1996, que organiza el Ayuntamiento en las siguientes siete áreas: Alcaldía, Organización y Régimen Interior, Economía y Hacienda, Urbanismo, Obras e Infraestructura, Seguridad Ciudadana y Bienestar Social. Además, existen delegaciones especiales relativas a determinados servicios.

b) Las Comisiones Informativas, ocho en total, de las que seis se constituyeron como Comisiones Permanentes (Hacienda, Personal, Urbanismo, Adquisiciones y Contratación, Tráfico y Cultura) y dos como Especiales (Comisión de Subvenciones y Comisión Asesora y de Seguimiento para la Financiación de Proyectos de Cooperación al Desarrollo).

c) La Comisión Especial de Cuentas, se constituyó como comisión obligatoria de conformidad con el artículo 116 de la LRBRL, para conocer de las cuentas municipales.

d) Los Consejos Sectoriales de Medio Ambiente, de la Mujer, Escolar y de Asociaciones de Vecinos.

Además, se crearon las Juntas Municipales de Distrito del Casco Histórico, Norte, de Santa María de Benquerencia y de Santa Bárbara y, al amparo del Reglamento orgánico del Ayuntamiento, se creó la Junta de Portavoces como órgano complementario consultivo, formada por el Alcalde y por el Portavoz de cada uno de los Grupos Municipales.

Respecto a los órganos descentralizados, la Corporación cuenta con los siguientes entes dependientes:

— Organismos autónomos: Patronato Deportivo Municipal, Patronato Municipal del Teatro de Rojas, Patronato Municipal de Turismo y Patronato Municipal de Música, éste último creado en 1998.

— Empresa Municipal de la Vivienda de Toledo, S.A. (EMV), con un capital social de 155 millones de ptas., representado por 2.500 acciones de 62.000 pesetas nominales cada una, de exclusiva propiedad del Ayuntamiento. La sociedad se constituyó en 1993 con un capital inicial de 25 millones de pesetas totalmente desembolsado, para la gestión directa de la actividad económica de promoción, construcción y rehabilitación de viviendas y otras actividades tendentes a la consecución de estos fines. En 1994 se amplió capital en 130 millones de pesetas mediante aportación no dineraria.

Por último, el Ayuntamiento participaba o era miembro de las siguientes entidades y órganos:

— Consorcio de Servicios Públicos Medioambientales de la Provincia de Toledo, en el que está integrado desde el 18 de septiembre de 1995, cuya finalidad es la gestión de los servicios municipales de tratamiento de residuos sólidos urbanos previo acuerdo con el Ayuntamiento interesado.

— Real Fundación de Toledo, creada en 1982 como fundación de carácter benéfico y en la que el Alcalde es miembro nato del Patronato de la misma.

— Real Patronato de la Ciudad de Toledo, órgano permanente colegiado, constituido en 1998 con la finalidad de contribuir a fortalecer y potenciar las posibilidades de desarrollo cultural y turístico de la ciudad.

1.3 Marco legal

La normativa 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 de Régimen Local (LRBRL).

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

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

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

— Real Decreto 500/1990, de 20 de abril (Real Decreto 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 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP).

— 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 (Ley 30/1984), de medidas 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.

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 practicadas fueron remitidos el 7 de agosto de 2002 al representante de la actual Corporación y a quien ostentó el cargo de Alcalde durante el periodo fiscalizado, para que alegaran y presentaran los documentos y justificantes que estimasen pertinentes. No obstante, previa solicitud, se concedió una ampliación del plazo conferido, dentro de la cual se remitieron las alegaciones de ambos que, en virtud de lo dispuesto en el mencionado artículo 44, se incorporan a este Informe.

En relación con el contenido de las alegaciones y su tratamiento, con independencia de las aclaraciones y puntualizaciones que se incluyen en los diversos epígrafes de este Informe, con carácter general es preciso señalar que salvo en los casos concretos que lo requieran, no se formulan valoraciones respecto de las alegaciones 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.

d) Señalan que las deficiencias o irregularidades se han subsanado con posterioridad al período fiscalizado.

2. CONTROL INTERNO

El sistema de control interno presenta en el periodo fiscalizado, entre otras, las deficiencias que se detallan en los siguientes subapartados, algunas de las cuales son contrarias a disposiciones legales.

2.1 Organización administrativa

1. En las 28 sesiones plenarias celebradas en 1997 y 1998, con exclusión de una extraordinaria de carácter urgente, se han debatido numerosos asuntos cuyos expedientes estaban incompletos dos días hábiles antes de la celebración de la sesión, fecha mínima prevista en el artículo 46.2.b) de la LRBRL para realizar la convocatoria. Este hecho determina las siguientes irregularidades:

a) El orden del día de 23 sesiones incluye expedientes indebidamente, ya que diversos informes, dictámenes o documentos no se encontraban en poder de la Secretaría tres días antes, por lo menos, del señalado para celebrar la sesión plenaria, requisito impuesto por el artículo 177 del ROF.

b) Los miembros de la Corporación no han dispuesto con suficiente antelación de la documentación íntegra de 60 asuntos que debe servir de base al debate y votación, lo que determina que se haya incumplido el artículo 84 del ROF.

2. Las Bases de ejecución del presupuesto de 1997 y 1998 (BEP) se remiten, para desarrollar la regulación de diversos procedimientos de la gestión, a unas Instrucciones Reguladoras del Presupuesto de Gastos y de Ingresos que no están elaboradas.

3. El contenido de los contratos de tres de las cinco operaciones de crédito formalizadas en el periodo, incluye cláusulas contradictorias y errores de redacción que ocasionan una indefinición del tipo de operación que se está concertando. En concreto, los contratos califican las operaciones como préstamos bancarios a hacer efectivos de una sóla vez y, simultáneamente, las califican también como créditos de disposición gradual, aunque en su ejecución se adecúan al primer tipo. Además, en uno de los contratos la operación se considera de tesorería siendo una operación de crédito destinada a inversiones.

2.2 Sistema y registros contables

La Corporación tiene implantada 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, aunque en los registros, libros y documentos contables y en los procedimientos de seguimiento y control de las operaciones se constata lo siguiente:

1. Los libros de contabilidad de carácter obligatorio no se obtienen en soporte papel por lo que tampoco están debidamente encuadernados y foliados, con diligencia acreditativa de la naturaleza del libro y del número de folios, exigencias impuestas por la regla 61 de la ICAL.

Por otra parte, el Ayuntamiento conserva los libros de contabilidad por medios informáticos, adoptando medidas para garantizar su integridad y conservación, criterio que es considerado admisible por la Intervención General de la Administración del Estado en su Consulta núm. 6/1997, aunque dicho procedimiento no ha sido regulado por el Pleno como órgano competente para dictar normas contables de acuerdo con el artículo 185.1 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, regulado-

ra de las Haciendas Locales (LHL), requisito que impone la citada Consulta.

2. La Corporación no lleva el Libro de Inventarios y Balances, exigido en las reglas 60 y 64 de la ICAL y el artículo 35 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio (RBEL). Respecto al inventario que debe incluirse en dicho libro contable, tampoco existen registros auxiliares que permitan dejar constancia detallada de la situación patrimonial de la Entidad.

3. Los compromisos de gastos de carácter plurianual no son objeto de contabilización, incumpliéndose el artículo 155.6 de la LHL y las reglas 133 y siguientes de la ICAL, que regulan la forma de registro a través de las cuentas de control presupuestario de ejercicios posteriores establecidas en el Plan General de Cuentas de la citada ICAL.

4. Las operaciones relativas a compromisos de ingreso para ejercicios futuros no son objeto de contabilización a través de las cuentas de control presupuestario de ejercicios posteriores, conforme establece la regla 191 de la ICAL.

5. La tramitación de expedientes y facturas con retraso, por la falta de crédito presupuestario específico o por presentar defectos esenciales, determina la existencia de acreedores no registrados en contabilidad. No obstante, la Intervención cuantifica dicha deuda extracontablemente y la incluye en los informes a la liquidación de los presupuestos o en las propias cuentas y anexos anuales, lo que permite poner de manifiesto la existencia de gastos realizados pendientes de imputación presupuestaria.

6. La Corporación registra en los libros de contabilidad incorrectamente, como metálico, los ingresos y pagos que tienen lugar por la compensación de deudas y sin movimiento real de efectivo. Dicha compensación, en el caso de que la Corporación no haya optado por emplear la cuenta de formalización, debe registrarse utilizando como contrapartida la cuenta que corresponda en función de la naturaleza del pago conforme al procedimiento dispuesto en la regla 175.2 de la ICAL. Asimismo, en los documentos contables se indica, también de forma indebida, como modalidad de pago el metálico, siendo operaciones sin salida material de fondos.

2.3 Gestión de gastos

2.3.1 Órdenes de pago a justificar

Los pagos a justificar realizados en 1997 y 1998 ascienden a 70 y 104 millones de ptas., respectivamente. En los procedimientos utilizados en la expedición, registro y control de los mismos se han detectado las siguientes deficiencias:

1. La Corporación no ha regulado los límites cuantitativos y los conceptos presupuestarios a los que son aplicables las órdenes de pago a justificar, aspectos que deberían haberse determinado en las BEP o incluido en algún reglamento, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 171.2 de la LHL y el artículo 72 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril (Real Decreto 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. Esta carencia se produce al no estar desarrollada la ya citada Instrucción Reguladora del Presupuesto de Gastos, norma a la que se remiten las BEP para establecer los criterios generales, los límites cuantitativos y los conceptos presupuestarios a los que pueden ser aplicables las citadas órdenes.

2. La justificación de la aplicación de las cantidades percibidas se realiza con frecuencia superando los tres meses desde la percepción de los correspondientes fondos, plazo máximo previsto por los artículos 171.2 de la LHL y 36.5 de las BEP, sin que, además, en los registros de seguimiento y control se recoja la existencia de prórrogas y requerimientos. Los retrasos se producen básicamente por los perceptores de anticipos a justificar que se conceden al personal en concepto de indemnizaciones por razón del servicio.

3. La Corporación considera incorrectamente como pagos a justificar los realizados por operaciones en firme de justificación diferida, otorgadas en concepto de subvenciones prepagables, por importe de 12 millones de pesetas en 1997 y de 24 millones de pesetas en 1998. En concreto, destacan las subvenciones a entidades ciudadanas, de cooperación al desarrollo y las ayudas y donativos.

2.3.2 Gastos con financiación afectada

Los registros para el seguimiento y control de los gastos con financiación afectada adolecen de los siguientes defectos en los criterios aplicados:

1. Las desviaciones de financiación que resultan a fin del ejercicio de 1997 se obtienen sólo para la totalidad de los ingresos afectados y no para cada una de las aplicaciones del presupuesto de ingresos que los financian, según el procedimiento establecido en la regla 380.5 de la ICAL, siendo dicho dato necesario para cuantificar el Remanente de tesorería afectado a gastos con financiación afectada.

2. La Corporación no realiza un seguimiento y control individualizado de los distintos expedientes de gasto que se incluyen en un mismo proyecto, según establece la regla 356 de la ICAL, en relación con la regla 377 de la citada norma, ya que dicho seguimiento sólo se efectúa para el proyecto en su conjunto.

Además, existen proyectos de excesiva antigüedad y con desviaciones de financiación en el periodo fiscalizado e, incluso, en los ejercicios siguientes a dicho periodo, lo cual pone de manifiesto o bien defectos en la

programación o bien la existencia de diferencias entre lo inicialmente previsto y lo efectivamente realizado que, en caso de que la ejecución de dicho gasto haya finalizado, no tienen cabida en el concepto de desviaciones de financiación recogido en la regla 380 de la ICAL.

2.4 Gestión recaudatoria

Los procedimientos de seguimiento y control de la gestión recaudatoria adolecen de los siguientes defectos:

1. El Sistema Informático de Recaudación registra las operaciones realizadas, si bien en su funcionamiento se ha detectado lo siguiente:

a) No facilita la situación de las operaciones realizadas a 31 de diciembre. Para ello precisa del Libro de la Oficina Municipal de Recaudación generado por otro sistema y que se utiliza para efectuar los correspondientes cuadres y verificaciones anuales con la Intervención.

b) No dispone de suficientes limitaciones de acceso a la aplicación informática, por lo que los recibos y liquidaciones registrados inicialmente pueden modificarse con posterioridad. Esta anomalía determinó que se adoptaran diversas medidas por Resolución del Concejal Delegado de Hacienda de 10 de marzo de 1999, para reforzar el control y seguridad de los datos obrantes en los archivos informáticos que sustentan las aplicaciones de recaudación.

2. Las conciliaciones anuales que realiza la Tesorería entre sus operaciones y las contabilizadas por la Intervención son sólo por las efectuadas en el ejercicio corriente, sin considerar los derechos pendientes de cobro procedentes de ejercicios anteriores.

3. Las liquidaciones de las multas de tráfico se reconocen en contabilidad, a partir de la información suministrada por la Policía Local, por el importe recaudado, lo que es contrario a lo dispuesto por la regla 160 de la ICAL que determina que la anotación en cuentas de los derechos reconocidos tiene que realizarse cuando éstos se liquidan. Por otra parte, en el periodo fiscalizado, una vez vencido el plazo de ingreso voluntario no se inicia el procedimiento de apremio [2].

4. En la notificación de la providencia de apremio de los recibos, realizada a través de una empresa colaboradora, se supera el plazo de diez días establecido en el artículo 103.3 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre (RGR), para efectuar dicha notificación.

2.5 Inventario de bienes y derechos

El Inventario no es representativo de los bienes y derechos de la Corporación, tal como se deduce de las siguientes deficiencias:

a) El Inventario no incluye todos los bienes ni refleja la totalidad de las operaciones que anualmente afectan a los bienes y derechos conforme establecen los artículos 17.1 y 33.1 del RBEL. Entre los bienes y derechos no inventariados destacan las acciones de la EMV por 155 millones de pesetas. Asimismo, de las acciones del Club Deportivo Toledo por 54,5 millones de ptas., están inventariadas por la adquisición realizada en 1996 de 50 millones de ptas., pero no se ha incorporado la suscripción inicial de 4,5 millones de ptas.

b) No expresa la totalidad de los datos e información que exigen los artículos 20 y siguientes del RBEL para cada uno de los epígrafes en que se agrupan los bienes según su naturaleza.

c) La información contenida en el Inventario no es consistente respecto a la contable que se desprende de los Balances, debido básicamente a la ausencia de cuadres periódicos de ambos registros, a la no llevanza del Libro de Inventarios y Balances y a la falta de coordinación entre los distintos servicios municipales con competencia para ser gestores de los bienes que forman parte de dicho Inventario.

Por otra parte, la Corporación dispone en la actualidad de una Instrucción, aprobada por Decreto de la Alcaldía de 16 de mayo de 2000 y transmitida a todas las unidades gestoras afectadas, por la que se establecen normas para la actualización del Inventario de Bienes y Derechos, con el fin de que éstas remitan a la Sección de Patrimonio y Contratación la situación de los bienes. Sin embargo, las citadas normas están destinadas sólo a formar un Inventario fiable a una fecha, pero no contienen un procedimiento para el registro y la protección de los bienes que permita el seguimiento diario de las actuaciones municipales con repercusión en el Inventario e, incluso, en los registros contables.

3. PRESUPUESTO GENERAL

Los Presupuestos Generales de 1997 y 1998, integrados por el de la propia Entidad, el de sus Organismos autónomos [3] y los estados de previsión de gastos e ingresos de la EMV, fueron aprobados el 17 de febrero de 1997 y el 17 de enero de 1998, respectivamente, fuera del plazo previsto en los artículos 150.2 de la LHL y 20.2 del RD 500/1990, debido a que en las fases previas se habían rebasado los límites temporales seña-

[2] El 6 de noviembre de 2000 la Corporación formaliza un contrato de colaboración para la gestión de los expedientes sancionadores por infracción de las ordenanzas municipales.

[3] El presupuesto del Patronato Municipal de Música tuvo una tramitación independiente al haberse creado una vez iniciado el ejercicio 1998.

lados para las mismas en los artículos 149 de la LHL y 18 del Real Decreto 500/1990.

Por otra parte, los anexos y documentación que deben unirse al Presupuesto General para su remisión al Pleno presentan las siguientes deficiencias:

a) El anexo de inversiones no especifica el año previsto para la finalización de los proyectos, según establece el artículo 19 del citado Real Decreto 500/1990.

b) No contiene la memoria suscrita por el Presidente explicativa del contenido del presupuesto de 1997 y 1998 del Patronato Municipal de Turismo y Patronato Municipal del Teatro de Rojas, cuya inclusión está establecida en los artículos 149.2 de la LHL y 18.2 del Real Decreto 500/1990.

c) El informe del Consejo Municipal de Asociaciones Ciudadanas, de carácter preceptivo de conformidad con el artículo 84 del Reglamento orgánico de la Corporación, no se incluyó en el expediente remitido al Pleno para la aprobación inicial del presupuesto de 1997, siendo objeto de incorporación tras la reclamación efectuada a dicha aprobación.

4. CUENTAS Y ESTADOS ANUALES

4.1 Aprobación y rendición de la cuenta general

Las Cuentas Generales de los ejercicios de 1997 y 1998, integradas por la de la propia Entidad [4], las de los Organismos autónomos y la Sociedad mercantil íntegramente propiedad de la misma [5], fueron aprobadas por el Pleno el 17 de septiembre de 1998 y 2 de diciembre de 1999, respectivamente, produciéndose para el segundo ejercicio un retraso de dos meses sobre el límite señalado en el artículo 193.4 de la LHL. Además, han sido rendidas al Tribunal de Cuentas el 18 de noviembre de 1998 y el 28 de diciembre de 1999, fechas que superan, en torno a un mes y dos meses, respectivamente, el plazo previsto en el artículo 204.2 de la LHL.

Las cuentas y estados anuales de la propia Entidad presentan las siguientes carencias:

1. No se elabora el Estado de compromisos de gasto con cargo a ejercicios futuros, exigido en la regla 416 de la ICAL y con el contenido previsto en la regla 422 de aquélla, a pesar de existir gastos adquiridos durante el ejercicio, así como en los precedentes, imputables a presupuestos sucesivos.

2. El formato del Estado de la deuda no se ajusta al que, de conformidad con lo dispuesto en la regla 413.2 de la ICAL, está establecido en el Anexo IV de la misma.

Respecto a los anexos que deben acompañar a las cuentas y estados de la Entidad, se señala lo siguiente:

1. No se elabora el Estado de los compromisos de ingreso con cargo a presupuestos futuros, exigido en la regla 425 de la ICAL y con el contenido de la regla 428 de la misma norma, a pesar de la existencia de operaciones de esta naturaleza.

2. El Estado de gastos con financiación afectada no tiene el contenido dispuesto por la regla 429 de la ICAL, al no poner de manifiesto las desviaciones de financiación para cada uno de los ingresos que lo financian.

4.2 Opinión

Las Cuentas y estados anuales del Ayuntamiento de Toledo correspondientes a los ejercicios 1997 y 1998 presentan en su formulación las deficiencias e irregularidades de las normas contables siguientes:

4.2.1 Balance de situación

Los Balances de situación de los ejercicios 1997 y 1998 presentan en su formulación las siguientes deficiencias:

1. El inmovilizado material de 1997 y 1998 por importe de 4.567 y 5.510 millones de ptas., respectivamente, no está valorado de acuerdo con los criterios del Plan General de Cuentas de la ICAL ni las operaciones están registradas con arreglo a las reglas 201 y siguientes de dicha norma. Esta circunstancia, junto con la ausencia de un inventario contable y los defectos del Inventario de bienes y derechos, impiden determinar la valoración correcta del inmovilizado material. Respecto a los criterios contables aplicados se señalan las siguientes deficiencias:

a) Las enajenaciones del inmovilizado material se contabilizan mediante la baja en cuentas por el valor de venta del bien y no por el importe por el que figuran registrados, con reflejo de los resultados extraordinarios positivos o negativos producidos en dicha operación. Dicho criterio no se ajusta al que establece la regla 207.2 de la ICAL.

b) En las cesiones de bienes inmuebles no se procede a la baja del bien cedido, lo que es contrario al criterio contable de la regla 211 de la ICAL, ya que, aunque no suponen ejecución del presupuesto, deben reflejarse con asientos directos mediante la baja en la cuenta de inmovilizado y alta en la cuenta de patrimonio cedido. Como consecuencia de lo anterior, el inmo-

[4] En los anexos del 1 al 8 se incluyen los resúmenes de las cuentas y estados rendidos por el Ayuntamiento.

[5] En los anexos 10 y 11 se incluyen los resúmenes de la Liquidación del presupuesto de los Organismos autónomos y el Balance de situación de la Sociedad mercantil íntegramente municipal de los ejercicios 1997 y 1998, respectivamente. Respecto al Patronato Municipal de Música sólo rinde la cuenta correspondiente al ejercicio 1998 por ser el año de su creación.

vilizado material está sobrevalorado y la cuenta de patrimonio cedido infravalorada, en el valor de todos los bienes que se han cedido después de la apertura de la contabilidad en el sistema de información contable para la Administración Local, ya que sólo figuran en Balance minorando la cuenta de patrimonio los bienes cedidos con anterioridad a dicha apertura.

c) En cuanto a la valoración de elementos del inmovilizado material, no se han practicado amortizaciones mediante la creación de un fondo a través de la cuenta de amortización acumulada, a tenor de lo previsto en la regla 212 de la ICAL.

2. El inmovilizado inmaterial de 1997 y 1998, por 242 y 455 millones de ptas., respectivamente, está sobrevalorado en su totalidad, al incluir gastos de nóminas del profesorado, becas a asistentes de cursos, subvenciones a asociaciones y otros gastos realizados en ejecución del Proyecto Urban—Toledo que no tienen cabida en el concepto de inmovilizado inmaterial de la regla 214 de la ICAL. Correlativamente, los beneficios de los ejercicios fiscalizados están sobrevalorados en los gastos que no están registrados con cargo a dicha cuenta y que en 1997 ascienden a 193 millones de pesetas y en 1998, a 212 millones de ptas.

3. Las inversiones en infraestructura y bienes destinados al uso general de 1998, con un saldo de 8.183 millones de ptas., incluyen indebidamente el pago del canon de vertido realizado en dicho ejercicio a la Confederación Hidrográfica del Tajo por 50 millones de pesetas. Esta operación no está contabilizada de acuerdo con los criterios dispuestos por las reglas 217 y siguientes de la ICAL, al haber registrado como inversiones de esta naturaleza lo que se trata de un gasto corriente. En consecuencia, esta cuenta y los beneficios del ejercicio están sobrevalorados en dicho importe.

4. El inmovilizado financiero de 1997 y 1998, con un valor de 65 y 64 millones de ptas., respectivamente, no incluye las acciones de la EMV. Además, aunque por operaciones de escasa cuantía, en las enajenaciones o amortizaciones de las obligaciones y bonos y otras inversiones de renta fija no se registran los resultados positivos o negativos en la cuenta de resultados de la cartera de valores, conforme dispone la regla 228 de la ICAL.

5. Los deudores por 3.737 millones de pesetas en 1997 y 3.945 millones de pesetas en 1998 están sobrevalorados en, al menos, 1.091 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1997 y 1.370 millones de ptas., a 31 de diciembre de 1998, al incluir derechos incobrables por dichas cuantías. Correlativamente, los beneficios de dichos ejercicios están sobrevalorados en aquellos derechos que debieron haber sido anulados en los propios ejercicios en los que se produce su falta de realización, por importe de 25 millones de pesetas en 1997 y 279 millones de pesetas en 1998.

6. Las cuentas financieras presentan unos saldos de 1.755 y 1.488 millones de pesetas en 1997 y 1998, respectivamente [6], aunque la Corporación incluye en dichos saldos una diferencia negativa de arqueo de 11 millones de pesetas con origen en la aplicación del nuevo sistema contable en 1993, sin que en la actualidad se hayan determinado las causas de la misma.

7. Las deudas a largo plazo por 4.294 y 4.959 millones de pesetas en 1997 y 1998, respectivamente, están sobrevaloradas en ambos ejercicios por, al menos, 5 millones de pesetas, correspondientes a un exceso de deuda con la Diputación Provincial de Toledo por un préstamo cancelado.

8. Las deudas a corto plazo en 1997 y 1998 por 2.889 y 2.864 millones de ptas., respectivamente, están infravaloradas en, al menos, 782 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1997, y 470 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1998, con el desglose siguiente:

a) Acreedores presupuestarios no contabilizados, que incrementan las deudas a corto plazo en, al menos, 877 millones de pesetas para 1997 y 565 millones de pesetas para 1998. Este hecho determina, a su vez, que los beneficios estén sobrevalorados en los gastos realizados en 1997 y no contabilizados por 19 millones de ptas., y en los realizados en 1998 y no contabilizados por 58 millones de ptas.

b) Acreedores presupuestarios contabilizados en exceso en ejercicios anteriores a 1997 y 1998, por 95 millones de ptas., que disminuyen las deudas a corto plazo.

Además, la Corporación mantiene una deuda de 13 millones de pesetas en entidades públicas por el Impuesto sobre el Tráfico de Empresas, ya suprimido. Igualmente, en otros acreedores no presupuestarios está registrada una deuda de 7,6 millones de pesetas con la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local, suprimida en 1993, integrándose a los funcionarios de la Administración Local en el Régimen General de la Seguridad Social.

9. La Corporación refleja los resultados del ejercicio incorrectamente en los Balances al no proceder anualmente a la cancelación de los del ejercicio anterior, mediante su traspaso a resultados pendientes de aplicación, en donde se deben mantener en tanto no recaiga acuerdo del Pleno para su traspaso a la cuenta de patrimonio, al objeto de que dicha cuenta de resultados del ejercicio pueda ser utilizada para recoger exclusivamente los del corriente. Esta circunstancia determina que los resultados del ejercicio que figuran en los Balances de situación de 1997 y 1998 por 3.012 y 3.297 millones de ptas., respectivamente, no coincidan con los que se recogen en las Cuentas de resultados de dichos ejercicios.

[6] Las cuentas de caja y bancos están incorrectamente valoradas, aunque no se incluye esta deficiencia al compensarse con cuentas de pasivo. No obstante, el detalle de la misma se analiza en el epígrafe 4.2.3.

Como consecuencia de las deficiencias que se desprenden de los párrafos anteriores, los beneficios acumulados, comprensivos de los resultados pendientes de aplicación y de los resultados del ejercicio, cuyos saldos conjuntos ascienden a 2.940 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1997 y 3.225 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1998, están sobrevalorados en 2.110 y 2.340 millones de ptas., respectivamente. Ello determinaría una reducción de los beneficios acumulados hasta 830 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1997 y 885 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1998.

4.2.2 Cuenta de resultados

Las Cuentas de resultados de 1997 y 1998 estarían sobrevaloradas en, al menos, 237 y 599 millones de ptas., respectivamente, debido a las deficiencias señaladas, en el epígrafe anterior. Como consecuencia de ello, los resultados del ejercicio 1997, positivos por 2.516 millones de ptas., se reducirían hasta 2.279 millones de pesetas y los correspondientes a 1998, positivos por 284 millones de ptas., pasarían a ser negativos por 315 millones de ptas.

4.2.3 Estado de tesorería

Los Estados de tesorería de los ejercicios 1997 y 1998 no ponen de manifiesto la totalidad de las operaciones realizadas, por las causas siguientes:

1. Las cuentas operativas incluyen indebidamente como fondos líquidos 757 millones de pesetas a 1 de enero de 1997 y 550 millones de pesetas a 31 de diciembre del mismo ejercicio, correspondientes al saldo no dispuesto de dos operaciones de tesorería concertadas en 1996 y 1997, respectivamente, mediante contrato de crédito en cuenta corriente.

Además, se desvirtúa el significado de las cuentas operativas, al registrar contablemente en éstas existencias que no tienen la consideración de disponible. Este es el caso del depósito ingresado en una cuenta restringida el 3 de enero de 1997, por 653 millones de pesetas y sus intereses, correspondiente a parte del precio de adjudicación de una parcela [7] [8].

2. La Corporación no incluye la situación y las operaciones de las cuentas restringidas, lo que determina que a 31 de diciembre de 1997 y 1998 la tesorería esté infravalorada en 15 y 20 millones de ptas., respectivamente, por los saldos de las mismas correspondientes a ingresos realizados pendientes de traspaso a cuentas operativas.

3. Los cobros y pagos de la caja de efectivo en el periodo fiscalizado están sobrevalorados por todos aquéllos realizados en formalización y que han sido registrados como metálico.

Como consecuencia de los criterios utilizados en la contabilización de las operaciones de tesorería y las cuentas restringidas de recaudación, las existencias en el Estado de tesorería de 1.743 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1997, estarían sobrevaloradas en 535 millones de pesetas y de 1.406 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1998, infravaloradas en 20 millones de pesetas.

Igualmente, las cuentas financieras reflejadas en el activo de los Balances de situación de 1997 y 1998 están incorrectamente valoradas en las cuantías anteriores, aunque las mismas se compensan con cuentas de pasivo. Así, en el pasivo de dichos Balances, los ingresos pendientes de aplicación a 31 de diciembre de 1997 y 1998 están infravalorados en 15 y 20 millones de ptas., respectivamente, por la aplicación provisional de los ingresos en cuentas restringidas de recaudación. Y otros acreedores no presupuestarios a 31 de diciembre de 1997 están sobrevalorados en 550 millones de ptas., que corresponden a crédito no dispuesto y que la Corporación ha considerado como crédito pendiente de devolución.

4.2.4 Estado de la deuda

Los Estados de la deuda de 1997 y 1998 presentan las deficiencias siguientes:

1. En préstamos concertados con el Banco de Crédito Local (BCL) en 1992 y 1994, la Corporación registraba la creación del endeudamiento cuando los fondos dispuestos eran aplicados a su destino, lo que es contrario al criterio de la regla 237.1 de la ICAL, que establece su contabilización cuando el producto del mismo se haya ingresado en la tesorería de la Entidad. Dicho procedimiento determina que el Estado de la deuda no

[7] El contrato no se ha formalizado al haberse interpuesto un recurso por la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Toledo, contra el acuerdo por el que se aprobó el pliego de cláusulas administrativas para la enajenación de la parcela. El recurso ha sido estimado por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha en Sentencia de 1 de junio de 2000.

[8] En relación con el contenido de las alegaciones sobre el tratamiento contable del depósito, hay que señalar que los fondos procedentes de la enajenación se ingresaron en una cuenta que quedó bloqueada y sólo se podría disponer de ella una vez concedida la licencia especial de apertura a favor del contratista, según consta en el Decreto de la Alcaldía de 20 de diciembre de 1996, circunstancia que se mantiene en varios ejercicios posteriores. Por lo que, en virtud de lo dispuesto en los artículos 175 a 180 de la LHL y la regla 352 de la ICAL, así como de los criterios de la Intervención General de la Administración del Estado en sus Consultas n.os 13/1995, 11/1996 y 5/1997, los fondos colocados en dicha cuenta, al no ser plenamente disponibles, no pueden integrar la tesorería, en la medida que suponen la inmovilización de disponibilidades líquidas durante un período de tiempo, ni por tanto reflejarse en la cuenta 571 «Bancos e Instituciones de Crédito. Cuentas operativas», ya que dichas cuentas operativas constituyen el nucleo central de la tesorería centralizando directa o indirectamente todos los cobros y pagos de la Entidad. Ello sin perjuicio de tener la consideración de fondos líquidos a efectos del cálculo del Remanente de tesorería.

refleje la totalidad de las operaciones de creación ni la deuda viva a 31 de diciembre de 1997, estando infravalorada en 49 millones de pesetas por las cantidades dispuestas y pendientes de aplicar a su finalidad.

2. La Corporación considera que el acto de amortización de la deuda, por el cual ésta se cancela, se produce cuando se reconoce contablemente la obligación, lo que es contrario a lo establecido en la regla 238.1 de la ICAL, ya que la amortización supone la cancelación total o parcial mediante su pago. Los préstamos en los que se reflejan amortizaciones superiores a las efectivamente realizadas son los concertados con la Diputación Provincial de Toledo, con la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y la primera cuota de amortización de uno de los préstamos formalizados con una entidad financiera en 1997. Además, en relación con la Diputación existe un exceso de deuda a 31 de diciembre de 1997 procedente de ejercicios anteriores. Estos defectos determinan una deuda viva a 31 de diciembre de 1997 sobrevalorada en 5 millones de pesetas y a 31 de diciembre de 1998 infravalorada en 22 millones de ptas.

3. Los saldos a final de ejercicio de los Estados de la deuda de 1997 y 1998 no enlazan con los saldos iniciales de los ejercicios siguientes, debido a un cambio de criterio en el registro de las operaciones entre unos ejercicios y otros [9].

Como consecuencia de las deficiencias anteriores, los Estados de la deuda del periodo fiscalizado reflejan una deuda viva a 31 de diciembre de 1997 de 4.294 millones de ptas., que estaría infravalorada en 44 millones de pesetas y a 31 de diciembre de 1998 de 4.996 millones de ptas., infravalorada en 22 millones de pesetas

4.2.5 Estado de liquidación del presupuesto

Los Estados de liquidación del presupuesto de 1997 y 1998 no recogen gastos realizados en dichos ejercicios, pendientes de pago a 31 de diciembre por, al menos, 19 y 58 millones de ptas., respectivamente, por lo que el Resultado presupuestario reflejado en cuentas por 2.634 y 65 millones de pesetas en 1997 y 1998, respectivamente, disminuiría hasta 2.615 millones de pesetas en 1997 y 7 millones de pesetas en 1998.

No obstante, la Corporación pone de manifiesto la existencia de los gastos anteriores no contabilizados. En 1997, en el informe de la Intervención para la aprobación de la liquidación del presupuesto de dicho ejercicio, de 23 de junio de 1998, incluyendo una estimación de dichos gastos aunque por una cuantía inferior, 16 millones de pesetas. Y en 1998, mediante un ajuste al Resultado presupuestario contable en el que, en este caso, cuantifica la totalidad de los gastos no contabilizados, 58 millones de ptas.

4.2.6 Estado demostrativo de presupuestos cerrados

Los Estados demostrativos de presupuestos cerrados de los ejercicios 1997 y 1998 presentan las siguientes deficiencias:

1. Los derechos pendientes de cobro a 31 de diciembre de 1997 y 1998 están sobrevalorados en, al menos, 1.091 y 1.370 millones de ptas., respectivamente, correspondientes a derechos que no son exigibles. Como consecuencia de ello, los derechos a cobrar de presupuestos cerrados a 31 de diciembre de 1997 por 2.813 millones de pesetas y de 1998 por 2.980 millones de pesetas, se reducirían hasta 1.722 millones de pesetas en 1997 y 1.610 millones de pesetas en 1998.

2. Las obligaciones a pagar procedentes de presupuestos cerrados a 31 de diciembre de 1997 y 1998 están infravaloradas en 763 y 412 millones de ptas., respectivamente, debido a los gastos realizados en ejercicios anteriores no contabilizados, con deducción de las obligaciones reconocidas en exceso. Esto determinaría que las obligaciones reconocidas pendientes de pago a 31 de diciembre de 1997 y 1998 por 247 y 235 millones de ptas., respectivamente, se incrementen hasta 1.010 millones de pesetas para 1997 y 647 millones de pesetas para 1998.

4.3 Remanente de tesorería

4.3.1 Estado de remanente de tesorería

El Remanente de tesorería para gastos generales a 31 de diciembre de 1997 es negativo en 502 millones de ptas., siendo dicha cuantía la puesta de manifiesto por la Intervención en el informe a la liquidación del presupuesto, como resultado de deducir al Remanente positivo reflejado en el Estado comprensivo del mismo (38 millones de ptas.), las deudas con terceros no contabilizadas y cuantificadas por el Ayuntamiento (540 millones de ptas.). El Remanente a 31 de diciembre de 1998 es negativo en 1.140 millones de ptas., con

[9] Sobre este aspecto y a tenor de las alegaciones, se reitera lo señalado en el sentido de que la deuda viva a 1 de enero de 1998 que figura en el Estado de dicho ejercicio es superior en 44 millones de pesetas respecto a la deuda saliente de 1997, debido a la corrección en la primera de la incidencia de los criterios indebidamente aplicados en la contabilización de la creación del endeudamiento y las amortizaciones. Por otra parte, la deuda viva a 1 de enero de 1999 es inferior a la saliente de 1998 en 37 millones de pesetas como consecuencia de incorporar nuevamente en aquélla el efecto derivado de los criterios contables indebidamente aplicados citados anteriormente.

Respecto a los errores materiales a los que se refiere la alegación como causa de la ausencia de enlace entre unos ejercicios y otros, el Informe no hace mención a dichos errores al no incidir en el total de la deuda viva por compensarse las cuantías incorrectas de unos préstamos con otros. Efectivamente, estos errores se producen en 1997 al registrar el Ayuntamiento diversas emisiones o amortizaciones en préstamos distintos a los que la operación se refiere, siendo corregidos los mismos en el ejercicio siguiente.

deducción, en este caso en el propio Estado rendido por el Ayuntamiento, de gastos realizados pendientes de contabilizar (527 millones de ptas.) [10].

Teniendo en cuenta lo anterior, los Remanentes de tesorería para gastos generales que se desprenden de la contabilidad y los ajustados por el Ayuntamiento con los acreedores no contabilizados, son los que se exponen a continuación:

(Millones de ptas.)

	31-12-1997	31-12-1998
Remanente para gastos generales contable	38	(613)
Acreedores no contabilizados según Ayuntamiento	(540)	(527)
Remanente para gastos generales ajustado por el Ayuntamiento	(502)	(1.140)

Sin embargo, los deudores y acreedores incorrectamente valorados a que se refiere el subapartado anterior, y que la Corporación no ha tenido en cuenta para cuantificar el Remanente, minoran éste en 257 millones de pesetas para 1997 y lo incrementan en 42 millones de pesetas para 1998, según el siguiente detalle:

(Millones de ptas.)

	31-12-1997	31-12-1998
Deudores contabilizados en exceso	(15)	(15)
Acreedores no contabilizados y no incluidos por el Ayuntamiento	(337)	(38)
Acreedores contabilizados en exceso	95	95
Total	(257)	42

Como consecuencia de ello, el Remanente de tesorería para gastos generales a 31 de diciembre de 1997 pasaría a ser negativo por 759 millones de pesetas y a 31 de diciembre de 1998 también negativo por 1.098 millones de ptas.

Además, la Corporación está sobrevalorando el Remanente de tesorería para gastos generales, ya que se están infravalorando las desviaciones de financiación positivas que determinan el Remanente de tesorería afectado a gastos con financiación afectada. Ello es consecuencia del criterio aplicado por la Corporación en el cálculo de dicho Remanente de tesorería afectado a gastos con financiación afectada, por el que procede a compensar las desviaciones positivas y negativas producidas para un mismo gasto afectado, sin seguir el criterio establecido en la regla 353.1 de la ICAL, según la cual este Remanente debe estar constituido «por la suma de las desviaciones de financiación positivas que, en dichos gastos, y para cada una de las aplicaciones del Presupuesto de Ingresos que los financian, se produzcan en fin de ejercicio».

4.3.2 Medidas adoptadas para compensar el Remanente de tesorería negativo

La Corporación ha liquidado sus presupuestos desde 1992 con un Remanente de tesorería para gastos generales negativo, siendo su evolución, según las cuentas rendidas, la siguiente [11]:

(Millones de ptas.)

REMANENTE DE TESORERÍA PARA GASTOS GENERALES						
1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
(360)	(1.287)	(2.089)	(2.282)	(2.356)	(502)	(1.140)

Hasta el ejercicio 1996, la Corporación no adopta medidas para compensar el déficit; en ese ejercicio se acoge a la opción permitida por la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 22/1993, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, de reforma del régimen jurídico de la función pública y de la protección por desempleo, que permite, con carácter transitorio acogerse a un plan financiero con el objetivo de absorber la totalidad del déficit y restablecer el equilibrio económico-financiero y presupuestario de la entidad con adopción de las medidas previstas en dicho texto legal.

El 17 de abril de 1996 el Pleno aprueba un Plan Financiero de Saneamiento (PFS), en el que se establece un plazo de seis años para absorber el déficit acumulado a 31 de diciembre de 1994, lo que determinaría la total absorción del mismo el 31 de diciembre de 2001. Para ello, el Plan recoge un escenario económico-financiero para el periodo 1996-2001, con las previsiones de ingresos y gastos, Resultado presupuestario y Rema-

[10] En el anexo 9 se incluyen los Estados de remanente de tesorería de los ejercicios 1997 y 1998 rendidos por la Corporación. No obstante, en la elaboración de los mismos no se han seguido los mismos criterios, ya que el Estado rendido de 1997 es el contable y el de 1998 está ajustado por la Corporación con las deudas con terceros no contabilizadas.

[11] Las liquidaciones de los presupuestos de 1990 y 1991 presentaban un déficit acumulado de 11 y 164 millones de ptas., respectivamente, aunque sólo se ha considerado desde el ejercicio 1992 por ser el primero en que se rinde el Estado de remanente de tesorería en aplicación de la ICAL. Respecto a las cifras contenidas en el cuadro, hay que tener en cuenta que son las obtenidas de las cuentas rendidas, por lo que las mismas están infravaloradas por las causas siguientes: el déficit acumulado de 1992 no incluye los saldos de dudoso cobro, el de los ejercicios 1992-1996 no incluye los acreedores no contabilizados y el de los ejercicios de 1997 y 1998, aunque considera los acreedores no contabilizados, no incluye la totalidad de los mismos.

nente de tesorería, y las líneas básicas de actuación siguientes:

— Generación de ingresos extraordinarios derivados de la concesión del servicio de abastecimiento de agua.
— Acciones tendentes a la reducción y contención del gasto. En concreto, respecto a las inversiones, limita los proyectos de inversión, los cuales, además, se financiaran prioritariamente con subvenciones recibidas.
— Generación de ingresos ordinarios derivados del incremento del tipo de gravamen del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), transferencias corrientes y otros ingresos patrimoniales, entre otros.
— Refinanciación de la deuda, limitación de los préstamos para inversiones y reducción progresiva de las operaciones de tesorería.
— Potenciación de la gestión recaudatoria.

Con posterioridad a su aprobación la Corporación realiza tres revisiones y actualizaciones del citado Plan a finales de 1996, 1997 y 1998. Desde 1999 no procede a nuevas actualizaciones para adecuarlo a la realidad económico-financiera existente una vez finalizado el ejercicio anterior.

Sin embargo, la elaboración del PFS no se originó tanto por la necesidad de cubrir el déficit presupuestario, tal como exige la normativa vigente, como por la necesidad de su aprobación para continuar concertando operaciones de crédito como se expone a continuación. Esto, unido al hecho de que la Corporación no ha adoptado todas las medidas incluidas en el mismo, ha determinado que el Plan no haya tenido todos los efectos previstos de mejora en la situación económica de la Entidad, lo que se constata en los siguientes hechos:

1. La aprobación del Plan fue, primero, un condicionante previo para obtener las preceptivas autorizaciones a la concertación de nuevas operaciones de crédito y, segundo, un requisito impuesto para conseguir una refinanciación de deuda. En efecto, su aprobación vino determinada por una exigencia doblemente impuesta:

a) Por la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales (DGCHT) que, mediante Resolución favorable con advertencia de 29 de septiembre de 1995, autoriza al Ayuntamiento para concertar un préstamo por 248,8 millones de ptas., aunque, en vista de los Resultados presupuestarios de los ejercicios 1991, 1992 y 1993, y del compromiso de presentar un PFS, advierte que la autorización de operaciones de crédito que pudieran solicitarse en el futuro estará «condicionada inexcusablemente» a la aprobación del citado Plan, así como a su efectiva aplicación y efectividad.

b) Por el BCL que, mediante escrito de 5 de diciembre de 1995, accede a la solicitud de refinanciación del crédito vivo que la Corporación mantiene con dicha entidad con el requisito previo de aprobar un PFS y el requisito posterior, durante la vigencia de la refinanciación, de cumplir el mencionado Plan. Incluso, en la autorización de la Delegación Provincial de Economía y Hacienda a la refinanciación anterior, el 23 de mayo de 1996, correspondiente a tres préstamos del BCL por un importe conjunto de 2.416 millones de ptas., se añade que la autorización de operaciones de crédito que pudieran solicitarse en el futuro estará «condicionada inexcusablemente» al acompañamiento de certificación acreditativa de la efectiva aplicación del PFS.

2. Respecto al Plan aprobado se señala lo siguiente:

a) La Corporación incumple el compromiso adquirido con la DGCHT, mediante acuerdo plenario de 18 de septiembre de 1995, de aprobar el PFS junto con el presupuesto del ejercicio 1996.

Dicho presupuesto se aprueba el 26 de enero del propio ejercicio 1996, fecha anterior al PFS, lo que impidió recoger en aquél las medidas exigidas en el Plan. Además, la Corporación no adopta las medidas que con carácter obligatorio establece el artículo 174 de la LHL para el caso de liquidación del presupuesto con Remanente de tesorería negativo, por lo que no procede a la reducción de gastos o a concertar una operación de crédito por la cuantía del déficit, ni aprueba el presupuesto con un superávit inicial de cuantía no inferior al repetido déficit. Actuación que determina que la Intervención formule reparo suspensivo al Proyecto de presupuesto para 1996.

b) Las medidas sobrepasan el horizonte del 1 de enero de 1997 y no permiten sanear el Remanente negativo durante los ejercicios 1994 a 1996, siendo éste el plazo establecido en la citada Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 22/1993 para poder acogerse con carácter transitorio a la opción de un plan financiero.

Por otra parte, la vigencia de la anterior disposición ha sido prorrogada por la Disposición Transitoria Sexta de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, ampliando el plazo para la confección de planes financieros de saneamiento hasta finales de 1998, de forma que las medidas de reequilibrio financiero no sobrepasen el 31 de diciembre de 2000. Sin embargo, la Corporación tampoco cumple este requisito, al establecer un horizonte temporal hasta 31 de diciembre de 2001.

3. Los presupuestos de 1997 y 1998 no son coincidentes con las cifras establecidas en el Plan, a pesar de que las actualizaciones al mismo se aprueban por el Pleno en las mismas sesiones de aprobación de los pre-

supuestos. Esta circunstancia convierte la aprobación del Plan en un trámite formal, desvirtuándose su finalidad, tal como se constata, además, de las notables diferencias con las cuantías de los presupuestos reflejadas en el cuadro adjunto:

(Millones de ptas.)

	1997			1998		
	Ingresos	Gastos	Resultado	Ingresos	Gastos	Resultado
a) Presupuesto	6.833	6.833	0	7.143	7.143	0
b) PFS revisado	6.009	5.812	197	6.115	5.927	188
c) Diferencia (a-b)	824	1.021	(197)	1.028	1.216	(188)

Las medidas y cuantías contenidas en los presupuestos de los ejercicios fiscalizados que, a pesar de los reparos suspensivos de la Intervención, son aprobados por el Pleno, contienen las diferencias e incidencias siguientes:

a) Los presupuestos se presentan equilibrados, partiendo de un Resultado presupuestario cero, sin posibilidad de absorber parte del Remanente de tesorería negativo, lo que no está acorde con las previsiones de superávit del PFS, en el que se estima un resultado positivo de 197 millones de pesetas para 1997 y 188 millones de pesetas para 1998.

b) Los créditos iniciales, por importe de 6.833 millones de pesetas para 1997 y de 7.143 millones de pesetas para 1998, no siguen el criterio de contención del gasto del PFS, al superar, en 1.021 y 1.216 millones de pesetas para 1997 y 1998, respectivamente, la limitación cuantitativa que fija el citado Plan.

c) Carecen de partidas presupuestarias suficientes para dar cobertura a los gastos realizados en ejercicios anteriores pendientes de contabilizar.

4. Incumplimiento sistemático de las medidas recogidas en el PFS, principalmente las relativas a inversiones y endeudamiento, ya que la Corporación no aplica las limitaciones establecidas por el Plan a las mismas[12].

5. En la consecución de los objetivos previstos por las revisiones al Plan aplicables a 1997 y 1998, el Resultado presupuestario de 1997, 2.634 millones de pesetas, refleja una notable mejoría de la situación económico-financiera de la Corporación, debido, fundamentalmente, al reconocimiento de derechos por el canon de la concesión del servicio de abastecimiento de agua por 2.025 millones de pesetas Sin embargo, en 1998 se produce un empeoramiento de la situación y el Resultado presupuestario se sitúa en 65 millones de ptas., frente al previsto en la revisión del Plan, cuantificado en 188 millones de pesetas.

[12] Estas incidencias se detallan en los subapartados 5.8 y 5.9.

4.3.3 Hechos posteriores

Durante los trabajos de fiscalización, la Corporación aprueba las liquidaciones de los presupuestos de 1999 y 2000 y el presupuesto para el ejercicio 2001, año en el que a 31 de diciembre finalizaba el plazo establecido por el Plan para sanear el déficit. Sin embargo, durante el ejercicio 2001 la Entidad prescinde del Plan en vigor y procede a aprobar uno nuevo, siendo el Remanente de tesorería para gastos generales de las liquidaciones anteriormente señaladas negativo por 968 millones de pesetas en 1999 y 1.122 millones, igualmente negativo, en 2000.

En relación con la aplicación del PFS en los últimos ejercicios en que ha estado vigente se destaca lo siguiente:

1. Los presupuestos se aprueban sin ajustarse a las medidas recogidas por el Plan en la tercera revisión, siendo éstas las aplicables también en los dos últimos ejercicios al no existir actualizaciones al mismo. Así, los créditos iniciales de 1999, 2000 y 2001 superan en 1.854, 1.915 y 2.029 millones de pesetas a los previstos en dicha revisión del Plan.

2. Las operaciones de crédito concertadas son superiores al límite establecido por el Plan en la tercera revisión, siendo éstas las siguientes:

a) En 1999 se formaliza un préstamo por 982 millones de ptas., lo que excede significativamente del máximo de 295 millones de pesetas permitido por el citado Plan. Incluso, en la misma sesión del Pleno en que se aprueba la revisión del PFS fijando el límite de endeudamiento anterior, se inicia el expediente de contratación de dicho préstamo por un importe muy superior.

b) Igualmente, en el ejercicio 2001 se adjudica un préstamo por 986 millones de ptas., cuantía que supera el límite de 409 millones establecido por el Plan. Dicha adjudicación se realiza en dos lotes de 493 millones de pesetas cada uno. Sin embargo, la Corporación tenía el ahorro neto negativo, lo que determinó la necesidad de solicitar autorización del Ministerio de Hacienda para la formalización del segundo lote y la aprobación de un plan de saneamiento financiero, a realizar en un plazo no superior a tres años que permitiera como mínimo ajustar a cero el ahorro neto negativo de la Entidad, en cumplimiento del artículo 54 de la LHL, en la nueva redacción dada por la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

3. El 26 de julio de 2001, la Corporación, antes de finalizar el plazo de vigencia del PFS, aprueba un nuevo Plan de Saneamiento Financiero 2001-2003, al objeto de ajustar a cero el ahorro neto negativo señalado anteriormente y absorber el Remanente de tesorería negativo.

El incumplimiento sistemático del PFS de 1996 ha tenido como consecuencia que la Corporación no haya alcanzado los objetivos previstos en el mismo. Este hecho se constata al comparar la evolución de las principales magnitudes presupuestarias, obtenidas a final de cada ejercicio, con las previsiones iniciales del Plan si la Entidad hubiera adoptado, desde el principio y en todos los ejercicios, las medidas establecidas por éste, tal como se refleja en el cuadro siguiente:

(Millones de pesetas.)

EJERCICIO	Resultado Presupuestario			Remanente de Tesorería		
	Previsto PFS (a)	Realizado Ayto (b)	Diferencia (a-b)	Previsto PFS (c)	Realizado Ayto (d)	Diferencia (c-d)
1996	1.500	71	1.429	(1.479)	(2.356)	877
1997	290	2.634	(2.344)	(1.189)	(502)	(687)
1998	274	65	209	(915)	(1.140)	225
1999	305	193	112	(610)	(968)	358
2000	305	(14)	319	(305)	(1.122)	817
2001	305	—	—	0	—	—

Así, el Plan tenía previsto, en el momento de su aprobación, que el Remanente negativo se redujera hasta 305 millones de pesetas a 31 de diciembre de 2000, último ejercicio liquidado en que el Plan estaba vigente, y, sin embargo, la liquidación del presupuesto de ese ejercicio presentó un Remanente negativo de 1.122 millones de pesetas.

5. ACTUACIONES DE ESPECIAL RELEVANCIA ECONÓMICO-FINANCIERA

5.1 Ingresos patrimoniales del Servicio de abastecimiento y distribución de agua y alcantarillado

El Servicio público de abastecimiento y distribución de agua y alcantarillado se presta por una Agrupación de Interés Económico, adjudicataria de la concesión desde el 17 de septiembre de 1996 y por la cual satisface al Ayuntamiento un canon inicial de 2.025 millones de pesetas [13] y otro variable que liquida anualmente en función de los metros cúbicos facturados.

Además, el concesionario queda obligado a hacerse cargo de la gestión recaudatoria de recibos de ejercicios anteriores pendientes de cobro por 422 millones de pesetas, comprometiéndose a abonar al Ayuntamiento 331 millones de pesetas, correspondientes al 85 por ciento del importe de los mismos con deducción del 7,8 por ciento como premio de cobranza.

[13] El canon inicial se aplica provisionalmente a operaciones no presupuestarias. En 1997 se procede a su aplicación al presupuesto como medida recogida en el PFS.

La liquidación del canon anual variable presentada por el concesionario asciende en 1997 a 115 millones de pesetas y en 1998 a 133 millones de pesetas. Sin embargo, los derechos reconocidos por dicho canon ascienden a 40 millones de pesetas en 1997 y 121 millones de pesetas en 1998, respecto a los cuales se hacen las siguientes observaciones:

1. Los derechos se reconocen por el importe neto ingresado por el concesionario, 40 millones de pesetas en 1997 y 118 millones de pesetas en 1998, como resultado de deducir al canon liquidado, 75 y 15 millones de pesetas, respectivamente, por diversos gastos y recibos devueltos, incumpliendo el principio de presupuesto bruto del artículo 146.3 de la LHL. Además, desde que son presentadas las liquidaciones provisionales por el concesionario transcurre más de un año hasta que la Corporación practica las definitivas. En consecuencia, en 1998 se reconocen derechos correspondientes al canon del ejercicio anterior por la diferencia entre ambas, 3 millones de pesetas.

2. El concesionario devuelve recibos, de los que ya había asumido a su riesgo y ventura, por valor de 76 millones de pesetas, descontando en la liquidación del canon variable de 1997 el importe que ya había entregado al Ayuntamiento por dichos recibos que ascendió a 60 millones de pesetas, lo que determina que los valores asumidos definitivamente se reduzcan a 346 millones de pesetas según el siguiente detalle:

(Millones de pesetas.)

	Recibos	Descuento (85 por ciento-7,8 por ciento)	Abonado
a) Recibos asumidos	422	91	331
b) Recibos devueltos	-76	-16	-60
c) Recibos definitivamente asumidos (a-b)	346	75	271

De los recibos de ejercicios anteriores por 422 millones de pesetas, la Corporación sólo ha dado de baja el importe percibido del concesionario en la entrega inicial de los mismos, 331 millones de pesetas. Como consecuencia de ello, los derechos reconocidos pendientes de cobro a 31 de diciembre de 1997 y 1998 están sobrevalorados en, al menos, 15 millones de pesetas por los recibos asumidos definitivamente por la empresa, ya que los 76 millones de pesetas restantes constituyen los recibos devueltos por el concesionario.

5.2 Deudores presupuestarios de ejercicios anteriores

Los derechos pendientes de cobro de ejercicios anteriores presentan, según las cuentas rendidas, la siguiente composición:

(Millones de pesetas.)

Ejercicio	31/12/1997	31/12/1998
1984-1989	869	868
1990	205	204
1991	239	236
1992	247	231
1993	174	157
1994	231	198
1995	404	367
1996	444	351
1997		368
TOTAL	2.813	2.980

En relación con estos derechos se señala lo siguiente:

1. Los saldos anteriores, contabilizados por la Intervención, no coinciden con los registrados por la Tesorería, que presentan unos derechos pendientes de cobro superiores a los de Intervención en, al menos, 202 millones de pesetas, sin que esta diferencia entre ambas unidades administrativas pueda justificarse documentalmente.

2. La Corporación mantiene un elevado volumen de derechos liquidados en ejercicios anteriores y no recaudados de excesiva antigüedad. Este hecho deriva de la existencia de derechos prescritos procedentes del periodo 1984-1992 por, al menos, 1.066 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1997 y 1.345 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1998, lo que representa el 37,8 y el 45 por ciento del total de los derechos pendientes de cobro de presupuestos cerrados, respectivamente.

Sin embargo, la Tesorería no procede a la tramitación anual del expediente colectivo, establecido en el artículo 60.3 del RGR para declarar la prescripción de todas aquellas deudas prescritas en el año que no hayan sido así declaradas individualmente.

3. Una parte del valor de los recibos entregados a la empresa concesionaria del servicio de abastecimiento, distribución de agua y alcantarillado, a su riesgo y ventura, por 15 millones de pesetas, no han sido dados de baja[14].

4. Ingresos realizados en ejercicios anteriores procedentes de préstamos del BCL por 10 millones de pesetas figuran como derechos pendientes de cobro en ambos ejercicios.

Como consecuencia de lo anterior, los deudores presupuestarios de ejercicios anteriores a 31 de diciembre de 1997 por 2.813 millones de pesetas y de 1998 por 2.980 millones de pesetas, están sobrevalorados en 1.091 millones de pesetas en 1997 y 1.370 millones de pesetas en 1998.

Con posterioridad al periodo fiscalizado, se producen los hechos siguientes:

— El Pleno aprueba los primeros expedientes para la prescripción general de valores-recibos el 25 de octubre de 2001, uno por derechos procedentes del periodo 1984-1989 y otro por el periodo 1990-1995. Ello a pesar de que el primero fue instruido por la Tesorería, el 29 de diciembre de 1999, y fiscalizado de conformidad por la Intervención, el 30 de diciembre de dicho año, en cumplimiento del mandato de la Alcaldía del 29 de junio anterior.

La baja de los dos expedientes se tuvo que acordar por cuantías diferentes para los derechos registrados por la Tesorería y para los contabilizados por la Intervención, como consecuencia de la ausencia de coincidencia entre lo registrado por ambas unidades administrativas. Los derechos prescritos que en los registros de la Tesorería se cuantifican en 1.373 millones de pesetas, difieren en 202 millones de los que pone de manifiesto la contabilidad de la Intervención por 1.171 millones de pesetas.

(Millones de pesetas.)

EXP.	Ejercicio de procedencia	Derechos prescritos en		Diferencia
		Tesorería	Intervención	
1	1984-1989	927	772	155
2	1990-1995	446	399	47
		1.373	1.171	202

— Se genera para la Corporación la obligación de devolver a la Empresa Nacional Santa Bárbara de Industrias Militares S.A. recibos cobrados desde 1989 a 1993 por 14 millones de pesetas, un recibo de 1995 compensado por 1,7 millones de pesetas y la anulación de recibos pendientes de cobro por 108 millones de pesetas, relativos al IBI de la Fábrica de Armas de Toledo, en virtud del acuerdo firmado entre la citada Empresa Nacional y el Ayuntamiento el 13 de junio de 2001 para dar cumplimiento a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, que resuelve el litigio existente entre aquélla y el Centro de Gestión del Catastro a favor de la primera.

5.3 Recursos de otros entes públicos

El Ayuntamiento recauda el Recargo Provincial del Impuesto de Actividades Económicas por cuenta de la Diputación Provincial de Toledo sin proceder al abono

[14] Esta operación se detalla en el epígrafe 5.1.

de las cantidades recaudadas, salvo algunas cancelaciones parciales mediante compensación de deudas entre ambas entidades. Como consecuencia de ello, tiene contraída una deuda con la Diputación por dicho Recargo y la antigua Licencia Fiscal del Impuesto Industrial que asciende a 339 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1997, incrementándose hasta 392 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1998, más los correspondientes intereses de demora que se devenguen.

5.4 Gastos del Servicio de tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos

El Ayuntamiento, el 2 de septiembre de 1996, firma un convenio con el Consorcio de Servicios Públicos Medioambientales de la Provincia de Toledo por el que se le autoriza a realizar vertidos en el vertedero controlado de residuos sólidos urbanos del que dispone dicho Consorcio, con abono de la correspondiente contraprestación de derecho público.

En el análisis de los gastos derivados de la prestación del servicio se constata lo siguiente:

1. La Corporación suscribe el convenio y procede a la utilización del vertedero desde septiembre de 1996 sin la autorización del gasto y la correspondiente reserva de crédito, requisitos que son preceptivos para el inicio del procedimiento de ejecución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 165.1 de la LHL y el artículo 54.1 del Real Decreto 500/1990. El gasto realizado sin previa autorización asciende a 32 millones de pesetas, del cual 13 millones de pesetas corresponden a servicios prestados en 1996 y 19 millones de pesetas a servicios de 1997.

2. La autorización y compromiso del gasto se realiza por la Comisión de Gobierno el 10 de julio de 1997, diez meses después de formalizado el convenio y una vez iniciada la prestación del servicio, por 33 millones de pesetas, cuantía que es insuficiente para hacer frente a las futuras liquidaciones de 1997 más el gasto ya realizado a la fecha del acuerdo. Asimismo, el expediente se remite a la Intervención y se fiscaliza en el mismo día, lo que imposibilita el cumplimiento del artículo 195 de la LHL, al no comprender dicha fiscalización una intervención previa, y, en concreto, se impide que el órgano interventor formule sus reparos antes de la adopción del acuerdo en aplicación del artículo 196 de dicho texto legal.

3. El gasto derivado del tratamiento y eliminación de residuos se presupuesta indebidamente en el capítulo de transferencias corrientes por 33 millones de pesetas en cada uno de los ejercicios. Dicho gasto supone una aportación con contraprestación directa de los agentes perceptores que, según la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de septiembre de 1989, sobre estructura de los Presupuestos de las Entidades Locales, debe aplicarse al capítulo de gastos en bienes corrientes y servicios. Las obligaciones reconocidas en 1997 y 1998 ascienden a 32 y 43 millones de pesetas, respectivamente.

4. La dotación presupuestaria por 33 millones de pesetas en 1997 y 1998 resulta insuficiente, lo que ocasiona sucesivos reconocimientos extrajudiciales. En 1997 la facturación asciende a 38 millones de pesetas, determinando un reconocimiento extrajudicial en 1998 de 6 millones de pesetas por el gasto de noviembre y diciembre. En 1998, a pesar del incremento de los créditos iniciales hasta 45 millones de pesetas, al haberse aplicado los reconocimientos extrajudiciales por la facturación pendiente del ejercicio anterior no hay cobertura para toda la facturación de dicho año que asciende a 44 millones de pesetas, por lo que las facturas de noviembre y diciembre de 1998, por 7 millones de pesetas, se reconocen extrajudicialmente en 1999.

Respecto a los realizados en 1996, al no haber partida presupuestaria habilitada al efecto en dicho ejercicio, el reconocimiento de la obligación se hace extrajudicialmente en 1999, aplicándose en este caso al capítulo de gastos corrientes y servicios.

5. Como consecuencia de lo señalado en los párrafos anteriores, los acreedores están infravalorados a 31 de diciembre de 1997 y 1998 en 19 y 20 millones de pesetas, respectivamente, de los cuales 6 millones de pesetas corresponden a gastos realizados en 1997 y 7 millones de pesetas a gastos de 1998.

5.5 Subvención a la concesionaria del Servicio de transporte colectivo urbano de viajeros

El Servicio público de transporte colectivo urbano de viajeros se presta mediante gestión interesada desde el 1 de febrero de 1993. El Ayuntamiento subvenciona a la empresa adjudicataria por el déficit del servicio de autobuses urbanos, mediante liquidaciones a cuenta, mensuales y semestrales, en función del coste por Km. recorrido del ejercicio anterior. En el primer trimestre del ejercicio siguiente calcula la diferencia entre los ingresos y los costes del servicio, incluido el beneficio industrial del 14 por ciento.

Las obligaciones reconocidas en 1997 y 1998 en concepto de subvención ascienden a 152 y 181 millones de pesetas, respectivamente.

En el análisis de dichos gastos se observa lo siguiente:

1. El presupuesto aprobado para subvencionar el servicio en 1997, por 160 millones de pesetas, es insuficiente para hacer frente a los compromisos adquiridos en el contrato. La dotación se hace por la misma cuantía inicial que en el ejercicio anterior, cuando en el mismo, a pesar de la modificación presupuestaria que incrementó el crédito inicial hasta 180 millones de pesetas, quedaron obligaciones sin reconocer por 39 millones de pesetas por insuficiencia de crédito.

2. El 17 de octubre de 1997 el Pleno aprueba una modificación del contrato que comprende aspectos relativos al plan de renovación de flota, aplazamiento de las

cantidades destinadas a amortización de las inversiones realizadas con anterioridad a 1993 y fijación del precio por Km. para satisfacer las liquidaciones a cuenta de 1997. La Corporación justifica dicha modificación en la insuficiencia presupuestaria del ejercicio corriente y anteriores, así como por la necesidad de asumir el pago de la deuda del ejercicio anterior con cargo a 1997 mediante la tramitación del correspondiente expediente de reconocimiento extrajudicial. En relación con esta modificación del contrato se señala lo siguiente [15]:

a) La modificación del contrato disminuye la aportación del Ayuntamiento en el periodo 1997-1999, al reducir el coste por Km. recorrido. La reducción se consigue aplazando a ejercicios futuros las cuotas de amortización y gastos financieros de las inversiones anteriores al contrato que se incluyen como partida integrante en el cálculo del coste de explotación. Dicha modificación representa un cambio en la estructura de costes ocasionada por el menor peso en la misma del concepto de amortizaciones y supone que, además de la condición limitativa de que la subvención total no supere el crédito presupuestario de 160 millones de pesetas, el precio por Km. recorrido aplicable en 1997 para satisfacer a cuenta las liquidaciones mensuales, no sea el definitivo de 1996, 272,151 pesetas por Km., sino el resultante de la modificación introducida, 232,06 pesetas por Km.

El coste del servicio aplicable a 1997-1999 que se traslada al periodo 2000-2003 asciende a 170 millones de pesetas, según se recoge en el informe del Gabinete técnico de estudios económico-financieros, distribuido de la siguiente forma:

(Millones de pesetas.)

Año	Aplazado
1997	-55
1998	-50
1999	-65
	-170
2000	40
2001	55
2002	45
2003	30
	170

[15] La Corporación acuerda la modificación pese a los informes emitidos por el Gabinete técnico de estudios económico—financieros, de 2 de octubre de 1997, y la Oficialía Mayor, de 7 de octubre de 1997, que valora la conveniencia de rescisión anticipada haciendo uso de la posibilidad que prevé el contrato, habida cuenta de la anterior modificación realizada en 1993 que unifica las dos concesiones otorgadas a la misma empresa en 1982 y 1983, servidas por microbuses y autobuses, respectivamente, variando la modalidad de gestión del servicio a gestión interesada. En 1999 el Pleno aprueba otra modificación del contrato para variar las fechas de renovación de la flota.

b) Las aportaciones municipales que quedan determinadas con la modificación del contrato, ajustadas a la disponibilidad presupuestaria, no se adecuan a las cuantías establecidas por el PFS, al ser superiores a las previsiones contempladas en el mismo, y cuyas diferencias son las siguientes:

(Millones de pesetas.)

	1997	1998	1999	2000	2001
a) Modificación del contrato	159,4	181,3	174,5	204,9	206,7
b) PFS	145,0	130,0	120,0	120,0	120,0
c) Diferencia (a-b)	14,4	54,3	54,5	84,9	86,7

Las observaciones anteriores determinan la fiscalización del expediente de modificación, el 10 de octubre de 1997, con reparos suspensivos, que posteriormente es aprobado por el Pleno.

3. En 1998, con un presupuesto de 182 millones de pesetas, se produce una nueva insuficiencia de crédito que impide reconocer las liquidaciones de septiembre, octubre y noviembre de dicho ejercicio por 18 millones de pesetas, a pesar de la recomendación de la Intervención, el 14 de octubre de 1998, sobre la procedencia de una modificación presupuestaria con objeto de poder hacer frente a las obligaciones de los meses siguientes. En 1999 se reconocen extrajudicialmente las liquidaciones anteriores junto a los intereses de demora devengados que ascienden a 2,5 millones de pesetas.

5.6 Transferencias corrientes a familias e instituciones sin fines de lucro

5.6.1 Subvenciones a entidades ciudadanas

El Ayuntamiento reconoce obligaciones por subvenciones concedidas a entidades ciudadanas para actividades y servicios realizados en el término municipal por 11,2 millones de pesetas en 1997 y 9,7 millones de pesetas en 1998.

El procedimiento de concesión y justificación está establecido por la Ordenanza municipal reguladora de la concesión de subvenciones a las entidades ciudadanas, aprobada por el Pleno el 26 de mayo de 1993, y las Bases correspondientes al ejercicio 1997 y 1998, aprobadas por acuerdos plenarios de 17 de marzo de 1997 y de 17 de febrero de 1998, respectivamente.

Del análisis de dichas subvenciones se deduce lo siguiente:

1. Las bases reguladoras se aprueban con posterioridad al mes de diciembre del ejercicio anterior, plazo previsto en el artículo 8 de la Ordenanza municipal.

2. Las bases reguladoras no contienen la totalidad de los aspectos que como mínimo dispone la normativa municipal, destacando las siguientes carencias:

a) No señalan ni la forma ni las cuantías de las garantías necesarias para efectuar los anticipos de pago del 50 por ciento sobre la subvención otorgada en el momento que recae la resolución favorable de la convocatoria, requisitos exigidos por el artículo 9.1.d) de la Ordenanza.

b) No hacen mención a la obligación de los beneficiarios de facilitar cuanta información le sea requerida por el Tribunal de Cuentas, extremo cuya inclusión en las mismas está establecido por el artículo 9.1.g) de la Ordenanza.

3. La Comisión de Gobierno, previa propuesta de la Comisión Informativa Especial de Subvenciones, concede 12 millones de pesetas en 1997 y 10 millones de pesetas en 1998, mediante acuerdos de 5 de junio de 1997 y 7 de mayo de 1998, respectivamente. Respecto a dichos acuerdos se señala lo siguiente:

a) La resolución de la convocatoria se realiza sin que, en general, por los beneficiarios se acredite previamente estar al corriente de sus obligaciones fiscales con el Ayuntamiento y no ser deudores al mismo por cualquier otro concepto no tributario, mediante el certificado expedido por el Tesorero que debe acompañar a la solicitud conforme dispone el artículo 10.d) de la Ordenanza y la base cuarta de ambos ejercicios.

b) Se conceden subvenciones a las entidades que aún tienen pendientes de justificar otras concedidas con anterioridad.

4. El deficiente control de la justificación y la indefinición de diversos aspectos en las normas reguladoras ocasionan rectificaciones en los acuerdos de concesión. Como consecuencia de ello, las obligaciones en 1997 y 1998 son por una cuantía inferior a lo presupuestado y concedido inicialmente en 0,8 y 0,3 millones de pesetas, respectivamente.

5.6.2 Aportaciones a Grupos políticos

El Ayuntamiento, por acuerdo Plenario de 14 de julio de 1995, acuerda subvencionar desde esa fecha a los Grupos políticos con representación municipal, amparándose en el artículo 27 del ROF que prevé la puesta a disposición de los grupos políticos de infraestructura mínima de medios materiales y personales, así como en su Reglamento Orgánico que, además, asigna expresamente una subvención[16]. Las obligaciones reconocidas por dicho concepto en 1997 y 1998 ascienden a 24 y 25 millones de pesetas, respectivamente.

Respecto a estas aportaciones en efectivo es preciso señalar lo siguiente:

1. La Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre Financiación de Partidos Políticos, enumera en su artículo 2, con carácter exhaustivo, todos los recursos procedentes de la financiación pública y no prevé que las Corporaciones locales puedan subvencionar a dichos Grupos políticos municipales.

2. Las aportaciones en metálico no pueden equipararse con la puesta a disposición, por parte de 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.

Al respecto 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 artículo 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. Los Grupos políticos deberán llevar una contabilidad específica de la dotación a que se refiere el párrafo anterior, que pondrán a disposición del Pleno de la Corporación siempre que éste lo pida».

5.6.3 Subvención a la Real Fundación de Toledo

El Ayuntamiento realiza aportaciones anuales de un millón de pesetas a la Real Fundación de Toledo. A 31 de diciembre de 1997 y 1998 está pendiente el reconocimiento y pago de 3 millones de pesetas correspondientes a las aportaciones de 1992, 1995 y 1997. Además, en 1997 se procede la autorización, compromiso y reconocimiento de la obligación de la aportación de 1996, pero, sin embargo, se contabiliza con cargo al presupuesto corriente del ejercicio anterior.

En cuanto a su concesión, al no estar la subvención sometida a los principios de publicidad y concurrencia y tratarse de una cantidad fija anual, debería ser nominativa en presupuestos.

[16] Con anterioridad al ejercicio 1995, la Corporación también prestaba ayudas económicas a los Grupos políticos. Hasta 1993, mediante la concesión de subvenciones y desde 1994 hasta junio de 1995, mediante la formalización de contratos de asistencia técnica con los Grupos políticos municipales con la finalidad de dotar a los mismos de los medios técnicos y personales para llevar a cabo las funciones encomendadas en la legislación vigente, según consta en los propios contratos formalizados al efecto.

5.7 Subvenciones de capital de cooperación al desarrollo

El 19 de julio de 1996, el Pleno acuerda apoyar la iniciativa de la Comisión 0,7 por ciento de Toledo, mediante la realización de convocatoria pública de distribución de los fondos entre las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) y cuyo presupuesto definitivo asignado para tal fin en 1997 asciende a 32,5 millones de pesetas y en 1998 a 34 millones de pesetas.

Las obligaciones reconocidas en 1997 y 1998 por 11,2 y 8,3 millones de pesetas, respectivamente, registran sólo subvenciones otorgadas de la convocatoria de 1997, 18,8 millones de pesetas, y otros gastos realizados en el primer ejercicio, 0,7 millones de pesetas, correspondientes éstos últimos a una asistencia técnica y una ayuda fuera de convocatoria. Respecto a la convocatoria de 1998, sólo se realiza en dicho ejercicio la autorización y el compromiso del gasto.

En el análisis de las operaciones realizadas en el periodo fiscalizado con cargo a la partida presupuestaria destinada a subvenciones de cooperación al desarrollo, se constata lo siguiente:

1. En la convocatoria de 1997 se conceden ayudas por 21 millones de pesetas, distribuidas entre cinco organizaciones. En dicho ejercicio se reconocen obligaciones por el 50 por ciento otorgado, 10,5 millones de pesetas, y en 1998 por el resto, 8,3 millones de pesetas, excepto para una organización cuya obligación se reconoce en 1999 por 2,2 millones de pesetas En cuanto al procedimiento de concesión, pago y justificación de las subvenciones, la convocatoria se caracteriza por diversos defectos en la aprobación de sus bases reguladoras que, junto con la imprecisión de las mismas, determinan un notable retraso en la adjudicación de las ayudas, reiteradas peticiones de nueva documentación a los interesados y la concesión de una cuantía inferior a la asignada inicialmente, por lo siguiente:

a) En la convocatoria de 3 de abril de 1997, se pone a disposición de los interesados las bases reguladoras sin fiscalizar ni aprobar por la Comisión de Gobierno, actuaciones que se efectúan el 10 de abril de 1997. Asimismo, no se emite informe jurídico y no se subsana la deficiencia por considerar la Oficialía Mayor, en escrito de 26 de noviembre siguiente, la improcedencia del mismo, al tratarse de un informe de inicio de expediente y estar las bases ya publicadas y aprobadas y con «irregularidades que deberían haberse subsanado en su momento».

b) Las bases reguladoras no contemplan la forma de pago, circunstancia que se pone de manifiesto en el informe de fiscalización de las mismas. Tampoco contienen el plazo y forma de justificación por parte de los beneficiarios del cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la subvención y de la aplicación de los fondos percibidos. Los defectos anteriores se subsanan posteriormente en el acuerdo de concesión.

c) No se incluye la obligación de acreditar que se encuentran al corriente de sus obligaciones fiscales con la Entidad, requisito exigido por el artículo 170.2 de la LHL.

d) La adjudicación de las ayudas por 22 millones de pesetas no se produce hasta el 27 de noviembre de 1997 y los primeros pagos no se hacen hasta 1998. Tales retrasos se deben a la imprecisión en la convocatoria, originando que la tramitación efectiva de los pagos quedara supeditada al cumplimiento de diversos requisitos por parte de tres de las organizaciones y, además, una reducción de la cantidad inicial adjudicada hasta 21 millones de pesetas.

2. La asistencia técnica para la evaluación previa de los proyectos de 1997 por 225.000 pesetas se aplica incorrectamente a la misma partida que las ayudas, transferencias de capital, siendo un servicio que debe imputarse al capítulo de gastos en bienes corrientes y servicios, de acuerdo con lo dispuesto en la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de septiembre de 1989 que establece la estructura de los Presupuestos de las Entidades Locales.

5.8 Proyectos de inversión

Los proyectos de inversión presupuestados para 1997 y 1998 incluyen la totalidad de los créditos del capítulo 6, inversiones reales, y 7, transferencias de capital, constituyendo, a su vez, gastos con financiación afectada. La ejecución presupuestaria de los mismos es la siguiente:

(Millones de pesetas.)

INVERSIONES REALES Y TRANSFERENCIAS DE CAPITAL				
Ejercicio	Créditos iniciales	Modificaciones	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas
1997	1.526	1.859	3.385	970
1998	1.726	2.006	3.732	1.956

Del análisis de los proyectos de inversión se deducen las siguientes observaciones:

1. La Corporación no procede a reducir y contener los gastos en proyectos de inversión ni restringe su financiación con préstamos a favor de las subvenciones, actuaciones que determinan el incumplimiento de las medidas contenidas en el PFS, tal como se constata en los siguientes hechos:

a) La actuación inversora prevista es expansiva, al presupuestar para inversiones y transferencias de capital 1.526 millones de pesetas en 1997 y 1.726 millones de pesetas en 1998, lo que conlleva un exceso del 31,5 por

ciento y 48,7 por ciento, respectivamente, sobre la cuantía fijada en el PFS que limita la consignación presupuestaria para dichos gastos a 1.160 millones de pesetas para 1997 y 1.161 millones de pesetas para 1998.

En el mismo sentido cabe destacar que, al margen de las cifras contenidas en dicho Plan, el crédito presupuestado para 1997 incrementa en un 7,3 por ciento la cuantía del ejercicio anterior, siendo ésta de 1.422 millones de pesetas, y en 1998 el incremento es de un 13 por ciento respecto al precedente.

b) La financiación prevista para proyectos de inversión se apoya en el endeudamiento en detrimento de las subvenciones, presupuestando un porcentaje de financiación con éstas últimas del 50 por ciento en 1997 y 42 por ciento en 1998, mientras que el Plan determina que la financiación, en ambos ejercicios, debe proceder principalmente de subvenciones, estableciéndose en un 69 por ciento, según el desglose siguiente:

PREVISIONES INICIALES (Porcentaje)					
Capítulo	Descripción	1997		1998	
		PFS	PTO	PFS	PTO
6	Enajenación de inversiones reales	0	6	0	6
7	Transferencias de capital	69	50	69	42
9	Pasivos financieros	31	44	31	52
	TOTAL	100	100	100	100

c) Si se atiende a la ejecución de los presupuestos, la relación entre los derechos reconocidos por subvenciones y los reconocidos por recursos propios es igualmente contraria a la dispuesta por el Plan. Así, la financiación de los proyectos de inversión obtenida a través de subvenciones es del 29 por ciento y 44 por ciento en 1997 y 1998, respectivamente, con el siguiente detalle [17]:

(Millones de pesetas)

EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO					
Capítulo	Descripción	1997		1998	
		Dchos REC.	%	Dchos REC.	%
6	Enajenación de inversiones reales	8	0	27	1
7	Transferencias de capital	362	29	840	44
9	Pasivos financieros	892	71	1.045	55
	TOTAL	1.262	100	1.912	100

[17] Los derechos reconocidos que figuran en la liquidación del presupuesto de 1997 ascienden a 2.668 millones de pesetas., si bien, a efectos de este análisis, hay que deducir 1.776 millones de pesetas que no se corresponden con una nueva operación de crédito sino a una de refinanciación con el BCL.

El resultado de las actuaciones anteriores es un «empeoramiento de la posición deudora a largo plazo del Ayuntamiento», que «supondrá un mayor peso de la carga financiera en la estructura de gasto de los presupuestos de ejercicios futuros, mermando los posibles márgenes de autofinanciación» con «amenazas a la consecución de los objetivos», según señala el análisis a la ejecución del presupuesto de 1998 realizada en la tercera revisión del Plan aprobada por el Pleno el 17 de noviembre de 1998.

2. El periodo fiscalizado se caracteriza por un bajo grado de realización de las actuaciones previstas. En 1997, las obligaciones reconocidas ascienden a 970 millones de pesetas, lo que representa una ejecución del 28,6 por ciento del presupuesto definitivo de las inversiones reales y transferencias de capital. En 1998, aunque el nivel de ejecución es superior en relación con el ejercicio anterior, se reconocen obligaciones por 1.956 millones de pesetas, lo que representa un 52,4 por ciento del gasto definitivo presupuestado.

Las causas determinantes del escaso grado de realización de los presupuestos tienen su origen, además de en causas externas, en otras imputables a la propia Corporación, debido a que:

a) Presupuesta proyectos que no realiza, entre los cuales se señalan los siguientes:

— La tubería de conexión de depósitos Palomarejos—Polígono, proyecto de 1997 con un crédito inicial en dicho ejercicio de 150 millones de pesetas a financiar, según los presupuestos, con una subvención procedente de la Junta de Comunidades de Castilla—La Mancha. Dicho proyecto no se realiza ni se recibe la subvención presupuestada, además de no existir un convenio o acuerdo que ampare la misma.

— Proyectos de inversión en terrenos afectados al Patrimonio Municipal del Suelo, que presupuesta sistemáticamente sin producirse dichas inversiones. En el ejercicio 2000 continúan vigentes tres de estos proyectos no ejecutados, de 1997, 1998 y 1999, por 95 millones de pesetas cada uno, y sus financiaciones debían proceder básicamente de tres enajenaciones a la EMV que no se realizaron, previstas en 75 millones de pesetas para el proyecto de 1997 y 74 millones de pesetas para los proyectos de 1998 y 1999.

b) Existen proyectos de 1997 financiados con préstamos que, a pesar de haberse recibido los fondos, no se ejecutan en dicho ejercicio o su grado de ejecución es bajo, entre los que se señalan el aire acondicionado del Teatro de Rojas, el cerramiento de la reja del Parque de Palomarejos 2.ª Fase y el proyecto recargo firmes vía pública.

c) Presupuesta el crédito total de los proyectos en un solo ejercicio y, sin embargo, la ejecución excede de los límites de un ejercicio económico. Este procedimiento ocasiona que gran parte de los créditos desti-

nados para inversiones reales queden sin comprometer, incorporándose los correspondientes remanentes al ejercicio siguiente, ocasionando elevadas modificaciones del capítulo de inversiones reales. Entre los proyectos que incurren en esta deficiencia destacan la restauración y rehabilitación de San Marcos 1.ª Fase y la restauración de las Murallas de la Ciudad, presupuestadas por primera vez en 1994 y 1996, respectivamente.

El hecho de que el Ayuntamiento 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, que señala que no serán incorporables los remanentes de crédito ya incorporados en el ejercicio precedente, puesto que, según establece el artículo 47.5 de la citada norma, 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.

d) El retraso en recibir las subvenciones ocasiona que la realización de los proyectos incluidos en el Programa Urban-Toledo, cofinanciados con fondos estructurales comunitarios procedentes del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), y en el Programa de Medio Ambiente Local (POMAL), con financiación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, se dilate en el tiempo. Tal es el caso de los proyectos del Centro Social Polivalente de 1995, Escuela de Hostelería de 1995 y Parque Arqueológico del Circo Romano 1.ª Fase de 1997.

3. En relación con las operaciones realizadas en el ejercicio se han detectado las siguientes deficiencias:

a) La construcción del vivero escuela en el Barrio de Santa María de Benquerencia es una inversión incluida dentro de un proyecto más amplio que data de 1995. Dicha construcción no está inventariada a 31 de diciembre de 1998, a pesar de haberse recibido la misma el 9 de marzo de 1998.

b) La Corporación aplica indebidamente a inversiones el pago realizado a la Confederación Hidrográfica del Tajo en 1998 mediante reconocimiento extrajudicial por 50 millones de pesetas, correspondiente a parte de la deuda no contabilizada que tiene con ésta por el canon de vertido del periodo 1987-1996, y que debió considerar como gasto corriente en bienes y servicios, en virtud de la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de septiembre de 1989 que establece la estructura de los Presupuestos de las Entidades Locales.

Otra parte de la deuda no contabilizada por 109 millones de pesetas se cancela en 1998, en virtud del convenio formalizado con la Confederación por el que ésta realiza una aportación económica en igual cuantía destinada a la financiación parcial de las dos Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales. Sin embargo, la Corporación no reconoce previamente a su compensación con ingresos la parte que se cancela, lo que es contrario al artículo 146.3 de la LHL al incumplir el principio del presupuesto bruto.

Las observaciones anteriores fueron puestas de manifiesto por la Intervención en su informe de 12 de marzo de 1998.

5.9 Operaciones de crédito

La Corporación formaliza cuatro operaciones de crédito en 1997 y 1998, por 892 y 1.038 millones de pesetas, respectivamente, y una refinanciación con el BCL en 1997 por 1.776 millones de pesetas.. Además, en dicho periodo están vigentes otras once operaciones de crédito, incluida la refinanciada.

En relación con las operaciones de crédito concertadas en el periodo fiscalizado se han detectado las siguientes incidencias:

1. Las dos operaciones de crédito de 1998 por 906 y 132 millones de pesetas, destinadas a financiar las inversiones del presupuesto y reconocer deudas de ejercicios anteriores, respectivamente, se conciertan con incumplimiento de las medidas contenidas en el PFS aprobado para dicho ejercicio, que contempla un límite de endeudamiento de 361 millones de pesetas. Dicho incumplimiento del Plan fue puesto de manifiesto en varias ocasiones por la Intervención con carácter previo a la formalización de las citadas operaciones.

2. La operación de 1998 por 132 millones de pesetas está destinada a financiar el crédito extraordinario aprobado para atender las obligaciones derivadas del reconocimiento extrajudicial de crédito de diversos gastos aplicados al capítulo de inversiones. Sin embargo, se incluye crédito por 50 millones de pesetas, para posibilitar el reconocimiento de parte de la deuda con la Confederación Hidrográfica del Tajo mencionada en el subapartado anterior, que tiene el carácter de gasto corriente, careciendo, por tanto, del requisito de gasto de inversión, condición necesaria para que su financiación pueda realizarse con cargo a operaciones de crédito según los artículos 50.1 de la LHL y 36.2 del Real Decreto 500/1990. Esta irregularidad consta en el informe de la Intervención de 11 de marzo de 1998 al expediente de modificación presupuestaria.

5.10 Acreedores presupuestarios

Las obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre de 1997 ascienden a 1.170 millones de pesetas y a 31 de diciembre de 1998 a 1.608 millones de pesetas, aunque en estos saldos no figuran todos los acreedores a dichas fechas por la existencia de gastos realizados y no contabilizados por, al menos, 877 y 565 millones de

pesetas, respectivamente, siendo el detalle por ejercicio de procedencia del gasto el siguiente:

(Millones de pesetas.)

ACREEDORES NO CONTABILIZADOS		
Ejercicio en el que se ha devengado el gasto	31-12-1997	31-12-1998
Ejercicios anteriores	858	507
Ejercicio corriente	19	58
TOTAL	877	565

En cuanto a los principales acreedores no contabilizados, éstos derivan de los gastos siguientes:

1. Por la concesión del Servicio de Recogida de Residuos y Limpieza Viaria y por el mantenimiento, conservación y explotación de las dos Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales con una deuda total de 218 y 123 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1997 y 1998, respectivamente.

2. Por varias deudas con la Confederación Hidrográfica del Tajo que reclama, a 31 de diciembre de 1997, 381 millones de pesetas, correspondientes a deudas por canon de vertido del período 1987-1996, 159 millones de pesetas, regulación de la presa de Guajaraz, 112 millones de pesetas, Canales de Aranjuez, 69 millones de pesetas, y obras de abastecimiento de agua, 41 millones de pesetas En 1998 la deuda con la Confederación no contabilizada por estos conceptos asciende a 248 millones de pesetas.

3. Por diversos gastos no contabilizados distribuidos entre otros 142 acreedores en 1997 y 120 en 1998, algunos de los cuales se analizan en otros apartados del informe. En concreto, se detallan las deudas por el tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos, la subvención del servicio público de transporte urbano de viajeros y la aportación anual a la Real Fundación de Toledo.

Por otra parte, existen acreedores presupuestarios contabilizados en exceso por 95 millones de pesetas, debido a duplicidad en el registro o no exigibilidad de diversas facturas, que fueron aplicadas fundamentalmente a los correspondientes capítulos de gastos en bienes corrientes y servicios, inversiones reales y transferencias corrientes en ejercicios anteriores a 1997 y 1998.

5.11 Personal

El Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo para el personal funcionario se aprueba por el Pleno el 26 de noviembre de 1991, con un periodo de vigencia de tres años, 1992, 1993 y 1994. Desde entonces, con inclusión de los ejercicios fiscalizados, el Ayuntamiento continúa aplicándolo, a pesar de haber concluido dicho plazo de vigencia.

En dicho Acuerdo, la Corporación establece dos asignaciones económicas, que se devengan en los meses de junio y diciembre, por importe, cada una de ellas, de una mensualidad del complemento de destino asignado al puesto de trabajo, con unos topes mínimo y máximo.

Este concepto retributivo infringe el ordenamiento jurídico y, en concreto, el artículo 93 de la LRBRL que señala que las retribuciones básicas de los funcionarios locales tendrán la misma estructura y cuantía que las establecidas con carácter general para toda la Función Pública y que las retribuciones complementarias se atendrán a la estructura y criterios de valoración objetiva de las del resto de los funcionarios, si bien su cuantía global será fijada por el Pleno de la Corporación dentro de los límites máximos y mínimos que se establezcan por el Estado. En concordancia con ello, los funcionarios de la Administración Local sólo pueden ser remunerados por los conceptos retributivos establecidos en el artículo 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública. En este sentido, el artículo 2 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril , por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de la Administración Local, previene que dichos funcionarios sólamente podrán percibir las siguientes retribuciones básicas: Sueldo, Trienios y Pagas extraordinarias, y los artículos 3, 4, 5 y 6 de éste, que las retribuciones complementarias estarán constituidas, únicamente, por el Complemento de destino, el Complemento específico, el Complemento de productividad y las Gratificaciones.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 17 de noviembre de 1993, declara nulo el artículo del Acuerdo que fija las citadas asignaciones, por suponer «la modificación del régimen de las pagas extraordinarias» establecido con carácter básico en el artículo 23.2.c) de la Ley 30/1984. El Tribunal Supremo también se ha pronunciado sobre la improcedencia de estas asignaciones en la Sentencia de 22 de febrero de 1997, por la que desestima el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento contra la Sentencia anterior.

6. CONTRATACIÓN

El Ayuntamiento ha formalizado en los ejercicios fiscalizados 105 contratos por importe de 3.018 millones de pesetas, de los cuales el 30 por ciento del número y el 81 por ciento de su importe corresponden a obras, el 27 por ciento de los contratos y el 7 por ciento de su cuantía a suministros y el 43 por ciento del número y el 12 por ciento del importe a consultoría y servicios. A su vez, la EMV ha suscrito 36 contratos por importe de 1.382 millones de pesetas, de los que el 22 por ciento de su número y el 95 por ciento de su cuantía corresponden a obras y el resto a asistencias técnicas[18].

[18] En los anexos del 12 al 14 se incluye un cuadro con los datos comunicados por el Ayuntamiento y la EMV sobre la contratación realizada por ambos en los ejercicios fiscalizados, así como el número e importe de los expedientes analizados.

La fiscalización se ha realizado sobre las obras por constituir el área de mayor riesgo de la contratación y dado el importe significativo que representa el gasto derivado de ellas en relación con el de las demás prestaciones, y la peculiaridad de que la EMV haya contratado en el ejercicio de 1998 las de renovación del casco urbano por encargo del Ayuntamiento, representando la muestra analizada el 17,5 por ciento de aquéllas y el 57 por ciento de su importe[19].

Los resultados del análisis realizado, que abarca todas las fases del procedimiento contractual, aunque las actuaciones llevadas a cabo se extiendan a ejercicios posteriores a los que son objeto de la fiscalización, se exponen en los epígrafes siguientes.

6.1 Encargos a la EMV, S.A.

El 23 de julio de 1997, el Ayuntamiento suscribió un Convenio con el Banco Europeo de Inversiones (BEI), con la conformidad del Ministerio de Economía y Hacienda, por el que aquél otorga con cargo al Mecanismo Financiero[20] una subvención con un importe máximo de 22,9 millones de Ecus, equivalente a 3.800 millones de pesetas, para la realización de diversas obras de renovación del casco urbano de la ciudad[21], exigiendo en contraprestación que se procediera por el Ayuntamiento (beneficiario de la subvención y poder adjudicador a los efectos de lo dispuesto en las Directivas Comunitarias) a la creación de una Unidad de Gestión con el objeto de asegurar la coordinación entre los diferentes intervinientes, la supervisión y los aspectos técnicos y administrativos necesarios para la ejecución de aquéllas.

El 17 de septiembre de 1997, el Pleno del Ayuntamiento acordó que la EMV fuera la encargada de gestionar y desarrollar los pactos contenidos en el Convenio de Financiación para la Rehabilitación del Casco Histórico, firmado con el Ministerio de Economía y Hacienda y el BEI, basándose, entre otros, en los siguientes aspectos:

1. La complejidad de los proyectos, que requerían un instrumento técnico y administrativo ágil y especializado, a la vez que directamente controlado por el Pleno y los grupos políticos que integran éste.
2. La especialización de la sociedad en el desarrollo de proyectos y obras.
3. La naturaleza mercantil de la EMV, que se define como un instrumento al servicio del Ayuntamiento, ágil en su toma de decisiones y dinámico en su funcionamiento.

El encargo efectuado por el Ayuntamiento y la incorporación de la Unidad de Gestión del proyecto de Renovación Urbana en la estructura de la EMV, aceptada por el BEI el 6 de noviembre de 1997, produce que la EMV sea considerada poder adjudicador a los efectos de la Directiva 97/37, de 14 de junio, del Consejo de la Unión Europea, sometiendo su actuación a los trámites de la contratación administrativa, aunque el Ayuntamiento sigue interviniendo en los expedientes de obras tramitados por la EMV, al ser aprobados técnicamente todos los proyectos por acuerdo de la Comisión de Gobierno municipal y aprobados los pliegos y adjudicados los contratos por el Consejo de Administración o Consejero Delegado de la empresa. y mediante la presencia de personal del Ayuntamiento en las Mesas de Contratación que se constituyen en la EMV.

Los resultados específicos más destacados de los expedientes examinados se detallan en los posteriores epígrafes de este Informe.

6.1.1 Remonte y escaleras mecánicas en el Paseo de Recaredo

En el análisis del contrato, adjudicado en 675,9 millones de pesetas, se ha observado lo siguiente:

1. El Consejero Delegado de la EMV aprueba, el 9 de junio de 1998, el gasto de esta obra por 869 millones de pesetas, cuando el proyecto redactado ascendía a 878 millones de pesetas, justificándose la reducción del importe en el expediente a través de un Anexo al Pliego de Condiciones donde se señala que no se ejecutará, por motivos de seguridad, el camino alternativo peatonal que conduce desde el espacio central a modo de plaza de armas hasta la zona más baja de la calle Ortega, sin identificar debidamente las unidades del proyecto que resultaban afectadas por la citada supresión.
2. Los motivos que sirvieron de base para la selección del adjudicatario (reducción del plazo de ejecución de las obras y oferta económica) podrían quedar desvirtuados por lo siguiente:

a) Las obras que debían haber terminado en mayo de 1999 —según la oferta presentada por el adjudicatario, que mejora en tres meses la fijada en el pliego de cláusulas administrativas— se recepcionan al año siguiente.

b) El precio inicial del contrato de 675,9 millones de pesetas se incrementa durante la ejecución de las

[19] Teniendo en cuenta que este Tribunal ha fiscalizado, además, el contrato de Construcción de un Centro Social polivalente en el Barrio de Santa María de Benquerencia, formalizado en 1997, cuyos resultados se incluyeron en el Informe Anual de dicho ejercicio, la muestra analizada representa el 16 por ciento de las obras adjudicadas por el Ayuntamiento y el 50 por ciento de su importe, y el 38 por ciento de las contratadas por la EMV y el 94 por ciento de su importe.

[20] El Protocolo 38 del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE), suscrito en Oporto el 2 de mayo de 1992, establece que el Mecanismo Financiero, previsto para promover un reforzamiento de las relaciones comerciales y económicas y la reducción de las disparidades entre sus regiones, ofrecerá ayuda para el desarrollo y la adaptación estructural de las regiones en forma de bonificaciones de interés sobre los préstamos o subvenciones directas.

[21] El proyecto de renovación urbana comprende 36 subproyectos, por importe de 6.423 millones de pesetas., a ejecutar de 1997 a 2001.

obras —a través de proyectos modificado y complementario[22] y excesos que se recogen en la liquidación— hasta alcanzar la cifra de 994,2 millones de pesetas.

3. En la ejecución de las obras es de destacar lo siguiente:

a) La imposibilidad de que ésta se haya producido como se recoge en las certificaciones de obra que figuran en el expediente, debido a que, según se desprende de éstas, la mayor parte de la estructura del remonte se incluye en la última certificación —núm. 22—, cuando la obra estaba prácticamente concluida y las escaleras mecánicas colocadas más de seis meses antes[23].

b) La modificación total del tipo de cimentación por micropilotes que se recogía en el proyecto inicial[24], que incrementa el gasto previsto para este concepto de 68 a 153 millones de pesetas.

c) La incertidumbre que se genera respecto a la obra realmente ejecutada por las alteraciones que se producen en las certificaciones respecto a partidas anteriormente acreditadas, siendo de resaltar la desaparición de más de 75 unidades por importe aproximado de 200 millones de pesetas, entre las que destacan los pavimentos y bancos de granito.

d) Las sucesivas modificaciones que se producen respecto al proyecto inicial, entre las que destacan las observadas en los capítulos de impermeabilización, cerrajería, pavimentos y urbanización, que disminuyen en el proyecto modificado un 25, 32, 72 y 49 por ciento, respectivamente, para luego ser incrementadas en la liquidación un 2, 154, 22 y 35 por ciento.

4. Las certificaciones de obra se abonan con notable retraso respecto a la fecha de su expedición, efectuándose el pago con carácter general a partir de los seis meses de aquélla, llegando incluso en la 10.ª a los 22 meses.

6.1.2 Centro Cultural de San Marcos 2.ª fase

En el análisis de este expediente se ha observado lo siguiente:

1. El proyecto no incluye el estudio de seguridad e higiene en el trabajo, exigido en el artículo 4 del Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras, siendo incorporado posteriormente en el proyecto modificado, aprobado el 11 de mayo de 1999, por 4,6 millones de pesetas, importe que se certifica en la liquidación.

2. En relación con la selección del adjudicatario es de destacar:

a) La oferta de una de las cinco empresas licitadoras presenta fecha de 15 de julio de 1998, siendo, por tanto, anterior a la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia del anuncio de la licitación del concurso.

b) Los criterios que sirvieron de base para la selección del adjudicatario podrían quedar desvirtuados por lo siguiente:

— El plazo de ejecución de las obras se duplica respecto al ofertado por el adjudicatario —seis meses—, como consecuencia de las prórrogas concedidas por las interferencias ocasionadas por las obras de la Plaza del Salvador —realizadas por el mismo contratista, que serán objeto de análisis posteriormente en este Informe—, superando un mes al previsto en el pliego y al presentado por los restantes licitadores, lo que reviste especial relevancia si se tiene en cuenta que fue uno de los criterios decisivos para la adjudicación.

— El criterio de la realización de obras de naturaleza análoga, en base al cual obtuvo el adjudicatario 30 puntos, supone una vulneración de los principios de igualdad y no discriminación, por cuanto el adjudicatario había realizado la 1.ª fase de las obras.

3. En la ejecución de las obras es de destacar:

a) La modificación producida se debe a deficiencias en la proyección inicial, al resultar afectados quince de los veintiún capítulos del presupuesto original, destacando, entre ellos, los incrementos que se producen en los de estructura (62,07 por ciento), ascensores (22,94 por ciento) y fontanería (28,80 por ciento) y las disminuciones de los de carpintería de madera (83,03 por ciento), y solados y revestimientos (11,45 por ciento).

b) Las tres primeras certificaciones son emitidas en impresos del Ayuntamiento[25], y registradas en la EMV en plazos que oscilan de 13 a 30 días desde la

[22] El proyecto complementario, a pesar de su denominación y de que el Servicio Jurídico de la EMV propone su adjudicación al contratista de la obra principal mediante procedimiento negociado sin publicidad, al amparo del artículo 141.d) de la LCAP, es un nuevo modificado, ya que tiene por objeto, según su Memoria la estabilización de taludes de la ladera donde se sitúa el proyecto principal mediante pantalla de micropilotes de tres filas de anclaje, y que son indispensables para cumplimentar lo especificado en el artículo 58 del RGCE —que exige que los proyectos deben referirse necesariamente a obras completas— y al que se hace referencia en la memoria del proyecto inicial.

[23] En noviembre de 1999, se certifica la totalidad de la escalera mecánica y, sin embargo, en julio de 2000, con la inclusión del proyecto modificado en la certificación 22, se acredita la realización en ese mes de 217 millones de pesetas., correspondientes a su estructura.

[24] El tipo de cimentación incluido en el proyecto inicial, que no se realiza, se acredita como ejecutado en la 5.ª certificación y desaparece en la n.º 22, una vez aprobado el modificado.

[25] Actuación derivada del fraccionamiento injustificado del proyecto y su contratación por diferentes entidades —Ayuntamiento y EMV—.

fecha de su expedición. Las restantes, aunque se elaboran en documentos de la EMV, presentan diferencias igualmente entre sus fechas y su recepción por ésta, resultando este dato significativo por los retrasos que se producen en sus pagos, que superan los diez meses en las 6.ª, 7.ª y 10.ª y más de 11 y 19 meses en las 8.ª y 9.ª y, en consecuencia, originando el abono de los intereses de demora[26].

c) La liquidación presenta un exceso del 8,30 por ciento respecto al proyecto modificado, siendo significativos los incrementos que se producen en algunos capítulos de la misma como en los de cimentaciones y recalces (37,56 por ciento), albañilería (22,28 por ciento), carpintería metálica y cerrajería (35,81 por ciento), vidriería (509,34 por ciento), solados y revestimientos (35,22 por ciento) y carpintería de madera (12,04 por ciento), máxime cuando estos dos últimos habían sido minorados en el proyecto modificado.

6.1.2.1 Adecuación Plaza del Salvador

En este expediente, adjudicado en 45,1 millones de pesetas, es de resaltar lo siguiente:

1. Se acude, a propuesta del Servicio Técnico de la División de Infraestructuras y previo informe del Servicio Jurídico de la citada División, al procedimiento negociado para su adjudicación sin publicidad al contratante de la obra principal al amparo del artículo 141.d) de la LCAP, sin que se den, sin embargo, los supuestos establecidos en dicho artículo, al no responder a causas imprevistas[27] y poder separarse del proyecto principal, por lo que debería haber sido objeto de contratación independiente.

2. La Mesa de Contratación eleva la propuesta de adjudicación al Consejo de Administración de la EMV, a favor del contratista de las obras del Centro Cultural de San Marcos 2.ª fase, sin que hubiera sido aprobado el pliego de cláusulas administrativas por aquél.

Las certificaciones, cuya emisión corresponde al director de obra, se presentan en la EMV con retrasos de hasta un mes respecto a la fecha de su expedición, produciéndose demora en su pago que llega a alcanzar hasta el año y medio en la 4.ª certificación.

Se amplía en tres meses el plazo de ejecución de estas obras, fijado inicialmente en dos mediante la concesión de dos prórrogas que se justifican en la modificación del proyecto del Centro Cultural de San Marcos 2.ª fase, del que eran complementarias.

6.1.3 Instalaciones Deportivas en el Entorno del Alcázar, 1.ª Fase

En el análisis de este expediente, adjudicado en 201,9 millones de pesetas, se ha observado lo siguiente:

1. El 12 de junio de 1998, la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento aprueba técnicamente el Informe de Bases para la ordenación de jardines e instalaciones deportivas en el Entorno del Alcázar, que había encargado cinco meses antes a un Arquitecto externo, dando traslado del mismo a la División de Infraestructuras de la EMV, al objeto de iniciar el procedimiento de contratación de la redacción del proyecto y ejecución de la obra de dichas instalaciones deportivas, cuando aquél, sin embargo, había sido iniciado un mes antes por el Consejero Delegado de la EMV, al aprobar el gasto y el pliego de condiciones particulares para aquella contratación por 176,6 millones de pesetas.

2. Al concurso convocado únicamente se presentó una plica —por el arquitecto redactor del Informe de Bases en nombre de una empresa constructora— por 176,5 millones de pesetas, siendo, no obstante, declarado desierto aquél, tras distintos aplazamientos de su resolución, por no cumplir las condiciones previstas en el pliego, aunque, según informe emitido por el Arquitecto Municipal, el proyecto básico presentado por la empresa no reflejaba en su presupuesto las instalaciones de climatización, protección contra incendios, tratamiento y depuración del agua y, además, la cimentación proyectada no concordaba con la recomendación que figuraba en el estudio geotécnico realizado.

3. A los ocho días de haber sido declarado desierto el concurso, la única empresa que se presentó a éste cede el proyecto básico redactado a la EMV, que es aprobado, 20 días después, por la Comisión municipal de Gobierno, sin haberse corregido las deficiencias señaladas en el punto anterior.

4. Los criterios establecidos en los pliegos de condiciones para la adjudicación del concurso podrían haber posibilitado la predeterminación del adjudicatario por lo siguiente:

a) La valoración de la oferta económica, en función de que el porcentaje de baja no excediera de 5 unidades a la media aritmética de todas las presentadas, motivó que a la empresa adjudicataria se le otorgaran 35 puntos, frente a los 2,8, 0 y 0,9 obtenidos por las restantes, aunque la diferencia económica entre todas las propuestas era únicamente de 700.000 pesetas.

b) La adjudicataria —autora del proyecto básico— obtuvo 5 puntos, frente a los cero de las restantes empresas, en el apartado de mejora, que se ponderaba en función de la calidad arquitectónica del proyecto de ejecución que se presentara, cuando, por haberse declarado el expediente de tramitación urgente, todos los licitadores dispusieron tan sólo de trece días para el

[26] Consta reclamación de intereses de diez certificaciones, habiendo renunciado la empresa, el 18 de diciembre de 2000 —estando la fiscalización en curso— al cobro de los correspondientes a las 9.ª y 10.ª

[27] Esta obra estaba incluida en el Proyecto de renovación urbana a financiar por el BEI como subproyecto independiente del Centro Cultural de San Marcos 2.ª fase.

estudio del proyecto básico y la elaboración del de ejecución, circunstancia que beneficiaba a quien conocía aquél.

5. En la ejecución del contrato es de resaltar lo siguiente:

a) La baja ofertada —0,3759 por ciento— y la reducción del plazo inicialmente previsto para la realización de las obras —de 9 a 7 meses—, aspectos por los que se concedió a la empresa adjudicataria 65 de los 80 puntos otorgados en la resolución del concurso, podrían quedar desvirtuados por lo siguiente:

— Al mes y medio de iniciarse las obras se plantea la necesidad de modificar el proyecto, afectando fundamentalmente a la cimentación, que, como se ha indicado anteriormente no se ajustaba al estudio geotécnico. El proyecto modificado, aprobado el 6 de julio de 2000, que supone un exceso del 19,52 por ciento del inicial —para el que no se contaba con crédito disponible—, recoge, además de los cambios en la cimentación, incrementos en distintos capítulos del presupuesto del proyecto inicial, siendo de destacar el que se produce en el de Varios —583,33 por ciento— por la ejecución de una galería visitable para las instalaciones, que se incorpora en aquél a petición del Patronato Municipal de Deportes.

— Se duplica el plazo de ejecución de las obras ofertado por el adjudicatario, circunstancia que, además, resulta relevante al haberse declarado el expediente de tramitación urgente.

b) La imposibilidad de que la ejecución de la obra se haya producido como figura en las certificaciones, ya que en la 14.ª —que incluye la modificación aprobada— se recoge la parte correspondiente al empotramiento de los pilotes, la reforma de la viga de cimentación y el aumento de la longitud de la piscina, cuando faltaba un mes para la conclusión de aquélla, y había empezado a acreditarse la realización de los pilotes un año antes.

c) El abono de las certificaciones de obra se produce con una demora, entre tres y siete meses, desde la fecha de su expedición.

6.2 Contratación por el propio Ayuntamiento

En el análisis de la contratación celebrada por el Ayuntamiento en los ejercicios fiscalizados se ha observado, con carácter general, lo siguiente:

1. El Ayuntamiento no remitió en dichos ejercicios la relación de los contratos celebrados por las cuantías señaladas en el artículo 39 de la LFTCu, habiendo enviado de oficio, cuatro expedientes de los nueve tramitados por los importes establecidos en el artículo 58 de la LCAP.

2. En las BEP se señalan como órganos de contratación del Ayuntamiento el Pleno, el Alcalde y la Comisión de Gobierno, cuando, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 23 de la LRBRL y 53 del ROF, a ésta tan sólo le corresponde la asistencia al Alcalde en el ejercicio de sus atribuciones, y las que ostente por delegación de los restantes órganos, debiendo destacarse al respecto que únicamente consta la realizada por la Alcaldía el 25 de noviembre de 1986, en virtud de la cual se delegan en aquélla la contratación de obras y servicios siempre que su cuantía no exceda del 5 por ciento de los recursos ordinarios de su Presupuesto ni del 50 por ciento del límite general aplicable a la contratación directa.

3. Los empresarios no presentan las ofertas en el Registro General de la Corporación, recibiéndose directamente las proposiciones económicas y demás documentación en el Negociado de Contratación[28], anotándose las entradas de las plicas en el Registro de Ofertas —que regulaba el artículo 31 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 9 de enero de 1953, expresamente derogado por la LCAP—, sin que esté configurado como un registro auxiliar del General.

4. La Mesa de Contratación ha sido creada con carácter permanente por Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 6 de marzo de 1997 para todos los contratos cuya adjudicación corresponda a este Órgano corporativo, cuando no tiene competencias en esta materia. Sin embargo, en cada uno de los pliegos de cláusulas administrativas particulares que rigen los respectivos contratos se designa con carácter específico a los respectivos miembros de aquélla, que no coinciden con los de la permanente, dándose la peculiaridad, no obstante, de que los miembros que de hecho componen las respectivas Mesas para proponer las adjudicaciones de los contratos no son, además, los fijados en los pliegos.

5. Los criterios establecidos para la adjudicación de los concursos, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, presentan las siguientes deficiencias:

a) Se pondera el precio en función a su proximidad a la media aritmética de todas las ofertas, lo cual resulta improcedente por falta de coherencia con el aspecto económico que se pretende valorar, con el consiguiente perjuicio económico que lleva implícito al otorgarse mayor puntuación a ofertas menos ventajosas.

b) Se valora la experiencia de las empresas licitadoras en la ejecución de obras análogas, cuando aquélla debe tenerse en cuenta para evaluar su capacidad para

[28] La custodia de las plicas se realiza por este mismo Negociado, junto con otro tipo de documentos o asuntos en tramitación de diversa índole, sin que exista un depósito específico para ellas.

la realización de la prestación, pero no para seleccionar la mejor oferta.

c) Se establecen como tales la dotación de medios materiales y personales de los que disponen las empresas para la ejecución de las obras, cuando son elementos para acreditar la solvencia técnica, como establece el artículo 17 de la LCAP y, en consecuencia, requisitos para determinar la capacidad y solvencia de las empresas, que van implícitos en la clasificación del contratista, según dispone el artículo 15 del precitado texto legal.

d) Se valora la presentación de mejoras sin determinar su contenido y límite, circunstancia que restringe el derecho de los concursantes a conocer de antemano los baremos que se le van aplicar.

6. El pago de las certificaciones de obra con retraso respecto al plazo previsto en el artículo 100 de la LCAP —dentro de los dos meses siguientes a su expedición—.

Los resultados específicos más destacados de los expedientes examinados se detallan en los siguientes epígrafes.

6.2.1 Parque Arqueológico en el Circo Romano

El 17 de junio de 1998, el Pleno del Ayuntamiento acuerda aprobar el proyecto del Parque redactado por el arquitecto municipal, la autorización del gasto por 84,9 millones de pesetas y su ejecución por administración, habiéndose observado en el análisis de este expediente lo siguiente:

1. No consta la redacción del proyecto completo que recogiera las actuaciones a realizar y que sirviera de base para la determinación del gasto aprobado, ya que el Ayuntamiento ha facilitado al Tribunal de Cuentas para definir estas obras un ejemplar del proyecto redactado el 5 de junio de 1997, por 95,2 millones de pesetas.

2. No se dan los supuestos establecidos en el artículo 153 de la LCAP para ejecutar estas obras por este sistema, al no poseer el Ayuntamiento medios personales o reales para su realización, y tener que acudir a continuas contrataciones con particulares o empresas para llevarlas a cabo, circunstancia que se corrobora por la redacción en diciembre de 1998 de un proyecto modificado por 83,7 millones de pesetas, donde se recoge, un resumen económico de siete actuaciones a realizar —excavaciones (36,1 millones de pesetas.), cerramiento (23,8 millones de pesetas.), entorno (4,8 millones de pesetas.), mobiliario (5,4 millones de pesetas.), edificio central (4,8 millones de pesetas.), jardín/riego (5,6 millones de pesetas.) y electricidad (3,2 millones de pesetas.)— que son desarrolladas en proyectos independientes, contratados fraccionadamente para, en algunos casos, disminuir su cuantía y eludir los requisitos de publicidad y la forma de adjudicación que hubiera correspondido (concurso o subasta).

6.2.1.1 Cerramiento

1. La Memoria de este proyecto, que asciende a 23,8 millones de pesetas, señala que se deberá ejecutar a la mayor brevedad posible, con el fin de poder continuar con los trabajos necesarios, algunos de los cuales no se pueden acometer sin que esté ejecutado tal cerramiento.

2. El pliego de cláusulas administrativas señala que la subasta se adjudicará dentro de los 20 días naturales siguientes al acto público de apertura de las ofertas recibidas, en vez de recoger la reducción de este plazo a la mitad, prevista en el artículo 72 de la LCAP para los expedientes urgentes.

3. La adjudicación, por 20,7 millones de pesetas, se produce transcurrido el plazo de validez de seis meses desde la expedición de las certificaciones acreditativas del cumplimiento de las obligaciones tributarias y para con la Seguridad Social, establecido en el Registro de licitadores creado por el Pleno del Ayuntamiento el 19 de enero de 1998.

4. El precio, aspecto decisivo en las adjudicaciones por subasta[29], queda desvirtuado con la aprobación de un proyecto modificado, que supone un incremento de un 14,6 por ciento sobre el inicial, del que es de resaltar lo siguiente:

a) No consta autorización previa del órgano de contratación para iniciar el expediente de modificación, conforme exige el artículo 146.3 de la LCAP.

b) Se ha efectuado por vía de hecho, como se deduce de lo siguiente:

— Las obras se recepcionan en la misma fecha en que al contratista se le notifica su adjudicación.

— La 4.ª certificación, que incluye la realización de la modificación, se emite a los cuatro días de la aprobación de ésta y con anterioridad a la notificación de su adjudicación[30].

5. En la ejecución, además, se ha observado lo siguiente:

a) Las certificaciones de obra no se expiden mensualmente, incumpliendo el artículo 145 de la LCAP, al transcurrir entre la 1.ª y 2.ª y la 3.ª y 4.ª un intervalo de dos meses.

b) Los abonos de las certificaciones de obra se realizan con un retraso de incluso hasta cinco meses respec-

[29] El adjudicatario ofertó una baja del 13 por ciento.

[30] Consecuentemente se emite con anterioridad a la formalización en documento administrativo de la modificación del contrato y del depósito del reajuste de la garantía definitiva que ésta implica.

to a la fecha de su expedición, vulnerando lo dispuesto en el artículo 145 de la LCAP, sin que conste el pago al contratista de los intereses por la demora producida.

c) La terminación de las obras se realiza tres meses después del plazo previsto inicialmente, circunstancia que desvirtúa la tramitación urgente del expediente contractual.

6.2.1.2 Remodelación del edificio de control

1. Esta obra cuyo presupuesto ascendía a 4,8 millones de pesetas fue tramitada como contrato menor, aunque posteriormente fue objeto de una modificación, ascendiendo su coste final a 5,1 millones de pesetas, importe que hubiera exigido su licitación.

2. Durante su ejecución se ha observado un incumplimiento de las funciones del director de la obra en cuanto a su medición, valoración y expedición de las certificaciones de obra, especificadas en las cláusulas 45 y siguientes del PCAG, por lo siguiente:

a) Las certificaciones no se expiden mensualmente, transcurriendo entre la 1.ª y la 2.ª cuatro meses, y tres meses entre ésta y la 3.ª.

b) Las certificaciones 3.ª, 4.ª y 5.ª corresponden a obra ejecutada en la misma fecha (febrero de 2000), generándose confusión en relación con el período al que se refieren, e incertidumbre sobre su realidad material, ya que la 4.ª —emitida en marzo de 2000—, que incluye la totalidad de la obra realizada, por 4 millones de pesetas, se deduce del importe del presupuesto del proyecto modificado redactado el 17 de noviembre de 1999.

3. Los pagos al contratista se realizan con un retraso superior a cuatro meses respecto de la expedición de las certificaciones 1.ª, 2.ª, 3.ª y 5.ª, y la 4.ª se abona transcurridos más de ocho meses.

6.2.1.3 Adecuación Entorno Ruinas Monumentales y Ajardinamiento

1. En octubre de 1998 se redacta el proyecto de adecuación del entorno de ruinas monumentales por 4,8 millones de pesetas, señalándose en su memoria que dentro de éste existe un apartado concreto de ajardinamiento. No obstante, éste es objeto de contratación independiente como contrato menor, que se adjudica el 30 de marzo de 1999, es decir, a los seis meses de redactarse el proyecto.

2. En el ajardinamiento, adjudicado inicialmente, el 15 de abril de 1999, en 4,8 millones de pesetas, que alcanza la cantidad de 5,6 millones de pesetas por la modificación aprobada el 8 de julio del mismo año, se ha observado lo siguiente:

a) Las obras se recepcionan (octubre de 1999) con anterioridad a la expedición de las certificaciones que acreditaran su ejecución, vulnerando el artículo 145 de la LCAP y las cláusulas 42 y siguientes del PCAG.

b) Aunque el plazo de ejecución de las obras es de tres meses, sólo se expiden dos certificaciones en la misma fecha (3 de mayo de 2000), señalándose en ellas que corresponden a la obra realizada en julio de 1999, circunstancia que genera incertidumbre sobre la veracidad del período al que se refieren, por el hecho de que el contratista no hubiera reclamado la medición y valoración de las unidades realizadas, casi un año antes, a efectos del abono de la obra ejecutada.

6.2.1.4 Mobiliario y Seguridad

En octubre de 1998 se redacta el presupuesto de mobiliario y seguridad por 5,4 millones de pesetas, adjudicándose mediante contratos menores de forma fraccionada a distintas empresas, disminuyendo su cuantía y eludiendo los requisitos de publicidad y el concurso que correspondía como forma de adjudicación, a tenor de lo dispuesto en el artículo 181 de la LCAP, sin que, además, concuerden los suministros entregados y los precios facturados con los previstos en el proyecto.

6.2.2 Redacción de proyecto y ejecución de obra de Escuela de Hostelería en el Polígono de Santa María de Benquerencia

En el análisis de este expediente se ha observado lo siguiente:

1. Se aprueba el pliego de cláusulas administrativas y se convoca la licitación de esta obra, sin que se acredite la plena disponibilidad de los terrenos donde se iba a ejecutar, ya que no se había producido la cesión por la Junta de Comunidades de Castilla—La Mancha de la parcela núm. 2 de la 5.ª fase Residencial del Barrio de Santa María de Benquerencia, convenida el 5 de marzo de 1997.

2. En la selección del contratista, adjudicación y formalización del contrato es de resaltar lo siguiente:

a) La calidad arquitectónica de los proyectos es evaluada a tanto alzado por la Comisión Técnica designada por el Presidente de la Mesa de Contratación —según la previsión señalada en el Anexo 2 del pliego— con 10 puntos, sin diferenciar los diversos aspectos referenciados en el pliego de funcionalidad, ajuste al programa, estética y diseño.

b) Las ofertas económicas son valoradas, en un documento que figura en el expediente —que está sin firmar—, teniendo en cuenta no el precio ofertado sino el establecido por metro cuadrado de construcción, cuando esta circunstancia no se recogía en el pliego, aunque se otorga la máxima puntuación a la oferta más económica.

c) La notificación de la adjudicación a los licitadores se realiza a los cuarenta días de haberse producido aquélla, incumpliendo el plazo previsto en el artículo 58.2 de la LRJAPPAC —diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado—.

d) El documento administrativo de formalización del contrato, expedido el 21 de agosto de 1997 —transcurridos un mes y veinte días de la adjudicación— señala que la entrega del proyecto será de un mes a partir del 23 de julio de 1997, lo que implica el inicio de la prestación antes de la constitución de la garantía definitiva y de la formalización del contrato, vulnerando el artículo 55.4 de la LCAP, recogiendo, además, el plazo de ejecución de las obras previsto en el pliego en vez del ofrecido por el adjudicatario.

3. En la ejecución del contrato es de destacar:

a) No consta la fecha de presentación del proyecto por el adjudicatario, por lo que no puede determinarse el cumplimiento del plazo establecido en el contrato, habiendo sido aprobado el 2 de octubre de 1997.

b) El proyecto, que no incluye el estudio de seguridad y salud, es supervisado por el arquitecto municipal, señalándose en el informe emitido por éste, el 22 de septiembre de 1997, que ha sido preciso aumentar la partida de cimentación, en base a un estudio geotécnico del que no se disponía en el momento de la licitación, produciéndose reducciones en otros capítulos de los previstos en el proyecto básico, con el fin de no iniciar las obras con una modificación, no recogiendo, por tanto, la obra completa a realizar, circunstancia que se corrobora por la aprobación posterior de modificaciones al proyecto, obras complementarias y diversas contrataciones, a las que se aludirá a continuación en este Informe.

c) A los cuatro meses de iniciarse las obras se presenta un proyecto modificado por 716,7 millones de pesetas, que representa un incremento sobre el inicial de 119,3 millones de pesetas, equivalente al 19,97 por ciento.

Esta modificación no se debe a necesidades nuevas o causas imprevistas —únicos supuestos admitidos en el artículo 102 de la LCAP para introducir variaciones en los contratos— sino a deficiencias del proyecto primitivo, como se deduce de lo siguiente:

— Resultan afectados todos los capítulos del proyecto inicial, excepto el de saneamiento subterráneo, destacando, entre ellos, los incrementos que se producen en los de movimiento de tierras (38,11 por ciento), albañilería (57,16 por ciento), carpintería de madera (95,87 por ciento), fontanería (60,76 por ciento), climatización (48,64 por ciento) y urbanización (28,77 por ciento), y las disminuciones de los de carpintería metálica y cerrajería (28,61 por ciento) y pinturas (43,49 por ciento).

— Se incluyen los cuadros generales del capítulo de electricidad, por 10 millones de pesetas, así como los de distribución de las distintas dependencias por 5 millones de pesetas, cuya omisión en el inicial no resulta justificada.

— Se suprime indebidamente el alumbrado de emergencia, que ascendía a 4,7 millones de pesetas en el inicial.

— Se reduce la unidad 10001, que pasa de 4.511,64 m^2 de revestimiento con fibra de vidrio ignífugo a 759,60 m^2.

Además de lo anterior, en la modificación aprobada se ha observado que se cambian respecto al proyecto inicial calidades de las unidades de obra, manteniéndose, sin embargo, su precio unitario, destacándose entre los cambios producidos los siguientes:

— Dos ascensores de lujo, por standard.

— La fábrica de ladrillo cara vista de un pie de espesor, a ½ pie.

— El chapado de roble a pino.

— El chapado de piedra caliza de 3 cms. de espesor a 2 cms.

d) Las certificaciones incumplen lo dispuesto en el artículo 145 de la LCAP, al no comprender la obra ejecutada durante el período de tiempo al que se refieren, generándose incertidumbre sobre la realmente realizada, al disminuir o desaparecer unidades de obra acreditadas anteriormente, siendo de destacar las 3001 y 3002, referentes a los pilotes, que en las ocho primeras aparecen como CPI-8 y en las siguientes, que coinciden con la aprobación del proyecto modificado, como CPI-6.

e) Se contrata una consultoría para realizar los trabajos de control de calidad de la cimentación, abonándose 1,9 millones de pesetas, cuando estos gastos debían ser financiados por el contratista de las obras, según dispone la cláusula 38 del PCAG.

f) Con posterioridad a la recepción de estas obras se adjudican dos proyectos complementarios por 4,8[31] y 3,2 millones de pesetas.[32], la instalación de un centro de transformación de energía eléctrica por 3,7 millones de pesetas y la acometida de agua y contra incendios por 746.998 pesetas. Estas obras completan la proyectada inicialmente y son necesarias para la puesta en marcha del edificio[33].

[31] Este proyecto tiene por objeto reformas en las cocinas, que afectan a la cubierta y a alguno de los cerramientos de la fachada, consistentes en modificaciones de fontanería, rejillas de ventilación de gas y cambio de chimenea.

[32] El proyecto complementario n.º 2 prevé el acondicionamiento de varias cámaras frigoríficas de la planta sótano para su puesta en funcionamiento.

[33] Para el funcionamiento de la Escuela de Hostelería se contratan, además, dos suministros por 22,8 y 17,7 millones de pesetas., correspondientes al mobiliario y menaje y accesorios de baño.

g) La liquidación de las obras que asciende a 571 millones de pesetas, presenta un exceso del 9,92 por ciento respecto al proyecto modificado, no obstante, los capítulos de revestimientos, urbanización, carpintería metálica y pinturas incrementan un 69,24 por ciento, 49,82 por ciento, 20,90 por ciento y 30,47 por ciento, respectivamente, en relación con aquél, destacando especialmente los dos últimos capítulos, ya que habían sido minorados en aquél respecto al inicial.

h) Las únicas certificaciones que se abonan en el plazo previsto en el artículo 100 de la LCAP son las tres primeras, produciéndose en el resto retrasos que oscilan desde los cinco días de la 11.ª a los más de ocho meses en la liquidación, sin que conste el pago a la empresa adjudicataria de los intereses de demora.

6.2.3 Redacción proyecto y ejecución de Estación Depuradora de Aguas Residuales

En el análisis de este expediente, adjudicado en 143,4 millones de pesetas, se ha observado lo siguiente:

1. Pudiera apreciarse predeterminación en la adjudicación dados los criterios fijados en los pliegos de cláusulas administrativas, la valoración de los mismos y aspectos de la ejecución, así:

a) El tercer criterio fijado en los pliegos —mejoras incluidas en la oferta— dispone que el contenido de las mejoras podrá ser propuesto libremente …, lo que podría posibilitar la arbitrariedad en su valoración, ya que no se establece pauta alguna para ésta, posteriormente en el informe emitido por el Jefe del Servicio de Obras e Infraestructuras se considera como mejora la reducción de costes de mantenimiento de la estación, lo que beneficia no al Ayuntamiento sino a la empresa explotadora del servicio, que forma parte, a su vez, de la Unión Temporal de Empresas (UTE) adjudicataria de este contrato.

b) La reducción de los plazos de ejecución de los trabajos ofrecida por la UTE adjudicataria, que fue uno de los factores determinantes de su selección, no fue efectiva, ya que las obras se terminaron en el periodo previsto inicialmente en el pliego de cláusulas.

c) El 24 de febrero de 1998, se formula a la Comisión Municipal de Gobierno una propuesta de aprobación técnica del proyecto de acondicionamiento de la Estación Depuradora de Aguas Residuales (EDAR) de la Ciudad de Toledo, y de un gasto de 143,4 millones de pesetas, cuando el proyecto base que servía de referencia a esta licitación ascendía a 208,7 millones de pesetas y la apertura de las plicas presentadas al concurso para la redacción de aquél y ejecución de la obra, que ofertaban exactamente aquella cantidad (143,4 millones de pesetas.) se produjo el 8 de mayo de 1998.

2. Las obras de acondicionamiento de la EDAR son motivadas principalmente por la elevada carga de agua contaminante que llega a la planta, según se refleja en los informes de la Confederación Hidrográfica del Tajo de octubre de 1995, del Jefe del Servicio de Obras e Infraestructuras de 18 de junio de 1997, y del Concejal de Hacienda, de 20 de junio de 1997.

3. La garantía definitiva se constituye por la UTE adjudicataria transcurrido un mes desde la notificación de la adjudicación, formalizándose el contrato en documento administrativo a los dos meses de ésta, sin que el Ayuntamiento lo declarara resuelto en cumplimiento de los artículos 42 y 55 de la LCAP.

4. Entre la expedición de las certificaciones y el pago de las mismas transcurren entre 3 y 6 meses, sin que conste, sin embargo, el abono de intereses de demora, conforme exige el artículo 100 de la LCAP.

6.2.4 Redacción del proyecto y ejecución de las obras de ordenación y ajardinamiento de los espacios libres del Sector 3.

En el análisis de este expediente, adjudicado en 165,6 millones de pesetas, se ha observado lo siguiente:

1. La cláusula 14 del pliego de condiciones administrativas particulares establece el inicio del plazo de ejecución de las obras a partir de la comunicación al adjudicatario de la aprobación del proyecto, contando con 15 días desde esa fecha para la realización de la comprobación del replanteo, sin determinar, sin embargo, un plazo concreto para emitir el informe técnico municipal sobre aquél y para su aprobación.

2. El pliego de prescripciones técnicas incluye declaraciones o condiciones que deben figurar en el de cláusulas administrativas, tales como normas sobre la presentación de mejoras por los licitadores (sin más límite que el presupuesto de licitación) o prohibición de variantes. Además, induce a confusión al presentar separadamente el plazo de garantía de las obras del de mantenimiento de las mismas, ambos de dos años a contar desde la recepción, sin concretar las obligaciones y/o prestaciones que conllevan para el Ayuntamiento y para el adjudicatario, aspecto que tampoco se aclara en el acuerdo de adjudicación ni en las estipulaciones del contrato formalizado en julio de 1998.

3. No coincide el régimen financiero del contrato previsto en el Informe de fiscalización del gasto, emitido por el Interventor el 30 de marzo de 1998[34], con las subvenciones efectivamente recibidas; además, para

[34] La financiación prevista para esta obra era la siguiente:

— 115,9 millones de pesetas., equivalentes al 70 por ciento, con cargo a los fondos estructurales del FEDER.

— 49,7 millones de pesetas., equivalentes al 30 por ciento, con cargo a los Fondos Regionales de Ayuda Municipal (FRAM)

determinar la financiación de aquél no se tuvo en cuenta el ingreso de 11 millones de pesetas que realizó la empresa promotora de la urbanización de la zona, como compensación por la no ejecución de las obras del muro de contención del parque.

4. En la selección del adjudicatario es de destacar:

a) No se da cumplimiento a la previsión del pliego de cláusulas administrativas particulares de designar una Comisión Técnica para evaluar la calidad y funcionalidad de los proyectos presentados.

b) En el informe sobre las ofertas emitido por el Jefe del Servicio de Obras e Infraestructuras se elimina a una de las presentadas —que además no se señala como entregada por dos empresas en UTE, sino como por una sola de las dos firmantes— dado que no presenta la documentación mínima exigida en el concurso, sin especificar en qué consiste ésta, siendo improcedente esta eliminación, por cuanto en el pliego de condiciones administrativas particulares no se había previsto documentación técnica alguna que determinara la exclusión al concurso.

c) Las mejoras presentadas constituyen, de hecho, el factor determinante de la selección del adjudicatario. Ahora bien, teniendo en cuenta la indeterminación previa de este criterio en los pliegos, su valoración y, en consecuencia, la aceptación de aquéllas, están sometidas a la subjetividad del técnico informante de las ofertas.

5. El plazo de garantía que consta en el documento de formalización del contrato es de un año, cuando en los pliegos de condiciones administrativas se establecía en dos. Este hecho tiene repercusión con los gastos ocasionados por la reparación de los daños producidos con posterioridad a la terminación de las obras, que serán objeto de análisis en otro epígrafe de este Informe.

6. El proyecto adjudicado no ha sido aprobado, incumpliéndose la cláusula 14 del pliego de condiciones administrativas que exige la aprobación expresa y específica del proyecto de ejecución, previo informe del técnico municipal competente.

7. En la ejecución de las obras es de resaltar lo siguiente:

a) La entrega al uso público de la obra se realiza mes y medio antes de su recepción. Con posterioridad a aquélla —25 de marzo de 1999— se adjudican a la misma UTE unas obras complementarias por 11 millones de pesetas, financiada con los 11 millones ingresados por la empresa promotora de la urbanización del Sector 3, formalizándose el contrato el 12 del mes siguiente, generándose incertidumbre respecto a la fecha de su inicio y a su duración, ya que la única certificación acreditativa de las obras realizadas se expide a los dos días de constituirse la fianza y formalizarse el contrato, aunque el plazo previsto en el proyecto para su ejecución era de un mes.

b) En la liquidación de las obras, que presenta un exceso que no supera el 10 por ciento del precio del contrato, es de resaltar la disminución producida, con respecto al muro de contención que, previsto en el proyecto por 23,2 millones de pesetas, figura ejecutado en la certificación núm. 8 por 14,4 millones de pesetas, para luego ser incorporado en aquélla sólo por 7,7 millones de pesetas, cuando, además, la empresa promotora de la urbanización del Sector 3 había efectuado un ingreso en el Ayuntamiento por tal concepto de 11 millones de pesetas.

c) En cuanto a los pagos al contratista, cabe reseñar lo siguiente:

— La liquidación se emite a los diez meses y medio de la recepción y se abona con una demora de más de quince meses.

— El resto de las certificaciones de obra, a excepción de dos, se abonan superando el plazo de dos meses —establecido en el artículo 100 de la LCAP— desde su emisión, si bien, la demora no alcanza nunca los cuatro meses.

6.2.4.1 Gastos por mantenimiento y conservación del parque. Reparaciones por daños.

Como consecuencia de actos vandálicos reiterados y otras incidencias, la UTE adjudicataria reclama al Ayuntamiento el importe del coste que le supone solventar los daños producidos en la obra a partir de su recepción. Los daños producidos y su valoración sólo constan documentados en los escritos de reclamación presentados por la UTE[35]. El Ayuntamiento no discute los hechos manifestados, pero no se ha procedido, por parte de los Servicios técnicos, a la acreditación en acta del resultado de la verificación de los mismos, ni a su valoración contrastada, ni a la emisión del informe relativo a la inspección de los daños, expresamente ordenada por la Comisión de Gobierno el 20 de enero de 2000.

La Corporación acepta la reclamación, configurándola como modificación del contrato de obras, siendo aprobado por la Comisión de Gobierno, el 24 de agosto de 2000, un gasto de 7 millones de pesetas para el mantenimiento del parque durante el año posterior al primer año de garantía —de 20 de abril de 2000 a 20 de abril de 2001—, negándose a aceptar las de los daños producidos durante el primer año posterior a la recepción de las obras, tramitándose, posteriormente, por este concepto —tras el dictamen emitido por el Consejo Consultivo de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, el 24 de octubre de 2000, en el que se conside-

[35] En el expediente figuran once escritos de la adjudicataria, denunciando los actos vandálicos, siendo los dos primeros anteriores a la finalización de las obras.

ra que el coste de los daños vandálicos producidos por fuerza mayor durante el período de garantía deben ser abonados por la Administración— un gasto de 2,3 millones de pesetas que está pendiente de aprobación al término de la fiscalización.

En el análisis de estas actuaciones, es de resaltar lo siguiente:

1. El Servicio técnico encargado de la obra no actúa, en relación con las reclamaciones de la UTE adjudicataria, hasta agosto de 1999, cuando a esa fecha se habían presentado ya cinco escritos, siendo el primero de ellos de diciembre de 1998.
2. Los gastos aprobados para las reparaciones realizadas durante el período de garantía —2,3 millones de pesetas— y para la anualidad posterior a éste —7 millones de pesetas— son cantidades alzadas que se fundamentan sobre una propuesta de la UTE adjudicataria de 10,2 millones de pesetas anuales, como presupuesto de reparación de los daños que se produzcan en el segundo año desde la recepción de las obras, que incluye, además, cuatro partidas alzadas a justificar por 1,3 millones de pesetas.
3. No se ha realizado una valoración contradictoria del concepto e importe de dichos gastos.
4. No se ha llevado a efecto la previsión contenida en la oferta de la UTE en cuanto al plan conjunto (Ayuntamiento/UTE) para el supuesto de que, al iniciarse las prestaciones de mantenimiento, se produjeran supuestos de actos vandálicos[36].
5. La aprobación del gasto anual de 7 millones de pesetas por conservación y mantenimiento no tiene en cuenta que el período de garantía, según el pliego de cláusulas administrativas particulares, es de dos años, y que el coste de los daños de origen vandálico no sería asumible en ningún caso por el contratista.
6. Los pagos efectuados por este concepto (tres facturas por 4,1 millones de pesetas.) no se justifican adecuadamente, por cuanto las facturas presentan cantidades alzadas que corresponden a doceavas partes del gasto aprobado, sin indicar los trabajos realizados y los daños producidos.

6.2.4.2 Desvío de la línea de Alta Tensión

El proyecto redactado al efecto por una compañía eléctrica valora estas obras en 42,5 millones de pesetas —IVA excluido—, ejecutándose por ésta, con la que se firma un Convenio el 11 de febrero de 1999, en el que se estipula lo siguiente:

— La financiación de las obras corresponde al 50 por ciento entre dicha empresa y el Ayuntamiento.

— La nueva ubicación de las instalaciones a trasladar se sitúa en un terreno de 14 hectáreas, aproximadamente, en la margen izquierda de la carretera N-401 (Toledo-Madrid), calificado como no urbanizable, cedido al Ayuntamiento por la empresa promotora de la urbanización del Sector 3, en virtud de un Convenio urbanístico firmado el 27 de enero de 1999. Este Convenio, que será objeto de análisis en el siguiente epígrafe de este Informe, permite al Ayuntamiento la ocupación inmediata de aquél a cambio del compromiso de aprobar una redefinición de usos de otros terrenos propiedad de dicha empresa (Palacio de Buenavista y anexos, situados en el punto kilométrico 3,000 de la carretera Toledo-Ávila, en su margen derecha) calificados como suelo urbano.

En el análisis de este expediente se ha observado lo siguiente:

1. No constan informes jurídicos y técnicos que justifiquen la necesidad de modificar el trazado de la línea con respecto a la ubicación que tenía en 1997, ni antecedente alguno referente al estudio de la solución a dar para evitar el trazado aéreo de la línea de Alta Tensión (AT) sobre el parque a construir en los espacios libres del Sector 3, y ello, a pesar del acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento el 18 de mayo de 1998[37].
2. No se justifica el traslado de la línea como solución más adecuada, la necesidad de que los terrenos ofrecidos por la empresa promotora de la urbanización del Sector 3 constituyan la única ubicación posible de ésta así como la conveniencia de la obtención de aquéllos mediante Convenio urbanístico.
3. No se acredita mediante informes técnicos y jurídicos el no acometer el desvío de la línea de AT simultáneamente a la ejecución de las obras de ordenación de los espacios libres, ni antes ni después de su contratación, y ello, a pesar de que:

a) En mayo de 1997, un año antes de iniciarse el procedimiento para la adjudicación de la redacción del proyecto y la ejecución de aquellas obras, el Informe de Bases o Anteproyecto, aunque plantea como solución aislar y proteger las torres de AT, incorporándolas al diseño del parque, contiene la siguiente reflexión: Torres que en el ánimo de todos debiera estar, que, en un futuro no muy lejano, desaparecieran; pudiendo

[36] La oferta realizada por la adjudicataria se refiere a daños por vandalismo, sólo en el caso del mantenimiento de zonas verdes y plantaciones, admitiendo la obligación del contratista de su reposición, pero siendo a costa del Organismo contratante el suministro de las plantaciones. Para el resto de las actuaciones (paseos, instalaciones, mobiliario urbano, …) se señala expresamente que no entran en las tareas de mantenimiento los trabajos relacionados con el mal uso de las instalaciones o causas extraordinarias ajenas al contratista, estableciéndose para estos supuestos un Plan de Actuación Conjunta entre el Ayuntamiento y el contratista, en el que aquél pondría los medios necesarios.

[37] En este Pleno se acuerda que se suprima el tendido eléctrico de alta tensión que pasa sobre el Barrio de Buenavista, redactándose, con carácter urgente, el correspondiente proyecto en el que se contemple la solución técnica más conveniente: desvío del actual trazado aéreo o trazado subterráneo.

aprovechar el nacimiento y génesis del parque, objeto del proyecto, para que un tendido de alta tensión, que hoy es aéreo, pasase a serlo subterráneo (enterrado).

b) En mayo de 1998, la UTE adjudicataria plantea en su oferta que el Paseo inferior … permitirá algún día convertir en subterránea la línea aérea de transporte … que se considera … inabordable en este proyecto si no se puede ofertar variantes…, la situación urbana de este parque y la existencia de la línea … conforman una realidad casi incompatible y en el caso de poder presentar una variante del proyecto se propondría el desmantelamiento de la red aérea por una línea subterránea.

4. El desmantelamiento de la línea tiene lugar unos dos meses después de la finalización de las obras del parque, ocasionando una serie de incidencias[38] que se ponen de manifiesto en:

a) La Memoria del proyecto de liquidación, de junio de 1999, donde se admite que parte del exceso de ejecución corresponde al acondicionamiento de la zona donde estaba cimentada la torre de AT retirada, que genera mayores volúmenes de excavación y terraplenado.

b) Varios escritos de la UTE adjudicataria, —entre ellos, uno de 22 de julio de 1999—, en los que se denuncia la existencia de daños de distinta entidad en el parque, tales como tronchado de árboles, setos y arbustos, zonas de césped levantadas, difusores de riego inutilizados por pisadas y rodadas de vehículos de obras, hundimiento de pavimento y rotura de bordillos, etc.

5. La única certificación de las obras expedida no es coherente con el período del tiempo de ejecución que se acredita en la misma (diciembre de 1999), por la constancia de la efectiva realización de aquéllas en un momento anterior, que se deduce de los siguientes documentos del expediente:

a) La Memoria del proyecto de liquidación, de junio de 1999, que hace referencia a la torre de alta tensión recientemente retirada.

b) Escritos presentados por la UTE adjudicataria de las obras del parque, en los que comunica la necesidad de reparación de los daños producidos, el 11 y 17 de junio de 1999, por la retirada de las líneas de AT.

c) Facturas de subcontratistas giradas contra la compañía eléctrica por los trabajos realizados —de agosto de 1999, la más antigua—.

d) Certificación emitida en octubre de 1999 por el Ingeniero Industrial, autor del proyecto y director de las obras, para su presentación en el Colegio de Ingenieros Industriales de Madrid, acreditativa de que el desvío de la línea ha sido ejecutado de conformidad.

6. No hubo control técnico municipal de estas obras, ni siquiera indirecto, a pesar de las incidencias anteriormente señaladas con respecto a las obras de ordenación de los espacios libres del Sector 3, de titularidad municipal.

6.2.4.2.1 Convenio urbanístico de 27 de enero de 1999

A través de este Convenio, firmado por el Alcalde del Ayuntamiento y dos representantes de la empresa promotora de la urbanización del Sector 3, se amplían los usos admisibles —de hotelero y/o residencial a vivienda unifamiliar, en todos sus grados, colectiva y apartamentos— de los terrenos ubicados en la zona denominada «Palacio de Buenavista y anexos», propiedad de aquélla, por medio de su inclusión en una futura revisión del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) —en un año desde la firma del Convenio— o de una modificación puntual de aquél, transmitiendo, la empresa, en contraprestación, el pleno dominio a favor del Ayuntamiento de un terreno, en la margen izquierda de la carretera N—401, calificado como no urbanizable surtiendo plenos efectos la precitada transmisión desde la firma del presente documento, acordando, además, que, de no llevarse a cabo la modificación de usos por parte del Ayuntamiento, éste se comprometía a compensar el valor de los terrenos transmitidos en este acto mediante cualquier medio admitido en derecho.

En el análisis realizado se ha observado lo siguiente:

1. No se ha procedido a la valoración de los terrenos a transmitir a través del Convenio.

2. No se ha dado cumplimiento a este Convenio en sus aspectos principales, ya que:

a) No se ha incluido en el PGOU —a través de su incorporación en una revisión o modificación puntual— el cambio de usos de los terrenos pactado, dado que el Pleno del Ayuntamiento no ratificó el Convenio, siendo retirado incluso del orden del día de la sesión celebrada el 18 de enero de 1999.

b) No se ha firmado la escritura pública que debía instrumentar la transmisión de los terrenos de la empresa promotora al Ayuntamiento, donde se ubicaría la línea de AT trasladada, ni constan incorporados ellos al Inventario de Bienes Municipal.

c) No se ha compensado a la empresa promotora el valor de los terrenos transmitidos, según consta en la certificación emitida por el Secretario del Ayuntamiento el 30 de abril de 2001.

4. Se ha autorizado y hecho efectiva la ocupación de los terrenos, donde se sitúa la línea de AT retirada del parque, desde que se sometiera el Convenio Urbanístico a información pública[39], que tiene lugar median-

[38] En la Memoria y en el presupuesto del proyecto de desvío de la línea aérea no se prevé repercusión o incidencia alguna de dichas obras en el parque del Sector 3, que en la fecha de su redacción estaban ejecutándose.

[39] La información pública del Convenio ha dado lugar a una reclamación de una Asociación de Vecinos del Barrio, que no ha sido resuelta por el Ayuntamiento.

te anuncios en el DOCM de 19 de febrero de 1999 y en prensa.

7. CONCLUSIONES

7.1 Sobre el control interno

1. Los miembros de la Corporación no han dispuesto con suficiente antelación de la documentación íntegra de 60 asuntos tratados en 23 de las 28 sesiones plenarias celebradas en 1997 y 1998, que debe servir de base al debate y votación. (Subapartado 2.1)

2. La tramitación con retraso de expedientes y facturas por la falta de crédito presupuestario o por defectos esenciales, determina la existencia de acreedores no registrados en contabilidad. (Subapartado 2.2)

3. El Sistema Informático de Recaudación no dispone de suficientes limitaciones de acceso a la aplicación informática, por lo que los recibos y liquidaciones registrados inicialmente pueden modificarse con posterioridad. (Subapartado 2.4)

4. El Inventario de bienes y derechos no incluye todos los bienes ni refleja la totalidad de las operaciones que afectan a los bienes y derechos ni expresa la totalidad de los datos e información exigidos legalmente. (Subapartado 2.5)

7.2 Sobre las cuentas y estados anuales

7.2.1 Sobre la representatividad de las cuentas

La representatividad de las cuentas y estados de 1997 y 1998, consideradas en conjunto, está afectada por las deficiencias e irregularidades que se exponen a continuación. (Subapartado 4.2)

1. Los Balances de situación presentan, entre otras, las siguientes deficiencias en su formulación: (Epígrafe 4.2.1)

a) El inmovilizado material no está valorado con arreglo a las normas contables. Esta circunstancia, junto con la ausencia de un inventario contable y las deficiencias del Inventario de bienes y derechos, impiden determinar la valoración correcta del inmovilizado material. (Epígrafe 4.2.1)

b) El inmovilizado inmaterial está sobrevalorado en su totalidad, los deudores incluyen derechos incobrables que debieron haber sido anulados y las deudas a corto plazo no comprenden la totalidad de los acreedores presupuestarios. (Epígrafe 4.2.1)

2. Las Cuentas de resultados de 1997 y 1998 están sobrevaloradas en 237 y 599 millones de pesetas, respectivamente, y no reflejan los resultados extraordinarios derivados de la enajenación de inmovilizado, ni los resultados de la cartera de valores. (Epígrafe 4.2.1 y 4.2.2)

3. Los Estados de tesorería no incluyen las cuentas restringidas, registran indebidamente en 1997 como fondos líquidos el saldo disponible de las operaciones de tesorería y los cobros y pagos de la caja de efectivo están sobrevalorados con los realizados en formalización. Como consecuencia, las existencias a 31 de diciembre de 1997 están sobrevaloradas en 535 millones de pesetas y a 31 de diciembre de 1998 infravaloradas en 20 millones de pesetas (Epígrafe 4.2.3)

4. Los Estados de la deuda registran una deuda viva a 31 de diciembre de 1997 y 1998, infravalorada en 44 y 22 millones de pesetas, respectivamente. (Epígrafe 4.2.4)

5. Los Estados de liquidación del presupuesto no recogen gastos realizados en 1997 y 1998 por, al menos, 19 y 58 millones de pesetas, respectivamente. (Epígrafe 4.2.5)

6. Los Estados demostrativos de presupuestos cerrados registran derechos pendientes de cobro a 31 de diciembre de 1997 y 1998 sobrevalorados en, al menos, 1.091 y 1.370 millones de pesetas, respectivamente, y obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre de 1997 y 1998 infravaloradas en 763 y 412 millones de pesetas respectivamente. (Epígrafe 4.2.6)

7. No se ha elaborado el Estado de los compromisos de gasto adquirido con cargo a ejercicios futuros. (Epígrafe 4.2.7)

7.2.2 Sobre el Remanente de tesorería

El Remanente de tesorería para gastos generales es negativo desde ejercicios anteriores, siendo el déficit calculado por el Ayuntamiento a 31 de diciembre de 1997 y 1998 de 502 y 1.140 millones de pesetas, respectivamente. La Corporación incumple las medidas del Plan Financiero de Saneamiento para el periodo 1996-2001, aprobado para absorber el déficit existente. (Epígrafe 4.3.1 y 4.3.2)

7.3 Sobre las actuaciones de especial relevancia económico-financiera

1. Los derechos del canon anual del Servicio público de abastecimiento y distribución del agua y alcantarillado se reconocen por el importe neto ingresado por el concesionario, al deducirse del canon liquidado por éste diversos gastos y recibos devueltos, incumpliéndose el principio de presupuesto bruto. (Subapartado 5.1)

2. La Corporación mantiene un elevado volumen de deudores presupuestarios liquidados en ejercicios anteriores y no recaudados de excesiva antigüedad, debido a la existencia de derechos prescritos por, al menos, 1.066 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1997 y 1.345 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1998 sin que se haya procedido a la tramitación del expediente colectivo para declarar la prescripción de todas aquellas deudas prescritas en el año. Además, los

saldos contabilizados por la Intervención, no coinciden con los registrados por la Tesorería, que presentan unos derechos pendientes de cobro superiores a los de Intervención en, al menos, 202 millones de pesetas (Subapartado 5.2)

3. El Ayuntamiento recauda el Recargo Provincial del Impuesto de Actividades Económicas por cuenta de la Diputación Provincial de Toledo sin proceder al abono de las cantidades recaudadas, por lo que tiene contraída una deuda con ésta de 339 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1997, incrementándose hasta 392 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1998. (Subapartado 5.3)

4. La Corporación suscribe un convenio con el Consorcio de Servicios Públicos Medioambientales de la Provincia de Toledo y procede a la utilización del vertedero del que dispone éste, sin la autorización del gasto y la correspondiente reserva de crédito, ascendiendo el gasto realizado sin previa autorización a 32 millones de pesetas (Subapartado 5.4)

5. Los presupuestos aprobados para subvencionar el servicio público de transporte colectivo urbano de viajeros en 1997, 160 millones de pesetas, y en 1998, 182 millones de pesetas, resultan insuficientes para hacer frente a los compromisos adquiridos. (Subapartado 5.5)

6. Las bases reguladoras de la concesión de subvenciones a las entidades ciudadanas se aprueban con posterioridad al plazo previsto en la Ordenanza municipal y no contienen la totalidad de los aspectos que como mínimo dispone la normativa municipal. (Epígrafe 5.6.1)

7. El procedimiento de concesión, pago y justificación de la convocatoria de subvenciones de cooperación al desarrollo de 1997 se caracteriza por diversos defectos en la aprobación de sus bases reguladoras que, junto con la imprecisión de las mismas, determinan un notable retraso en la adjudicación de las ayudas, reiteradas peticiones de nueva documentación a los interesados y la concesión de una cuantía inferior a la asignada inicialmente. (Subapartado 5.7)

8. La Corporación no procede a reducir y contener los gastos en proyectos de inversión ni restringe su financiación con préstamos a favor de las subvenciones, actuaciones que determinan el incumplimiento de las medidas contenidas en el Plan Financiero de Saneamiento. (Subapartado 5.8)

9. Dos operaciones de crédito formalizadas en 1998 por 906 y 132 millones de pesetas, se conciertan con incumplimiento del Plan Financiero de Saneamiento que contempla un límite de endeudamiento de 361 millones de pesetas (Subapartado 5.9)

10. La Corporación mantiene una deuda con acreedores por gastos realizados y no contabilizados que asciende a 877 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1997 y a 565 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1998. (Subapartado 5.10)

11. El Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario fija unas asignaciones económicas que infringen el ordenamiento jurídico y cuyo establecimiento por el citado Acuerdo se declaró nulo por el Tribunal Supremo. (Subapartado 5.11)

7.4 Sobre la contratación

La fiscalización se ha centrado en las obras contratadas tanto por la Empresa Municipal de la Vivienda como por el Ayuntamiento, por el importe significativo que representa el gasto derivado de ellas en relación con el de las demás prestaciones.

7.4.1 Sobre los encargos a la Empresa Municipal de la Vivienda

1. El encargo efectuado por el Ayuntamiento a dicha empresa para la gestión y desarrollo de los pactos contenidos en el Convenio de Financiación para la Rehabilitación del Casco Histórico, firmado con el Ministerio de Economía y Hacienda y el Banco Europeo de Inversiones, supuso la consideración de la misma como poder adjudicador. Se produjeron situaciones tales como la confusión entre los órganos de contratación de la Empresa Municipal de la Vivienda y el Ayuntamiento y duplicidad de actuaciones. (Subapartado 6.1)

2. En relación con los contratos de obra adjudicados por la Empresa Municipal de la Vivienda debe indicarse lo siguiente: (Subapartado 6.1)

a) Varios de los criterios que sirvieron de base para la selección del adjudicatario en algunos contratos (plazo de ejecución, oferta económica y obras de naturaleza análoga) podrían quedar desvirtuados por posteriores retrasos en la ejecución, incrementos del precio debidos a modificaciones y obras complementarias o vulneración de los principios de igualdad y no discriminación. En uno de los proyectos ("Instalaciones Deportivas en el Entorno del Alcázar, 1.ª Fase») dichos criterios podrían haber posibilitado la predeterminación del adjudicatario.

b) Respecto a la ejecución de las obras ha de señalarse:

— La imposibilidad de que la misma se haya producido como figura en determinadas certificaciones de obra, así como la incertidumbre que se genera en ciertos supuestos respecto a la obra realmente ejecutada por las alteraciones contenidas en sucesivas certificaciones.

— Las modificaciones efectuadas respecto a los proyectos inicialmente aprobados como consecuencia de las deficiencias de los mismos, habiéndose producido, además, la adjudicación de una obra complementaria a la misma empresa que venía ejecutando otra, cuando debería haber sido objeto de contratación inde-

pendiente por no darse los supuestos legalmente establecidos («Adecuación Plaza del Salvador»).

c) El abono de las certificaciones de obra se produce en todos los casos con notable retraso respecto al establecido legalmente.

7.4.2 Sobre la contratación por el propio Ayuntamiento.

1. Los empresarios no presentan las ofertas en el Registro General de la Corporación, recibiéndose directamente en el Negociado de Contratación y anotándose en el Registro de Ofertas, sin que esté configurado como un registro auxiliar del General. (Subapartado 6.2)

2. Los miembros que componen las Mesas de contratación son distintos de los designados en los pliegos de cláusulas administrativas particulares. (Subapartado 6.2)

3. En relación con la selección y adjudicación de los contratos debe indicarse lo siguiente:

a) La determinación en los pliegos de cláusulas administrativas particulares de criterios indebidos que sirven de base para la adjudicación de los concursos, tales como la ponderación del precio en función de su proximidad a la media aritmética de todas las ofertas o la posibilidad de presentar mejoras sin determinar su contenido y límite, así como la utilización como criterios de la experiencia o la dotación de medios materiales, cuando estos elementos que han de tenerse en cuenta para evaluar la capacidad para realizar la prestación, pero no para seleccionar la mejor oferta. (Subapartado 6.2)

b) El contrato referente al «Parque Arqueológico en el Circo Romano» fue ejecutado por administración sin que existiera un proyecto completo del mismo y sin que se dieran los supuestos legalmente establecidos para utilizar dicho sistema, habiéndose procedido a ejecutar determinadas actuaciones mediante proyectos independientes, contratados fraccionadamente, para, en algunos casos, disminuir su cuantía y eludir los requisitos de publicidad y la forma de adjudicación que hubiera correspondido (concurso o subasta). (Epígrafe 6.2.1)

c) En un proyecto ("Redacción proyecto y ejecución de Estación Depuradora de Aguas Residuales») de los criterios establecidos y de la valoración de los mismos se deduce la predeterminación del adjudicatario. (Epígrafe 6.2.3)

4. Respecto a la ejecución de las obras ha de señalarse:

a) Existen deficiencias en la medición, valoración y expedición de las certificaciones, generándose incertidumbre sobre la obra realmente ejecutada. (Subapartado 6.2)

b) Se han realizado modificaciones en las obras que no son debidas a necesidades nuevas o causas imprevistas, sino a las deficiencias de los proyectos primitivos. (Subapartado 6.2)

c) En el contrato referente a la «Escuela de Hostelería en el Polígono de Santa María de Benquerencia» se produjeron cambios en las calidades de determinadas unidades de obra sin que se modificaran los precios unitarios. Asimismo, el Ayuntamiento abonó a una consultoría externa los trabajos de control de calidad por 1,9 millones de pesetas, cuando dichos gastos debían ser financiados por el contratista. (Epígrafe 6.2.2)

d) En la reparación de los daños causados en las «obras de ordenación y ajardinamiento de los espacios libres del Sector 3» no se realizó una valoración contradictoria de los gastos ni se justificaron adecuadamente los trabajos correspondientes a las partidas alzadas facturadas. (Epígrafe 6.2.4)

e) En el desvío de la línea de Alta tensión relacionado con la obra anteriormente indicada no se acredita la razón de que no se hiciera simultáneamente a las obras, a pesar de las menciones que constaban respecto a su enterramiento. Igualmente no se justifica el traslado como solución más adecuada, ni la necesidad de que los terrenos elegidos constituyan la única ubicación posible, ni la obtención de los mismos mediante convenio urbanístico. Dicho convenio no fue ratificado por el Pleno, ni se firmó la escritura pública de transmisión, ni se compensó a la empresa que los transmitía, si bien los terrenos fueron efectivamente ocupados, no constando, además valoración de los terrenos objeto del mismo. (Subepígrafe 6.2.4.2)

5. El abono de las certificaciones de obra se produce en todos los casos con notable retraso respecto al establecido legalmente. (Subapartado 6.2)

8. RECOMENDACIONES

La Corporación debería adoptar para mejorar su sistema de control interno, entre otras, las siguientes medidas:

1. Utilizar el subsistema informático del que dispone para registrar la entrada de facturas previamente a su incorporación a la contabilidad. Así como, establecer un procedimiento de revisión de saldos que permita la depuración de deudas antiguas y errores contables.

2. Implantar un registro para los pagos en firme de justificación diferida que surgen en el ámbito de las subvenciones integrado en la contabilidad y análogo al de los pagos a justificar, pero independiente de éste, que muestre la situación de las justificación o rendición de cuentas.

3. Revisar las desviaciones de financiación en los proyectos de excesiva antigüedad para que, en el caso

de que el origen de las diferencias sea debido al desistimiento de la ejecución de una parte del gasto o a posibles minoraciones sobre lo previsto, proceda a reintegrar las cantidades no aplicadas o destinarlas a la financiación de otros gastos de similar naturaleza.

4. Generar un documento a fin de ejercicio que ponga de manifiesto los resultados globales de la gestión recaudatoria realizada, con reflejo de los valores pendientes de cobro, los cargos en voluntaria y ejecutiva, los ingresos en dichos periodos y el total pendiente, desglosado, a su vez, por conceptos de ingreso.

5. Establecer un procedimiento que permita un seguimiento y coordinación de las actuaciones municipales con repercusión en el patrimonio municipal, de manera que todas las operaciones que alteran el Inventario de bienes y derechos se incluyan en éste y las que afectan al presupuesto de gastos, al de ingresos y a cuentas patrimoniales se reflejen en la contabilidad.

6. Revisar los criterios que sirven de base para la adjudicación de los concursos, evitando la inclusión de todos los que puedan resultar indebidos o contrarios a los principios de no discriminación e igualdad de trato en la selección del adjudicatario; así como realizar todas las actuaciones encaminadas a que dichos criterios no queden desvirtuados en el momento de la ejecución del contrato.

7. Controlar la elaboración de los proyectos mediante una estricta supervisión que evite sus imprevisiones e imprecisiones al objeto de minimizar las posibles modificaciones posteriores.

Madrid, 25 de julio de 2003.—El Presidente, **Ubaldo Nieto de Alba.**

ÍNDICE DE ANEXOS

1. Balance de Situación a 31-12-97
2. Balance de Situación a 31-12-98
3. Cuenta de Resultados de 1997 y 1998
4. Resumen general de Tesorería y estado de la Deuda de 1997 y 1998
5. Liquidación del Presupuesto de 1997
6. Liquidación del Presupuesto de 1998
7. Resultado presupuestario de 1997 y 1998
8. Estado demostrativo de presupuestos cerrados de 1997 y 1998
9. Estado de remanente de Tesorería de 1997 y 1998
10. Liquidación del presupuesto de los Organismos Autónomos y Balance de Situación de la EMV. Ejercicio 1997
11. Liquidación del presupuesto de los Organismos Autónomos y Balance de Situación de la EMV. Ejercicio 1998
12. Contratos examinados
13. Relacion de contratos y muestra analizada
14. Relación de contratos del Ayuntamiento y muestra analizada

ANEXO 1

AYUNTAMIENTO DE TOLEDO

EJERCICIOS 1997 Y 1998

BALANCE DE SITUACIÓN A 31-12-97

(Millones de ptas.)

	ACTIVO				PASIVO		
CUENTAS	INMOVILIZADO MATERIAL		4.567	CUENTAS	PATRIMONIO Y RESERVAS		2.307
200	Terrenos y bienes naturales	1.050		100	Patrimonio	2.966	
202	Construcciones	2.924		108	(-) Patrimonio cedido	-659	
203	Maquinaria, instalaciones y utillaje	76					
204	Elementos de transporte	108			SUBVENCIONES DE CAPITAL		4.988
205	Mobiliario	175		14	Subvenciones de capital recibidas	4.988	
206	Equipos para proceso información	174					
208	Otro inmovilizado material	55			DEUDAS A LARGO PLAZO		4.294
209	Instalaciones complejas especializadas	5		160, 17	Préstamos recibidos	4.294	
	INMOVILIZADO INMATERIAL		242		DEUDAS A CORTO PLAZO		2.889
218	Otro inmovilizado inmaterial	242		40, 41	Acreedores por obligaciones rec. y pagos ord.	1.170	
				42	Acreedores por devolución ingresos	18	
	INV. EN INFR. Y BIENES USO GRAL		7.500	46	Acreed. por recursos de otros entes públicos	88	
220	Terrenos y bienes naturales	3.119		47	Entidades públicas	76	
221	Infraestr. y bienes destinados al uso gral	4.381		51	Otros acreedores no presupuestarios	1.537	
	INMOVILIZADO FINANCIERO		65		PARTIDAS PTES. DE APLICACIÓN		448
253, 261	Acciones sin c. o. y obligac.	55		554	Ingresos pendientes de aplicación	448	
254, 255	Préstamos constituídos	10					
	DEUDORES		3.737				
43	Deudores por derechos reconocidos	3.661					
46	Deud por recursos de otros entes públicos	15					
473, 474	Entidades públicas	21					
56	Otros deudores no presupuestarios	40					
	CUENTAS FINANCIERAS		1.755				
550	Entregas en ejecución de operaciones	12					
570, 571	Tesorería	1.743					
	RDOS PDTES DE APLICACIÓN		72		RESULTADOS		3.012
130	Rdos pdtes de aplicación (Negativos)	72		890	Resultados del ejercicio (Beneficio)	3.012	
	TOTAL ACTIVO		**17.938**		**TOTAL PASIVO**		**17.938**
	CUENTAS DE ORDEN		1.091		CUENTAS DE ORDEN		1.091
060, 062	Valores en depósito	1.091		065, 067	Valores en depósito	1.091	

ANEXO 2

AYUNTAMIENTO DE TOLEDO

EJERCICIOS 1997 Y 1998

BALANCE DE SITUACIÓN A 31-12-98

(Millones de ptas.)

	ACTIVO				PASIVO		
CUENTAS	INMOVILIZADO MATERIAL		5.510	CUENTAS	PATRIMONIO Y RESERVAS		2.307
200	Terrenos y bienes naturales	1.023		100	Patrimonio	2.966	
202	Construcciones	3.834		108	(-) Patrimonio cedido	-659	
203	Maquinaria, instalaciones y utillaje	88					
204	Elementos de transporte	125			SUBVENCIONES DE CAPITAL		5.829
205	Mobiliario	177		14	Subvenciones de capital recibidas	5.829	
206	Equipos para proceso información	204					
208	Otro inmovilizado material	55			DEUDAS A LARGO PLAZO		4.959
209	Instalaciones complejas especializadas	4		160, 17	Préstamos recibidos	4.959	
	INMOVILIZADO INMATERIAL		455				
218	Otro inmovilizado inmaterial	455			DEUDAS A CORTO PLAZO		2.864
				40, 41	Acreedores por obligaciones rec. y pagos ord	1.608	
	INV. EN INFR. Y BIENES USO GRAL		8.183	42	Acreedores por devolución ingresos	14	
220	Terrenos y bienes naturales	3.119		46	Acreed. por recursos de otros entes públicos	180	
221	Infraestr. y bienes destinados al uso gral	5.064		47	Entidades públicas	99	
				51	Otros acreedores no presupuestarios	963	
	INMOVILIZADO FINANCIERO		64				
253, 261	Acciones sin c.o. y obligac.	55			PARTIDAS PTES. DE APLICACIÓN		461
254, 255	Préstamos constituídos	9		554	Ingresos pendientes de aplicación	461	
	DEUDORES		3.945				
43	Deudores por derechos reconocidos	3.864					
46	Deud por recursos de otros entes públicos	30					
473, 474	Entidades públicas	22					
56	Otros deudores no presupuestarios	29					
	CUENTAS FINANCIERAS		1.488				
550	Entregas en ejecución de operaciones	82					
570, 571	Tesorería	1.406					
	RDOS PDTES DE APLICACIÓN		72		RESULTADOS		3.297
130	Rdos pdtes de aplicación (Negativos)	72		890	Resultados del ejercicio (Beneficio)	3.297	
	TOTAL ACTIVO		**19.717**		**TOTAL PASIVO**		**19.717**
	CUENTAS DE ORDEN		1.187		CUENTAS DE ORDEN		1.187
060, 062	Valores en depósito	1.187		065, 067	Valores en depósito	1.187	

ANEXO 3
AYUNTAMIENTO DE TOLEDO
EJERCICIOS 1997 Y 1998
CUENTA DE RESULTADOS DE 1997 Y 1998

EJERCICIO 1997 (Millones de ptas.)

DEBE			HABER		
	DESCRIPCIÓN			DESCRIPCIÓN	
84	Modificación de dchos y oblig. de ptos cerrados	97	80	Resultados corrientes del ejercicio	2.613
89	Beneficio neto total	2.516			
	TOTAL	**2.613**		**TOTAL**	**2.613**

EJERCICIO 1998 (Millones de ptas.)

DEBE			HABER		
	DESCRIPCIÓN			DESCRIPCIÓN	
84	Modificación de dchos y oblig. de ptos cerrados	118	80	Resultados corrientes del ejercicio	402
89	Beneficio neto total	284			
	TOTAL	**402**		**TOTAL**	**402**

ANEXO 4
AYUNTAMIENTO DE TOLEDO
EJERCICIOS 1997 Y 1998
RESUMEN GENERAL DE TESORERÍA Y ESTADO DE LA DEUDA DE 1997 Y 1998

RESUMEN GENERAL DE TESORERÍA

EJERCICIO 1997 (Millones de ptas.)				EJERCICIO 1998 (Millones de ptas.)			
PAGOS		COBROS		PAGOS		COBROS	
Presupuestarios	9.189	Presupuestarios	9.970	Presupuestarios	6.936	Presupuestarios	7.119
De recursos otros entes	1	De recursos otros entes	73	De recursos otros entes	1	De recursos otros entes	79
De op. no pres. tesorería	10.669	De op. no pres. tesorería	9.368	De op. no pres. tesorería	9.425	De op. no pres. tesorería	8.826
IVA	14	IVA	32	IVA	9	IVA	10
Total pagos	**19.873**	**Total cobros**	**19.443**	**Total pagos**	**16.371**	**Total cobros**	**16.034**
Existencias finales	**1.743**	**Existencias iniciales**	**2.173**	**Existencias finales**	**1.406**	**Existencias iniciales**	**1.743**
TOTAL DEBE	**21.616**	**TOTAL HABER**	**21.616**	**TOTAL DEBE**	**17.777**	**TOTAL HABER**	**17.777**

ESTADO DE LA DEUDA

EJERCICIO 1997 (Millones de ptas.)

CONCEPTO	
Deuda viva a 1-1-97	3.684
Nuevas emisiones	2.668
Amortizada	2.058
DEUDA VIVA A 31-12-97	**4.294**

EJERCICIO 1998 (Millones de ptas.)

CONCEPTO	
Deuda viva a 1-1-98	4.338
Nuevas emisiones	1.038
Amortizada	380
DEUDA VIVA A 31-12-98	**4.996**

ANEXO 5

AYUNTAMIENTO DE TOLEDO

EJERCICIOS 1997 Y 1998

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 1997

(Millones de ptas.)

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

CAPÍTULO	CREDITOS INICIALES (1)	MODIFICACIONES (2)	CREDITOS DEFINITIVOS (3)=(1)+(2)	OBLIGACIONES RECONOCIDAS (4)	%	% (4)/(3)	PAGOS (5)	% (5)/(4)	PENDIENTE DE PAGO (6)=(4)-(5)
OPERACIONES CORRIENTES									
1. Gastos de personal	2.334	96	2.430	2.226	29	92	2.037	92	189
2. Gastos en bienes corrientes y servicios	1.794	29	1.823	1.483	19	81	981	66	502
3. Gastos financieros	428	0	428	372	5	87	357	96	15
4. Transferencias corrientes	601	3	604	577	8	96	517	90	60
OPERACIONES DE CAPITAL									
6. Inversiones reales	1.514	1.837	3.351	957	12	29	811	85	146
7. Transferencias de capital	12	22	34	13	0	38	2	15	11
OPERACIONES FINANCIERAS									
8. Activos financieros	15	1	16	16	0	100	16	100	0
9. Pasivos financieros	135	1.934	2.069	2.058	27	99	2.057	100	1
TOTAL GASTOS	**6.833**	**3.922**	**10.755**	**7.702**	**100**	**72**	**6.778**	**88**	**924**

(Millones de ptas.)

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

CAPÍTULO	PREVISIONES INICIALES (1)	MODIFICACIONES (2)	PREVISIONES DEFINITIVAS (3)=(1)+(2)	DERECHOS RECONOCIDOS (4)	%	% (4)/(3)	RECAUDACIÓN (5)	% (5)/(4)	PENDIENTE DE COBRO (6)=(4)-(5)
OPERACIONES CORRIENTES									
1. Impuestos directos	2.470	0	2.470	2.513	24	102	1.956	78	557
2. Impuestos indirectos	344	0	344	193	2	56	193	100	0
3. Tasas y otros ingresos	729	1	730	770	7	105	580	75	190
4. Transferencias corrientes	1.518	171	1.689	1.609	16	95	1.527	95	82
5. Ingresos patrimoniales	230	0	230	2.207	21	960	2.188	99	19
OPERACIONES DE CAPITAL									
6. Enajenación inversiones reales	95	0	95	8	0	8	8	100	0
7. Transferencias de capital	768	1.368	2.136	362	4	17	362	100	0
OPERACIONES FINANCIERAS									
8. Activos financieros	6	192	198	6	0	3	6	100	0
9. Pasivos financieros	673	2.265	2.938	2.668	26	91	2.668	100	0
TOTAL INGRESOS	**6.833**	**3.997**	**10.830**	**10.336**	**100**	**95**	**9.488**	**92**	**847**
Remanente de Tesorería		192	192						
TOTAL INGRESOS EXCLUIDO RTE. TESORERÍA	6.833	3.805	10.638	10.336	100	97	9.488	92	847

ANEXO 6

AYUNTAMIENTO DE TOLEDO

EJERCICIOS 1997 Y 1998

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 1998

(Millones de ptas.)

							LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS			
CAPÍTULO	CREDITOS INICIALES (1)	MODIFICACIONES (2)	CREDITOS DEFINITIVOS (3)=(1)+(2)	OBLIGACIONES RECONOCIDAS (4)	%	% (4)/(3)	PAGOS (5)	% (5)/(4)	PENDIENTE DE PAGO (6)=(4)-(5)
OPERACIONES CORRIENTES									
1. Gastos de personal	2.399	197	2.596	2.433	33	94	2.234	92	199
2. Gastos en bienes corrientes y servicios	1.721	65	1.786	1.662	23	93	1.098	66	564
3. Gastos financieros	297	-32	265	243	3	92	230	95	13
4. Transferencias corrientes	620	23	643	628	9	98	557	89	71
OPERACIONES DE CAPITAL									
6. Inversiones reales	1.395	1.985	3.380	1.866	26	55	1.366	73	500
7. Transferencias de capital	331	21	352	90	1	26	87	97	3
OPERACIONES FINANCIERAS									
8. Activos financieros	15	5	20	15	0	75	13	87	2
9. Pasivos financieros	365	23	388	381	5	98	359	94	22
TOTAL GASTOS	**7.143**	**2.287**	**9.430**	**7.318**	**100**	**78**	**5.944**	**81**	**1.374**

(Millones de ptas.)

							LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS		
CAPÍTULO	PREVISIONES INICIALES (1)	MODIFICACIONES (2)	PREVISIONES DEFINITIVAS (3)=(1)+(2)	DERECHOS RECONOCIDOS (4)	%	% (4)/(3)	RECAUDACIÓN (5)	% (5)/(4)	PENDIENTE DE COBRO (6)=(4)-(5)
OPERACIONES CORRIENTES									
1. Impuestos directos	2.526	0	2.526	2.609	36	103	1.986	76	623
2. Impuestos indirectos	430	0	430	220	3	51	220	100	0
3. Tasas y otros ingresos	689	0	689	756	10	110	615	81	141
4. Transferencias corrientes	1.551	254	1.805	1.650	22	91	1.582	96	68
5. Ingresos patrimoniales	221	1	222	220	3	99	185	84	35
OPERACIONES DE CAPITAL									
6. Enajenación inversiones reales	95	0	95	27	0	28	27	100	0
7. Transferencias de capital	725	1.641	2.366	840	12	36	823	98	17
OPERACIONES FINANCIERAS									
8. Activos financieros	0	468	468	16	0	3	16	100	0
9. Pasivos financieros	906	140	1.046	1.045	14	100	1.045	100	0
TOTAL INGRESOS	**7.143**	**2.504**	**9.647**	**7.383**	**100**	**77**	**6.499**	**88**	**884**
Remanente de Tesorería		463	463						
TOTAL INGRESOS EXCLUIDO RTE. TESORERÍA	7.143	2.041	9.184	7.383	100	80	6.499	88	884

ANEXO 7
AYUNTAMIENTO DE TOLEDO
EJERCICIOS 1997 Y 1998
RESULTADO PRESUPUESTARIO DE 1997 y 1998

EJERCICIO 1997 (Millones de ptas.)

(+) Derechos Reconocidos Netos	10.336	
(-) Obligaciones Reconocidas Netas	7.702	
RESULTADO PRESUPUESTARIO		**2.634**
(-) Desviaciones Positivas de Financiación	465	
(+) Desviaciones Negativas de Financiación	318	
(+) Gastos Financiados con Remanente Líquido de Tesorería	0	
RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO		**2.487**

EJERCICIO 1998 (Millones de ptas.)

(+) Derechos Reconocidos Netos	7.383	
(-) Obligaciones Reconocidas Netas	7.318	
RESULTADO PRESUPUESTARIO		**65**
(-) Desviaciones Positivas de Financiación	644	
(+) Desviaciones Negativas de Financiación	684	
(+) Gastos Financiados con Remanente Líquido de Tesorería	38	
RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO		**143**
(+) Deuda Reconocida de ejercicios anteriores	54	
(-) Deuda Extrapresupuestaria 1998	58	
RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO REAL		**139**

ANEXO 8

AYUNTAMIENTO DE TOLEDO

EJERCICIOS 1997 Y 1998

ESTADO DEMOSTRATIVO DE PRESUPUESTOS CERRADOS DE 1997 y 1998

EJERCICIO 1997 (Millones de ptas.)

	PENDIENTE A 1-1-97	RECAUDACIÓN / PAGOS	PENDIENTE A 31-12-97
DERECHOS A COBRAR	3.266	453	2.813
OBLIGACIONES A PAGAR	2.628	2.381	247

EJERCICIO 1998 (Millones de ptas.)

	PENDIENTE A 1-1-98	RECAUDACIÓN / PAGOS	PENDIENTE A 31-12-98
DERECHOS A COBRAR	3.543	563	2.980
OBLIGACIONES A PAGAR	1.171	936	235

ANEXO 9

AYUNTAMIENTO DE TOLEDO

EJERCICIOS 1997 Y 1998

ESTADO DE REMANENTE DE TESORERÍA DE 1997 y 1998

EJERCICIO 1997 (Millones de ptas.)

1. (+) DEUDORES PENDIENTES DE COBRO		1.690
De presupuesto de ingresos.Presupuesto corriente	848	
De presupuesto de ingresos.Presupuestos cerrados	2.813	
De otras operaciones no presupuestarias	61	
Menos:		
Saldos de dudoso cobro	-1.584	
Ingresos realizados pendientes de aplicación definitiva	-448	
2. (-) ACREEDORES PENDIENTES DE PAGO		2.861
De presupuesto de gastos.Presupuesto corriente	924	
De presupuesto de gastos.Presupuestos cerrados	247	
De presupuesto de ingresos	17	
De recursos de otros entes públicos	72	
De otras operaciones no presupuestarias	1.613	
Menos:		
Pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	-12	
3. (+) FONDOS LÍQUIDOS DE TESORERÍA		1.743
4. Remanente afectado a gastos con financiación afectada	534	
5. Remanente para gastos generales (1-2+3-4)	38	
6. REMANENTE DE TESORERÍA TOTAL (1-2+3) = (4+5)		**572**

EJERCICIO 1998 (Millones de ptas.)

1. (+) DEUDORES PENDIENTES DE COBRO		1.622
De presupuesto de ingresos.Presupuesto corriente	884	
De presupuesto de ingresos.Presupuestos cerrados	2.980	
De otras operaciones no presupuestarias	51	
Menos:		
Saldos de dudoso cobro	-1.832	
Ingresos realizados pendientes de aplicación definitiva	-461	
2. (-) ACREEDORES PENDIENTES DE PAGO		3.280
De presupuesto de gastos.Presupuesto corriente	1.374	
De presupuesto de gastos.Presupuestos cerrados	235	
De presupuesto de ingresos	14	
De recursos de otros entes públicos	151	
De otras operaciones no presupuestarias	1.061	
Menos:		
Pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	-82	
Más:		
Deuda Extrapresupuestaria 1998	58	
Deuda Extrapresupuestaria años anteriores	469	
3. (+) FONDOS LÍQUIDOS DE TESORERÍA		1.406
4. Remanente afectado a gastos con financiación afectada	888	
5. Remanente para gastos generales (1-2+3-4)	-1.140	
6. REMANENTE DE TESORERÍA TOTAL (1-2+3) = (4+5)		**-252**

ANEXO 10

AYUNTAMIENTO DE TOLEDO

EJERCICIOS 1997 Y 1998

LIQUIDACION DEL PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y BALANCE DE SITUACION DE LA EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA DE TOLEDO, S.A.: EJERCICIO 1997

PATRONATO DEPORTIVO MUNICIPAL **(Millones de ptas.)**

	PREVISIONES Y CRÉDITOS INICIALES	MODIFICACIONES	PREVISIONES Y CRÉDITOS DEFINITIVOS	DERECHOS Y OBLIGACIONES	RECAUDACIÓN Y PAGOS	PENDIENTE DE COBRO Y PAGO
Ingresos	377	1	378	367	343	24
Gastos	377	1	378	354	334	20

PATRONATO TEATRO DE ROJAS **(Millones de ptas.)**

	PREVISIONES Y CRÉDITOS INICIALES	MODIFICACIONES	PREVISIONES Y CRÉDITOS DEFINITIVOS	DERECHOS Y OBLIGACIONES	RECAUDACIÓN Y PAGOS	PENDIENTE DE COBRO Y PAGO
Ingresos	90	14	104	107	98	9
Gastos	90	14	104	104	98	6

PATRONATO MUNICIPAL DE TURISMO **(Millones de ptas.)**

	PREVISIONES Y CRÉDITOS INICIALES	MODIFICACIONES	PREVISIONES Y CRÉDITOS DEFINITIVOS	DERECHOS Y OBLIGACIONES	RECAUDACIÓN Y PAGOS	PENDIENTE DE COBRO Y PAGO
Ingresos	21	4	25	21	15	6
Gastos	21	4	25	23	15	8

EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA DE TOLEDO, S.A. **(Millones de ptas.)**

ACTIVO	31/12/1997	PASIVO	31/12/1997
Gastos de establecimiento	1	Capital suscrito	155
Inmovilizaciones materiales	1	Reservas	203
Existencias	291	Pérdidas y Ganancias	104
Deudores	-2	Acreedores	139
Inversiones Financieras Temporales	245		
Tesorería	65		
TOTAL	**601**	**TOTAL**	**601**

ANEXO 11

AYUNTAMIENTO DE TOLEDO

EJERCICIOS 1997 Y 1998

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y BALANCE DE SITUACIÓN DE LA EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA DE TOLEDO, S.A. EJERCICIO 1998

PATRONATO DEPORTIVO MUNICIPAL **(Millones de ptas.)**

	PREVISIONES Y CRÉDITOS INICIALES	MODIFICACIONES	PREVISIONES Y CRÉDITOS DEFINITIVOS	DERECHOS Y OBLIGACIONES	RECAUDACIÓN Y PAGOS	PENDIENTE DE COBRO Y PAGO
Ingresos	380	13	393	385	352	33
Gastos	380	13	393	374	351	23

PATRONATO TEATRO DE ROJAS **(Millones de ptas.)**

	PREVISIONES Y CRÉDITOS INICIALES	MODIFICACIONES	PREVISIONES Y CRÉDITOS DEFINITIVOS	DERECHOS Y OBLIGACIONES	RECAUDACIÓN Y PAGOS	PENDIENTE DE COBRO Y PAGO
Ingresos	95	4	99	105	91	14
Gastos	95	4	99	95	86	9

PATRONATO MUNICIPAL DE TURISMO **(Millones de ptas.)**

	PREVISIONES Y CRÉDITOS INICIALES	MODIFICACIONES	PREVISIONES Y CRÉDITOS DEFINITIVOS	DERECHOS Y OBLIGACIONES	RECAUDACIÓN Y PAGOS	PENDIENTE DE COBRO Y PAGO
Ingresos	25	11	36	37	25	12
Gastos	25	11	36	32	25	7

PATRONATO MUNICIPAL DE MÚSICA **(Millones de ptas.)**

	PREVISIONES Y CRÉDITOS INICIALES	MODIFICACIONES	PREVISIONES Y CRÉDITOS DEFINITIVOS	DERECHOS Y OBLIGACIONES	RECAUDACIÓN Y PAGOS	PENDIENTE DE COBRO Y PAGO
Ingresos	16	0	16	5	3	2
Gastos	16	0	16	3	0	3

EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA DE TOLEDO, S.A. **(Millones de ptas.)**

ACTIVO	31/12/1998	PASIVO	31/12/1998
Gastos de establecimiento	0	Capital suscrito	155
Inmovilizaciones materiales	6	Reservas	307
Existencias	617	Pérdidas y Ganancias	13
Deudores	362	Acreedores	634
Inversiones Finacieras Temporales	0		
Tesorería	124		
TOTAL	**1.109**	**TOTAL**	**1.109**

ANEXO 12

AYUNTAMIENTO DE TOLEDO

EJERCICIOS 1997 Y 1998

CONTRATOS EXAMINADOS

I. AYUNTAMIENTO

	CONTRATOS DE OBRAS	Millones de ptas.
1	EXPTE. 21/97. REDACCIÓN DE PROYECTO Y EJECUCIÓN OBRAS DE LA ESCUELA DE HOSTELERÍA EN SANTA MARÍA DE BENQUERENCIA.	597
2	EXPTE. 27/98. REDACCIÓN DE PROYECTO Y EJECUCIÓN DE OBRAS EN LA ESTACIÓN DEPURADORA DE AGUAS REDIDUALES (EDAR).	143
3	EXPTE. 31/98. REDACCIÓN DE PROYECTO Y EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DE ORDENACIÓN Y ESPACIOS LIBRES SECTOR III (POMAL).	166
4	EXPTE. 83/98. PROYECTO DE EJECUCIÓN DEL PARQUE ARQUEOLÓGICO DEL CIRCO ROMANO. CERRAMIENTO.	21

Además, se han examinado:

a) El resto de las actuaciones llevadas a cabo para la realización del parque arqueológico del Circo Romano, planteadas como ejecución de obras por la propia Administración.

	DENOMINACIÓN DEL EXPEDIENTE	Millones de ptas.
1	EXPTE. 61/98. APROBACIÓN DE PROYECTO DEL PARQUE ARQUEOLÓGICO DEL CIRCO ROMANO Y EJECUCIÓN POR EL PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN DIRECTA.	42

b) Contratos adjudicados en 1999, por constituir complemento o continuación de actuaciones realizadas en el periodo fiscalizado:

	DENOMINACIÓN DEL EXPEDIENTE	Millones de ptas.
1	PROYECTO COMPLEMENTARIO Nº 1 DE LA ESCUELA DE HOSTELERÍA EN SANTA MARÍA DE BENQUERENCIA.	5
2	PROYECTO COMPLEMENTARIO Nº 2 DE LA ESCUELA DE HOSTELERÍA EN SANTA MARÍA DE BENQUERENCIA.	3
3	OBRAS COMPLEMENTARIAS DE ORDENACIÓN Y AJARDINAMIENTO DE LOS ESPACIOS LIBRES DEL SECTOR III.	11

ANEXO 12

AYUNTAMIENTO DE TOLEDO

EJERCICIOS 1997 Y 1998

CONTRATOS EXAMINADOS

II. EMV, SA - DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURAS

	CONTRATOS DE OBRAS	Millones de ptas.
1	OBRAS DE REMONTE MECÁNICO EN EL PASEO DE RECAREDO.	676
2	II FASE CENTRO CULTURAL SAN MARCOS.	350
3	I FASE DE INSTALACIONES DEPORTIVAS EN EL ENTORNO DEL ALCÁZAR.	202

Además, se han examinado contratos adjudicados en 1999, por constituir complemento o continuación de actuaciones realizadas en el periodo fiscalizado:

	DENOMINACIÓN DEL CONTRATO	Millones de ptas.
1	COMPLEMENTARIO Nº1 DE LAS OBRAS DEL REMONTE MECÁNICO EN EL PASEO DE RECAREDO.	125
2	ADECUACIÓN DE LA PLAZA DEL SALVADOR, COMPLEMENTARIO DE LA OBRA DEL CENTRO CULTURAL SAN MARCOS.	45

ANEXO 13

AYUNTAMIENTO DE TOLEDO

EJERCICIOS: 1997 Y 1998

EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA - DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURAS

RELACIÓN DE CONTRATOS Y MUESTRA ANALIZADA

(Millones de ptas.)

AÑO	TIPO DE CONTRATO / FORMA	CONTRATOS DECLARADOS ✦								MUESTRA ANALIZADA							
		SUB		CONC		PN		TOTAL ADJ		SUB		CONC		PN		TOTAL ADJ	
		Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
1998	Obras	3	28	5	1.282			8	1.310			3	1.228			3	1.228
	Asistencias Técnicas			5	45	23	27	28	72								
	Total	**3**	**28**	**10**	**1.327**	**23**	**27**	**36**	**1.382**			**3**	**1.228**			**3**	**1.228**

✦ No se incluyen los declarados como contratos menores

SUB= Subasta

CONC= Concurso

PN= Procedimiento Negociado

ANEXO 14

AYUNTAMIENTO DE TOLEDO

EJERCICIOS: 1997 Y 1998

RELACIÓN DE CONTRATOS DEL AYUNTAMIENTO Y MUESTRA ANALIZADA

(Millones de ptas.)

AÑO	TIPO DE CONTRATO / FORMA	CONTRATOS DECLARADOS								MUESTRA ANALIZADA							
		SUB		CONC		PN		TOTAL ADJ		SUB		CONC		PN		TOTAL ADJ	
		Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
1997	Obras	9	150	4	969			13	1.119			1	597			1	597
	Suministros	1	6	10	57	4	42	15	105								
	Consultoría y Servicios			14	152	2	5	16	157								
	Total	**10**	**156**	**28**	**1.178**	**6**	**47**	**44**	**1.381**			**1**	**597**			**1**	**597**
1998	Obras	11	223	8	1.112			19	1.335	1	21	2	309			3	330
	Suministros			9	76	4	27	13	103								
	Consultoría y Servicios			21	174	8	25	29	199								
	Total	**11**	**223**	**38**	**1.362**	**12**	**52**	**61**	**1.637**	**1**	**21**	**2**	**309**			**3**	**330**
TOTAL	Obras	20	373	12	2.081			32	2.454	1	21	3	906			4	927
	Suministros	1	6	19	133	8	69	28	208								
	Consultoría y Servicios			35	326	10	30	45	356								
	Total	**21**	**379**	**66**	**2.540**	**18**	**99**	**105**	**3.018**	**1**	**21**	**3**	**906**			**4**	**927**

SUB= Subasta

CONC= Concurso

PN= Procedimiento Negociado

251/000031 (CD)
771/000031 (S)

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG, de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización de las becas y ayudas de carácter general en el ámbito universitario (convocatoria general y de movilidad), ejercicio 2001, así como el Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 21 de octubre de 2004.—P. D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Manuel Alba Navarro.**

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS BECAS Y AYUDAS DE CARÁCTER GENERAL EN EL ÁMBITO UNIVERSITARIO (CONVOCATORIA GENERAL Y DE MOVILIDAD), EJERCICIO 2001. (NÚM. EXPTE. CONGRESO: 251/000031 Y NÚM. EXPTE. SENADO: 771/000031) EN SU SESIÓN DEL DÍA 28 DE SEPTIEMBRE DE 2004

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 28 de septiembre de 2004, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización de las becas y ayudas de carácter general en el ámbito universitario (convocatoria general y de movilidad), ejercicio 2001:

ACUERDA

1 Instar al Ministerio de Educación a que estudie la posibilidad y, en su caso, ponga en marcha una base general de becarios y becas y amplíe y sistematice los controles sobre muestras de expedientes que comenzó en el curso 2000-2001 a los efectos de garantizar que se cumplen todos los requisitos de concesión y beneficiarios de las becas.

2 Instar al Ministerio de Educación a que tome las medidas oportunas y realice las actuaciones que estime necesarias para que los procedimientos a llevar a cabo por las universidades se realicen de la manera más segura y eficaz posible para evitar los problemas a que hace referencia el Informe del Tribunal de Cuentas.

3 Instar al Ministerio de Educación y Ciencia para que articule los mecanismos necesarios para elaborar un estudio técnico sobre la posibilidad de disponer de una base de datos general de becarios y becas que integre a todos los becarios, a todos los componentes de las becas y las distintas notificaciones, durante todo el ciclo de la gestión del expediente, incluyendo tanto su otorgamiento, como su denegación.

4 Instar al Ministerio de Educación y Ciencia para que, si una vez realizado dicho estudio técnico, este demuestra su viabilidad, le instamos también a que aporte las soluciones técnicas para su puesta en marcha.

5 Instar al Ministerio de Educación y Ciencia para que encomiende a su vez al conjunto de las Universidades Públicas, el desarrollo de procesos de validación y control de la calidad de las solicitudes recibidas por estas, con carácter propio, con el objetivo final de optimizar y mejorar el sistema de gestión de becas.

6 Instar al Ministerio de Educación y Ciencia a habilitar los medios humanos y materiales necesarios para que las unidades administrativas correspondientes puedan proceder a la consolidación y sistematización del control del seguimiento de una muestra de expedientes, por parte de la Subdirección General de Becas y Promoción Educativa, quién elevará las conclusiones a las Universidades afectadas para que puedan subsanar las deficiencias detectadas.

Palacio del Congreso de los Diputados, 28 de septiembre de 2004.—El Presidente, **Francesc Antich Oliver.—**El Secretario de la Comisión, **José Ramón Mateos Martín.**

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS BECAS Y AYUDAS DE CARÁCTER GENERAL EN EL ÁMBITO UNIVERSITARIO (CONVOCATORIA GENERAL Y DE MOVILIDAD) EJERCICIO 2001

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.1), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en su sesión de 29 de abril de 2004, el Informe de fiscalización de las becas y ayudas de carácter general en el ámbito universitario (convocatoria general y de movilidad) ejercicio 2001, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el art. 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

	PÁGINA	PUNTOS	
0. ABREVIATURAS	101		
I. INTRODUCCIÓN	101	1.1 a 1.18	
A) Antecedentes de la fiscalización	101	1.1 a 1.2	
B) Descripción del objeto fiscalizado	101	1.3 a 1.10	
– Marco jurídico	101		1.3 a 1.4
– Características principales de las becas	101		1.5 a 1.10
C) Objetivo, alcance y limitaciones de la fiscalización	103	1.11 a 1.17	
– Objetivos	103		1.11
– Alcance	103		1.12 a 1.16
– Limitaciones	103		1.17
D) Trámite de alegaciones	104	1.18	
II. ANÁLISIS NORMATIVO DE LAS CONVOCATORIAS Y MODELO DE SUBVENCIÓN	104	2.1 a 2.4	
III. ANÁLISIS PRESUPUESTARIO DE LAS BECAS Y SOBRE LA EVOLUCIÓN DE BECAS Y BECARIOS	105	3.1 a 3.25	
A) Liquidación presupuestaria del ejercicio 2001	105	3.1 a 3.11	
B) Evolución de becas y becarios	108	3.12 a 3.25	
IV. SISTEMA DE GESTIÓN DE BECAS	110	4.1 a 4.37	
A) Análisis general de los procedimientos	110	4.1 a 4.6	
B) Análisis detallado del procedimiento reglado de «explotaciones»	112	4.7 a 4.27	
– Desde la presentación de solicitudes de beca hasta el envío de documentación a la SGTI	112		4.7 a 4.16
– Desde la recepción de la documentación que envían las universidades a la SGTI hasta la emisión de la resolución (provisional y/o definitiva) de la DGCTAI	114		4.17 a 4.27
C) Análisis detallado del procedimiento de «fase»	117	4.28 a 4.30	
D) Procedimiento de liquidación de «precios públicos por servicios académicos»	118	4.31 a 4.37	
V. SEGUIMIENTO Y CONTROL DE BECARIOS DESPUÉS DEL OTORGAMIENTO DE LAS BECAS, REVOCACIONES Y REINTEGROS	119	5.1 a 5.27	
A) Análisis de los procedimientos de seguimiento	119	5.1 a 5.6	
B) Cuentas restringidas de recaudación para la devolución de becas	120	5.7 a 5.10	
C) Actuaciones revocadoras en la SGBPE	121	5.11 a 5.23	
– Proceso de gestión de los expedientes de revocación	121		5.11 a 5.19
– Estado de situación de los expedientes de revocación	123		5.20 a 5.23
D) Actuaciones directas de control de la SGBPE posterior a las concesiones	123	5.24 a 5.27	
VI. CONCLUSIONES	124	6.1 a 6.23	
A) Respecto a las limitaciones al alcance	124	6.1	
B) Respecto al análisis normativo	124	6.2	
C) Respecto al análisis presupuestario y la evolución de las becas	124	6.3 a 6.7	
D) Sistema de gestión de becas	124	6.8 a 6.15	
E) Seguimiento y control de becarios después del otorgamiento de las becas, revocaciones y reintegros	126	6.16 a 6.23	
VII. RECOMENDACIONES	127	7.1 a 7.7	
ÍNDICE DE CUADROS	128		
ANEXOS	129		

ABREVIATURAS UTILIZADAS EN ESTE INFORME

AEAT	—	Agencia Estatal de la Administración Tributaria.
BGD	—	Base General de Datos (de becarios).
DGCTAI	—	Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección
DGTPF	—	Dirección General del Tesoro y Política Financiera
IRPF	—	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
MECD	—	Ministerio de Educación, Cultura y Deportes.
SGBPE	—	Subdirección General de Becas y Promoción Educativa
SGTI	—	Subdirección General de Tratamiento de la Información
TRLGP	—	Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria

I. INTRODUCCIÓN

A) Antecedentes de la fiscalización

1.1 La presente fiscalización figura en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2002, aprobado por Acuerdo del Pleno del 14 febrero de 2002. Aparece incluida en dicho Programa, dentro del apartado IV. 2 «Otras fiscalizaciones».

1.2 Las Directrices Técnicas a que debía sujetarse la fiscalización fueron establecidas mediante acuerdo del Pleno de 25 de abril de 2002.

B) Descripción del ámbito de gestión fiscalizado

Marco jurídico

1.3 La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, en su artículo 66 establece que «se arbitrarán becas y ayudas al estudio que compensarán las condiciones socioeconómicas desfavorables de los alumnos y se otorgarán a enseñanzas postobligatorias, además, en función de la capacidad y rendimiento escolar». En cumplimiento de estos preceptos, anualmente se convocan becas y ayudas de carácter general y especial para alumnos que cursan enseñanzas medias y universitarias. El objeto principal de las citadas convocatorias es facilitar la continuación en los estudios a los alumnos de niveles educativos no obligatorios, entre ellos los correspondientes al ámbito universitario, que obtienen un buen rendimiento académico y no disponen de medios económicos suficientes[1].

1.4 Además de la normativa de carácter general en materia de subvenciones que es de aplicación, principalmente los artículos 81 y 82 del TRLGP y el Real Decreto 2.225/1993, de 17 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para la concesión de subvenciones públicas, la normativa específica que regula la concesión de las citadas becas, en el período fiscalizado, está integrada por el Real Decreto 2.298/1983, de 28 de julio, por el que se regula el sistema de becas y de otras ayudas personalizadas y por las convocatorias anuales de becas que han sido objeto de la presente fiscalización (ejercicio 2001), correspondientes a los dos cursos académicos, 2000-2001 y 2001-2002.

Características principales de las becas

1.5 Las modalidades de beca que han sido fiscalizadas cumplen la doble característica: desde la perspectiva de la naturaleza de las mismas, las de carácter general y las de movilidad; y desde la perspectiva del tipo de colectivo que las recibe, las que se otorgan a los alumnos universitarios. Este colectivo comprendería, a los efectos de la presente fiscalización, además de los alumnos calificados estrictamente como tales (en los que no se incluyen los alumnos del tercer ciclo), los que vayan a iniciar los estudios universitarios en el curso académico correspondiente y los que estén desarrollando los proyectos de fin de carrera.

1.6 Por lo que se refiere a la naturaleza de las becas de carácter general y las becas de movilidad la diferencia fundamental entre ambas se sustenta en el cambio o no de residencia del estudiante a otra Comunidad Autónoma. Así, mientras las primeras van dirigidas a los alumnos que cursan sus estudios en la misma Comunidad Autónoma en la que radica su domicilio familiar, a las segundas podrán acogerse los alumnos que cambian de Comunidad Autónoma por razón de sus estudios. Ambas modalidades de beca, por sus características, se podrían calificar como subvenciones en régimen de concurrencia competitiva (con las matizaciones expuestas en el párrafo 2.3 y siguientes).

1.7 Los componentes de las becas de carácter general definidos a efectos de esta fiscalización, para el

[1] La Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades que entró en vigor el año 2002, dedica un artículo integro al sistema general de becas y ayudas al estudio, según el cual el Estado debe hacerse cargo de las mismas a través de sus presupuestos, determinando reglamentariamente los aspectos básicos, las modalidades y cuantías, las condiciones académicas y económicas, supuestos de incompatibilidades, revocación y reintegro y cuantos requisitos sean precisos para asegurar la igualdad de acceso a las citadas becas. Estas atribuciones no suponen una modificación sustancial de lo que ya estaba desempeñando el Estado en esta materia; sin embargo la asignación de las labores correspondientes al desarrollo, ejecución y control del sistema general de becas a las Comunidades Autónomas, en sus respectivos ámbitos de competencia, en colaboración con las Universidades, sí podría originar algún cambio. No obstante, las Comunidades Autónomas por razones de calendario han acordado en la conferencia Sectorial, en febrero de 2002, posponer de momento su aplicación y desarrollo.

curso 2000-2001, son los que figuran en el siguiente cuadro.

Cuadro 1. Definición y objetivos de los distintos componentes de becas de carácter general

Denominación componente	Objetivo
«Compensatoria»	Para compensar a las familias por la no percepción de salario que comporta la dedicación del alumno al estudio.
«Desplazamiento»	Para gastos determinados por razón de la distancia entre el domicilio familiar y el centro docente (interurbanos).
«Transporte urbano»	Para gastos determinados por razón de la distancia entre el domicilio familiar y el centro docente(urbanos).
«Material didáctico»	Para gastos determinados por razón del material escolar necesario para sus estudios
«Residencia»	Para gastos derivados de la residencia del alumno fuera del domicilio familiar
«Precios públicos por servicios académicos»	El importe de los precios públicos que los beneficiarios no abonan a las universidades, lo liquida el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte a éstas compensando lo que han dejado de recaudar
«Ayuda proyecto fin de carrera»	Para gastos derivados de proyectos de fin de carrera.

1.8 Las becas de movilidad, cuyas convocatorias se dirigen, exclusivamente, al tipo de colectivo beneficiario que es objeto de la presente fiscalización, en el curso 2000-2001, eran de dos tipos, de carácter general y de carácter especial. Dichos tipos de beca figuran en el siguiente cuadro.

Cuadro 2. Definición y objetivos de los distintos tipos de becas de movilidad

Denominación tipo (1)	Objetivo
«Movilidad general»	Para gastos que se deriven del desplazamiento de los alumnos a otra Comunidad Autónoma distinta a la suya por razón de sus estudios.
«Movilidad especial»	La finalidad es la misma que para la beca de movilidad general, aunque en este caso destinada a colectivos de renta más baja.

(1) En ambas modalidades de beca, se incluye además el componente de « Precios públicos por servicios académicos»

1.9 Para el curso académico 2001-2002, se produjeron, respecto al anterior, variaciones como:

a) Añadir una nueva subclasificación de las becas de movilidad, «con residencia y sin residencia», por lo que se transforman en cuatro tipos de becas, en lugar de dos.

b) Realizar las convocatorias a los alumnos que inicien, por primera vez, el primer ciclo de estudios universitarios de forma independiente del resto de universitarios.

c) Vincular las becas de «Movilidad especial» a los colectivos de carácter preferencial que en el curso anterior sólo afectaba al componente de beca de carácter general denominado «compensatorio».

d) La obtención de cierta información fiscal suministrada por organismos dedicados a la gestión tributaria para comprobar el cumplimiento de una parte de los requisitos económicos que debían cumplir los becarios de nueva adjudicación, en sustitución de la exigencia del curso anterior de presentar las declaraciones de renta de las personas físicas.

1.10 En el proceso de gestión de las becas, intervienen:

a) La Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección (DGCTAI)[2] es el Centro al que le corresponde la programación y gestión del sistema de becas y ayudas al estudio, siendo la Subdirección General de Becas y Promoción Educativa (SGBPE) la que se encarga de su gestión.

b) Por otra parte, la Subdirección General de Tratamiento de la Información (SGTI), dependiente de la Dirección General de Programación Económica, Personal y Servicios actúa como órgano intermedio en el proceso de tratamiento de datos entre las universidades y la DGCTAI. Las dos Direcciones Generales citadas dependen, a su vez, de distintas unidades superiores dentro del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD).

c) Por último, las universidades intervienen como entidades colaboradoras, principalmente, en las primeras etapas del procedimiento de gestión de las becas (recepción, estudio y evaluación de las solicitudes y adjudicación provisional). Su intervención se lleva a cabo a través de distintos órganos y unidades, como los órganos colegiados formados por los jurados de selección de becarios (al menos uno por cada universidad), las secretarías de los centros universitarios, o las gerencias de las universidades. Las restantes actuaciones,

[2] Esta Dirección fue creada durante el año 2000, en virtud del Real Decreto 1.331/2000, de 7 de julio, por el que se desarrolló la Estructura Orgánica del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Con anterioridad la gestión de las becas estaba asignada a la extinta Dirección General de Formación Profesional y Promoción Educativa.

como la convocatoria, la adjudicación definitiva, la inspección, la verificación, el control y la centralización de la información para la evaluación global del sistema le corresponden al Ministerio, según lo dispuesto por el Real Decreto 2.298/1983.

C) Objetivos, alcance y limitaciones de la fiscalización

Objetivos

1.11 La fiscalización, planteada como de regularidad y de análisis de procedimientos, se ha desarrollado de acuerdo con los objetivos marcados en las Directrices Técnicas. Éstos fueron los siguientes:

a) Verificar el cumplimiento de la normativa general y específica de becas que sea de aplicación.

b) Comprobar si la gestión económico-financiera de las becas, en el ejercicio presupuestario 2001, se ha realizado conforme a los principios y criterios contables aplicables.

c) Evaluar el contenido y variaciones producidas en la formalización de las convocatorias de las becas, entre los cursos 2000-2001 y 2001-2002.

d) Analizar los procedimientos administrativos de otorgamiento de las becas y de control y seguimiento posterior de las mismas.

Alcance

1.12 El período objeto de fiscalización comprende el ejercicio 2001. No obstante, el ámbito temporal se ha ampliado en aquellos aspectos que se ha considerado conveniente para el adecuado cumplimiento de los objetivos, ya que: en primer lugar, las becas se vinculan a convocatorias que, a su vez, corresponden a los cursos académicos cuya duración abarca dos años naturales (el ejercicio económico 2001 afecta a dos cursos, 2000-2001 y 2001-2002); y, en segundo lugar, el amplio período que transcurre desde la convocatoria hasta al reintegro de las becas que han sido incorrectamente aplicadas o percibidas ha abarcado cuatro años en algunos casos.

1.13 De los dos cursos citados, el segundo, a efectos de gestión de becas, no había concluido en el momento de finalizar los trabajos de fiscalización, por lo que no se disponía de datos definitivos de cierre contrastados del citado curso, lo que justifica que las referencias de datos sobre la evolución de becas, becarios y de otros sean a los cursos 1999-2000 y 2000-2001. Excepcionalmente, en casos concretos en que ha sido necesario utilizar datos provisionales del curso 2001 2002 para realizar un análisis específico de alguna cuestión, así se ha hecho, aunque sólo cuando los datos definitivos no pudieran alterar las conclusiones.

1.14 Algunas de las pruebas fiscalizadoras han sido desarrolladas en el marco de una muestra de ocho universidades (seis públicas y dos privadas), elegidas con la consideración de distintos criterios de dimensión (dos universidades públicas por cada una de los siguientes grupos con mayor número de alumnos matriculados, de becarios y de relación entre ambos; en el caso de las universidades privadas dos con mayor nivel de becarios respecto al número de alumnos matriculados), sobre un total de 66[3] universidades existentes en el curso 2001-2002. De esta forma, los resultados a efectos de regularidad se circunscriben a las mismas (las Universidades públicas: Complutense de Madrid; Valencia Estudios Generales; Barcelona; País Vasco; Extremadura; y Pablo de Olavide; y las Universidades privadas: Vic y Católica de Ávila).

1.15 No están incluidas en el ámbito de la fiscalización las becas de carácter general correspondientes a la Comunidad Autónoma del País Vasco, ya que las mismas no las otorga el Estado con cargo a su presupuesto. En este caso, la Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección sólo gestiona las becas en la modalidad de movilidad correspondientes a los alumnos de otras Comunidades Autónomas que se desplazan al País Vasco para cursar sus estudios. Las solicitudes de las citadas becas se tramitan a través de las universidades del País Vasco, por ser donde el alumno desplazado cursa sus estudios, como en el resto de los centros universitarios de otras Comunidades Autónomas. Por tal motivo y para no distorsionar los datos estadísticos de ámbito nacional, que se reflejan en el apartado III, no se han incorporado en las estadísticas los becarios de movilidad de las universidades del País Vasco; ni los alumnos de las mismas; aunque a efectos de regularidad las becas de movilidad de la Universidad pública del País Vasco sí se incluyan en el ámbito de la fiscalización, a través de la muestra elegida.

1.16 En la ejecución del trabajo se han aplicado las normas y principios de auditoría habitualmente seguidos por el Tribunal de Cuentas y, en particular, los criterios contenidos en las «Normas internas de fiscalización» en los términos señalados por el Pleno del Tribunal en su reunión de 23 de enero de 1997. Los trabajos de campo se han desarrollado, en las sedes de la Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección, a través de la Subdirección General de Becas y Promoción Educativa, y de la Subdirección General de Tratamiento de la Información.

Limitaciones

1.17 Se han presentado algunas limitaciones parciales al alcance que han impedido en algunos casos la

[3] Datos obtenidos del Consejo de Universidades

realización íntegra de los procedimientos de auditoría programados, la consecución de algunos objetivos particulares previstos, o bien el desarrollo de ciertas comprobaciones sobre la justificación de determinadas actuaciones de la SGBPE y SGTI. Entre estas limitaciones cabe destacar las siguientes:

1.18 No se ha podido diferenciar qué parte de los ingresos que se producen en la cuenta restringida de recaudación corresponde a los reintegros de becas de la SGBPE, respecto a las gestiones de cobro que llevan a cabo las universidades.

1.19 Tampoco se ha podido determinar y cuantificar el volumen total de expedientes de revocaciones de becas pendientes de iniciar por la SGBPE, ya que no se registran según van llegando de las universidades, sino que se acumulan hasta que se decide su estudio, momento en el que se registran en una base de datos de revocaciones.

1.20 La SGTI no ha conservado las «hojas mecanizadas o soporte informático» que cada universidad enviaba, como parte de la propuesta de concesión de becas, y tampoco ha conservado la documentación que enviaba y recibía de la AEAT, como resultado de los cruces de datos con la citada entidad. Por tales motivos, no han sido contrastados los citados «documentos» con los que figuraban en la base de la SGTI ni se ha comprobado su correlación con el denominado procedimiento de «explotaciones». Todas las pruebas, sobre dicho procedimiento, se han basado en la información de la base general de datos de la SGTI, en la que se fundamenta la DGCTAI para otorgar las becas.

D) Trámite de alegaciones

1.21 De conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el anteproyecto de Informe de la presente fiscalización se remitió para alegaciones al Director General de Cooperación Territorial y Alta Inspección, que lo fue también a lo largo de todo el período fiscalizado. Dichas alegaciones fueron presentadas fuera de plazo. En cualquier caso, su contenido son meras manifestaciones sobre algunas medidas puestas en práctica con posterioridad al período fiscalizado, por lo que no alteran el contenido del Informe.

II. ANÁLISIS NORMATIVO DE LAS CONVOCATORIAS Y MODELO DE SUBVENCIÓN

2.1 En este apartado se va analizar si el contenido de las Órdenes Ministeriales por las que se convocan las becas para los cursos 2000-2001 y 2001-2002, que se detallan en el siguiente cuadro, se adecua a las prevenciones del marco jurídico de referencia que se enumeró en el apartado 1.4 de este Informe, esto es, Ley General presupuestaria, Reglamento para la concesión de subvenciones públicas, y Real Decreto de regulación del sistema de becas.

Cuadro 3. Las Órdenes Ministeriales correspondientes a las convocatorias de becas de los cursos 2000-2001 y 2001-2002

Curso	Convocatorias de becas
2000-2001	Orden del MECD, de 15 de junio de 2000, por la que se convocan becas y ayudas al estudio de carácter general para alumnos de niveles postobligatorios no universitarios y para universitarios que cursan estudios en su Comunidad Autónoma.
	Orden del MECD, de 21 de junio de 2000, por la que se convocan becas de movilidad para los alumnos universitarios que cursan estudios fuera de su Comunidad Autónoma.
2001-2002	Orden del MECD, de 18 de junio de 2001, por la que se convocan becas y ayudas al estudio de carácter general para alumnos de niveles postobligatorios no universitarios y para universitarios que cursan estudios en su Comunidad Autónoma.
	Orden del MECD, de 18 de junio de 2001, por la que se convocan becas de movilidad para los alumnos universitarios que cursan estudios fuera de su Comunidad Autónoma.
	Orden del MECD, de 16 de febrero de 2001, por la que se convocan becas para alumnos que vayan a iniciar estudios universitarios.

Dada la referencia constante en el Informe a las citadas convocatorias se emplean distintas formas para su identificación como OM, Orden u Órdenes Ministeriales cuando se refieren a varias convocatorias indicando la modalidad de beca y el curso correspondiente.

2.2 Las Órdenes de convocatoria no incluyen contenidos que el artículo 81.6. a) del TRLGP considera imprescindibles, o su regulación se realiza de forma confusa o contradictoria, especialmente en: acreditación de requisitos para obtener el derecho a la beca, plazos o aplicación de determinadas circunstancias a tipos de becarios. Así: respecto a los requisitos generales para el curso 2000-2001, no consta en las Órdenes cómo debía acreditar la identidad un extranjero que se encontrara en el marco de la Ley 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integra-

ción social, ni consta cómo debía acreditarse o qué órgano debía comprobar de oficio, en su caso, que los alumnos no estuvieran en posesión o no reunieran los requisitos legales para la expedición de un título universitario de licenciado, ingeniero o arquitecto, en cuyo caso, con algunas excepciones, no tendrían derecho a la beca. Esta observación es extensible a la convocatoria del curso siguiente.

2.3 Por último, en el contenido de las Órdenes se ha observado el incumplimiento del artículo 6 del Real Decreto 2.298/1983, de 28 de julio, que regula el sistema de becas y otras ayudas personalizadas que establece una cantidad escalonada, según intervalos de renta familiar «per-cápita» a fin de compensar a la familia de gastos generales y desventajas económicas que lleva consigo la dedicación al estudio de alguno de sus miembros. Pese a ello, ninguno de los componentes de las becas han sido cuantificados de forma escalonada en función de la renta familiar, siendo todos de carácter fijo.

2.4 Los años transcurridos desde la entrada en vigor del citado Real Decreto de 2.298/1983 y el cambio que se ha producido en el modelo educativo universitario durante ese período aconsejan su actualización para adecuarlo al nuevo contexto legal vigente (Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre de Universidades), así como para recoger con toda precisión las atribuciones de las Administraciones educativas en la gestión de becas y ayudas al estudio.

III. ANÁLISIS PRESUPUESTARIO DE LAS BECAS Y SOBRE LA EVOLUCIÓN DE BECAS Y BECARIOS

A) Liquidación presupuestaria del ejercicio 2001

3.1 En el cuadro siguiente se resume la liquidación de los créditos presupuestarios del ejercicio 2001 correspondientes a las becas que gestiona la DGCTAI con cargo al programa presupuestario 423 A «Becas y ayudas a estudiantes». En los ANEXOS I y II se incluyen el detalle de la liquidación, recogiendo el primero de ellos la modificación de créditos totales para becas; y el segundo, la liquidación de los créditos referidos a las becas universitarias, en el curso 2000-2001, objeto de esta fiscalización.

Cuadro 4. Liquidación presupuesto de 2001 correspondiente a becas y ayudas al estudio que gestiona la DGCTAI

(Miles de euros)

Concepto/ Subconcepto	Denominación	Créditos Iniciales	Modificaciones presupuestarias	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas	Grado de ejecución
483.01	Becas y ayudas de carácter general	410.286,92	2.023,16	412.310,08	423.933,58	102,82%
483.02	Becas y ayudas de carácter especial	35.489,76	1.030,14	36.519,90	24.960,52	68,35%
483.03	Becas y ayudas de carácter excepcional	432,73	0,00	432,73	368,18	85,00%
Total concepto 483		446.209,41	3.053,30	449.262,71	449.262,28	100,00%
485.00	Compensación a las universidades de los precios públicos por servicios académicos correspondientes a los alumnos becarios exentos del pago	131.321,14	0,00	131.321,14	131.321,14	100,00%
485.01	Compensación a las universidades públicas por la reducción o exención de los precios públicos por servicios académicos correspondientes a alumnos de familias numerosas de tres hijos	49.793,85	0,00	49.793,85	49.793,85	100,00%
Total concepto 485		181.114,99	0,00	181.114,99	181.114,99	100,00%
Total concepto 489 (1)		0,00	49.462,39	49.462,39	49.461,86	100,00%
Total becas y ayudas del programa presupuestario 423 «Becas y ayudas a estudiantes»		627.324,40	52.515,69	679.840,09	679.839,13	100,00%

(1) Rúbrica sin crédito inicial que corresponde a una modificación presupuestaria. Mediante la Ley 13/2001, de 9 de julio, se concede un crédito extraordinario por este importe para atender el pago de las obligaciones derivadas de la compensación a las universidades públicas por la reducción o exención de los precios públicos por servicios académicos a los alumnos de familias numerosas correspondientes a los cursos 1996-1997 y 1997-1998.

3.2 Las rúbricas presupuestarias vinculadas a la presente fiscalización, en el ejercicio 2001, corresponden a una parte del crédito presupuestario del subconcepto 483.01, al que se imputan la mayor parte de los distintos componentes de las becas de carácter general y de movilidad, tanto para estudiantes universitarios como para otros niveles educativos superiores (éstos últimos no incluidos en la fiscalización), y a la integridad del crédito presupuestario del subconcepto 485.00 cuyos beneficiarios son, en exclusividad, los universitarios.

3.3 En el ANEXO I se puede apreciar cuáles han sido las modificaciones presupuestarias efectuadas durante el ejercicio. Además de una transferencia de carácter negativo de 199 miles de euros en el subconcepto 483.02, cuyo crédito se incorpora a otras ayudas de otro programa presupuestario, el resto de las modificaciones se incluyen dentro de la categoría «reposición de créditos por ingresos», por un importe global de 3.253 miles de euros, cuyos expedientes han sido tramitados acogiéndose al artículo 72 del TRLGP, en concepto de reposición de crédito por reintegro de pagos realizados indebidamente. La consideración de que el origen de todos los reintegros de becas corresponde a un pago realizado indebidamente es errónea por las siguientes circunstancias:

a) Las Órdenes Ministeriales de convocatorias de becas establecen, como causas para reintegrar las mismas, el no haber aplicado la beca a su finalidad y que el becario haya falseado u ocultado datos o exista incompatibilidad con otros beneficios, detectados a través de controles posteriores a su pago. La mayoría de los citados supuestos no pueden considerarse pagos indebidos, puesto que en el momento de su liquidación se habían cumplido las condiciones para acceder a las becas. Después de abonarse la beca es cuando las universidades comprueban, entre otros aspectos, la asistencia a clase del alumno y la concurrencia a los exámenes del becado, por lo que hasta que no acaba el curso, no se puede comprobar que se haya aplicado a su finalidad.

b) Los reintegros de cantidades indebidamente percibidas y los reintegros de ayudas y subvenciones por incumplimiento de los requisitos exigidos para su concesión tienen una naturaleza jurídica diferente. Mientras los primeros se regulan por la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 10 de mayo de 1989, de tramitación de reintegros, el segundo se regula por la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 23 de julio de 1996 sobre atribución de competencias en materia de procedimiento de recaudación de reintegros de ayudas y subvenciones públicas, lo que significa que no todos los reintegros de las subvenciones sean calificables como pagos realizados indebidamente.

c) El deficiente control que la SGBPE ejerce sobre los reintegros en la cuenta restringida de recaudación, respecto al origen, naturaleza y procedencia de los ingresos, cuyos fondos revierten al Tesoro Público para reponer créditos, supone que no es posible calificar a todos ellos como «pagos indebidos» por falta de información. Analizada una muestra de 24 abonos en la cuenta restringida de recaudación, sólo en diez casos la SGBPE tenía algún tipo de documentación que acreditara los motivos por los cuales se habían reintegrado las becas y de éstos, a su vez, sólo dos pueden considerarse «pagos indebidos». Los ocho restantes, (tres no se aplicaron a su finalidad y cinco fueron por incompatibilidad de otros beneficios), no eran pagos indebidos y por tanto estaban erróneamente considerados como tales.

3.4 Asimismo, se ha podido comprobar que en algunos casos se han reintegrado, como parte integrante de la beca, los «precios públicos por servicios académicos», pasando éstos a formar parte de los fondos que se ingresan en el Tesoro Público y, a su vez, de las reposiciones de crédito que indebidamente se asignan, en exclusividad, al concepto 483, cuando su procedencia era del subconcepto 485.00. Ello significa que parte del crédito no se repone en la misma rúbrica donde se originó. En efecto, de la muestra anterior, en dos [4] casos los becarios reintegraron los «precios públicos por servicios académicos» por importe de 1.254,31 euros, lo que suponía el 32% de las becas percibidas.

3.5 La misma falta de control de los indicados reintegros imposibilita su clasificación, por tipo de becas, por cursos y por niveles educativos. Se desconoce, por tanto, cómo la SGBPE calculó la distribución de los reintegros, entre los 1.230 miles de euros, que asignó a favor de la rúbrica presupuestaria 483.02 «Becas y ayudas de carácter especial», y los 2.023 miles de euros, que imputó a la rúbrica presupuestaria 483.01«Becas y ayudas de carácter general». La falta de información imposibilita igualmente imputar correctamente los reintegros al presupuesto corriente o al presupuesto de ejercicios cerrados.

3.6 En cuanto a las obligaciones reconocidas, en el cuadro siguiente se recoge parte del detalle que figura en el Anexo II, con el desglose de las obligaciones reconocidas en el ejercicio 2001 de las dos rúbricas presupuestarias afectadas por la fiscalización (483.01 y 485.00), distribuidas entre los dos cursos (2000-2001 y 2001-2002).

[4] Existen otros «precios públicos por servicios académicos» que no han sido reintegrados, respecto a cinco casos más, dentro de los 24, pero éstos serán objeto de análisis en el apartado correspondiente.

Cuadro 5. Distribución de las obligaciones reconocidas en las rúbricas 483.01 y 485.00 entre universitarios y no universitarios, explotaciones y fases y entre los cursos 2000-2001 y 2001-2002

(Miles de euros)

AÑO PRESUPUESTO 2001		CONVOCATORIA 2000-2001					CONVOCATORIA 2001-2002		
		Explotaciones		Fase(1)		Otros	Explotaciones		Fase
Concepto/ subconcepto	Obligaciones Reconocidas	Universidad	No Universidad	Universidad	No Universidad		Universidad	No Universidad	
Becas y ayudas de carácter general (483.01)	423.933,58	201.184,85	117.773,37	5.468,51	2.466,85	0,00	82.278,24	14.761,76	0,00
Compensación a las universi-dades de los precios públicos por servicios académico co-rrespondientes a los alumnos becarios exentos del pago (485.00)	131.321,14	100.327,60				84,55	30.908,99		
TOTAL	555.254,72	301.512,45	117.773,37	5.468,51	2.466,85	84,55	113.187,23	14.761,76	0,00

(1) Sólo se ha desglosado el cuadro, en universitarios y no universitarios, pero dentro de estas partidas algunas corresponden a cursos anteriores

3.7 Como se puede observar en el ANEXO II, por lo que se refiere al epígrafe 483.01 se reconocieron obligaciones por un volumen de 5.468 miles de euros mediante el procedimiento no reglado denominado «fase» para becarios universitarios (por el que se tramitan propuestas enviadas por las universidades, fuera o dentro del plazo establecido, y se abonan becas derivadas de la consideración de recursos en vía administrativa o judicial).

3.8 La mayor parte de esas obligaciones se refieren a becas tramitadas cuando estaba abierto el procedimiento general de «explotaciones», por un importe de 3.005 miles de euros. De ellos 2.722 miles de euros corresponden a becarios de movilidad de las Universidades del País Vasco; y 195 miles de euros corresponden a becas —sólo en concepto de «residencia» y «material didáctico»— que se otorgaron a alumnos de nacionalidad marroquí que cursaron sus estudios en la Universidad de Granada, en virtud de una propuesta de concesión enviada por el Consejero de Educación de la Embajada de España en Rabat, en el marco del Convenio Cultural suscrito entre ambos países. De una muestra de seis expedientes de este bloque, se ha comprobado que por sus características tres se tenían que haber tramitado por el procedimiento ordinario de «explotaciones».

3.9 Asimismo, se tramitaron propuestas de concesión de becas del curso 2000-2001 por este método, después de haber cerrado el procedimiento regulado de «explotaciones», por importe de 1.703 miles de euros; y becas de cursos anteriores a 2000-2001, correspondientes a recursos de reposición presentados por los alumnos, por importe de 690 miles de euros.

3.10 Por último, 70 miles de euros correspondían a recursos contencioso-administrativos interpuestos por los alumnos, referidos a cursos anteriores a 2000-2001. Respecto a esta última cantidad, cabe destacar que 2.061,61 euros corresponden a los intereses de demora aplicados. Sin embargo, la DGCTAI ha imputado dicho gasto, conjuntamente con el principal de las becas, al concepto 483 por no haber tenido habilitado al efecto una rúbrica presupuestaria adecuada en el capítulo 3 «gastos financieros» del presupuesto de gastos.

3.11 Respecto a las obligaciones reconocidas aplicadas al subconcepto 485.00, por un importe de 131.321 miles de euros, se ha podido comprobar que se han imputado, al menos, 228 miles de euros que correspondían a operaciones de gasto procedentes de ejercicios anteriores, en contra de lo dispuesto en el artículo 63.1 de TRLGP, según el cual, sólo deben contraerse obligaciones derivadas de las adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario y tampoco responde a ningún tipo de operación de las excluidas en el artículo 63.2 del citado texto legal. La cifra ha sido obtenida de las siguientes operaciones:

a) La Universidad de Barcelona envió a la SGBPE, en julio de 2001, una certificación en concepto de «precios públicos por servicios académicos» no compensados correspondientes a su Escuela Universitaria de Trabajo Social del curso 1994-1995 por importe de 84 miles de euros. La DGCTAI, mediante resolución de 25/10/2001, autorizó compensar la citada cantidad acogiéndose a las Órdenes Ministeriales, por las que se

convocan becas de carácter general y de movilidad para el curso 2000-2001.

b) Respecto a las ocho Universidades elegidas para efectuar determinadas pruebas, se ha podido comprobar que, al menos, cuatro Universidades (Complutense de Madrid, Estudios Generales de Valencia, del País Vasco y de Extremadura) han incluido en sus certificaciones anuales del año 2001 «precios públicos por servicios académicos» de cursos anteriores al curso 2000-2001 por importe de 144 miles de euros. De las cuatro Universidades citadas la que envió precios más atrasados fue la Universidad de Valencia Estudios Generales (119 miles de euros).

B) Evolución de becas y becarios

3.12 Los datos que se manejan en este apartado, y que se detallan en los Anexos III a V, provienen de dos fuentes. Por una parte, los relativos a alumnos matriculados en universidades, que han sido obtenidos del Consejo de Universidades, una de cuyas funciones es el tratamiento informático y estadístico de la información en materia de educación superior. Por otra parte, los relativos a becas y becarios que han sido obtenidos de la información facilitada por la SGBPE, que ha sido contrastada con otras fuentes, como la Base General de Datos de becarios de la SGTI, o datos contables. Como resultado de estos cruces, se han realizado algunos ajustes para no incorporar las becas y becarios de movilidad de las universidades públicas y privadas del País Vasco, cuyas solicitudes de beca no fueron procesadas por el procedimiento reglado, en los cursos 1999-2000 y 2000-2001, por lo que no figuran en la BGD de la SGTI, ni entre las estadísticas de la SGBPE, pero sí entre los libramientos efectuados. Para no distorsionar los datos generales no se ha considerado a los alumnos, solicitantes de becas y becarios de las citadas universidades. Por tal motivo, los cuadros y anexos que se citan en éste epígrafe, a partir de éste párrafo, inclusive, no incluyen tales datos.

3.13 Como se puede observar en el siguiente cuadro, el número de solicitudes de becas ha descendido un 8 % en el curso 2000-2001 respecto al curso anterior, aunque dependiendo del tipo de centros universitarios, de naturaleza pública o privada, el signo de la variación ha sido de carácter positivo o negativo.

Cuadro 6. Evolución del número de solicitudes de becas entre los cursos 1999-2000 y 2000-2001

UNIVERSIDADES	NÚMERO SOLICITUDES DE BECA		
	1999-2000	2000-2001	Variación
Públicas	370.567	338.203	–9%
Privadas	7.587	8.536	13%
Total	378.154	346.739	–8%

3.14 Este descenso general de solicitudes de becas y, en particular, su disminución en el ámbito de la universidad pública junto con el ascenso de las solicitudes de beca en el ámbito de la universidad privada, están relacionados con la tendencia de cómo ha evolucionado el número de alumnos matriculados en ambos tipos de universidades. En el siguiente cuadro se aprecia cómo ha sido esta evolución en los dos cursos analizados:

Cuadro 7. Evolución del número de alumnos matriculados entre los cursos 1999-2000 hasta 2001-2002

UNIVERSIDADES	Nº de alumnos matriculados en los cursos 1999-2000 al 2001-2002 (Obtenidos de las estadísticas del Consejo de Coordinación Universitaria)				
	1999-2000	2000-2001	Variación	2001-2002	Variación
Públicas	1.419.050	1.374.973	–3,1%	1.353.513	0,4%
Privadas	84.583	99.711	17,9%	105.619	5,9%
Total	1.503.633	1.474.684	–1,9%	1.459.132	0,8%

3.15 Si se comparan los datos anteriores, se concluye que el total de solicitudes de becas ha descendido en un porcentaje mayor que el de alumnos en 6 puntos disminución similar a la experimentada en el ámbito de las universidades públicas y que a pesar del incremento, tanto en el número de alumnos como en el de solicitudes, experimentado en el ámbito de las universidades privadas, éste no ha sido suficiente para compensar la caída global. Otra comparación entre solicitudes y alumnos aporta el dato de que el porcentaje de alumnos de las universidades privadas que solicitaron beca fue muy similar en los dos cursos, y alcanzó el 9%; en el caso de las universidades públicas se produjo un pequeño descenso, dado que en el curso 1999-2000 un 26% de los alumnos de estas universidades solicitaron beca, reduciéndose este porcentaje en un punto en el curso siguiente.

3.16 El siguiente aspecto analizado es el grado de concesión respecto al número de solicitudes. Como se puede observar en el cuadro siguiente, en el

curso 2000-2001, se han concedido más becas que en el anterior, aumentando más en el ámbito de la universidad pública que en el ámbito de la universidad privada. El nivel de concesión en función del número de alumnos matriculados (ver Anexo III) fue muy similar, alcanzando en el total de las universidades un 15% en 1999-2000, y un 16%, en 2000-2001, curso en el que, si se diferencia entre universidades públicas y privadas, el grado de concesión fue el 16% y el 5%, respectivamente.

Cuadro 8. Grado de concesión de becas respecto al número de solicitudes. Cursos 1999-2000 y 2000-2001

UNIVERSIDADES	PORCENTAJE QUE REPRESENTA LOS ALUMNOS A LOS QUE SE HA CONCEDIDO BECA RESPECTO A LOS ALUMNOS QUE LA HAN SOLICITADO	
	1999-2000	2000-2001
Públicas	59%	66%
Privadas	57%	60%
Total	59%	66%

3.17 El análisis anterior, de becas concedidas respecto al número de alumnos, referido al detalle por universidades públicas, muestra que los mayores porcentajes corresponden a las Universidades de Extremadura, de Huelva, de Pablo de Olavide, de Jaén y de Cádiz, con unos porcentajes que varían entre 29% y 25% de sus alumnos. Por el contrario, el menor número de alumnos becarios respecto a los alumnos matriculados en cada universidad pública corresponde a la UNED y a las Universidades de Islas Baleares, Politécnica de Cataluña y Politécnica de Madrid, con unos porcentajes entre 6% y 10% de sus alumnos.

3.18 En lo referente a las universidades privadas, las de mayor porcentaje son, en primer lugar, la Universidad de Vic con un 16% de sus alumnos y, en segundo lugar, las Universidades Católica de Ávila, Cardenal Herrera – CEU (el curso 2000-2001 es el primer curso que entra en funcionamiento) y Católica de San Antonio con unos porcentajes que varían entre 9% y el 8%. Los porcentajes más bajos corresponden a las Universidades de Oberta de Cataluña y Europea de Madrid, que no superan el 1% de sus alumnos.

3.19 El análisis de las cuantías de las becas muestra, en primer lugar, en el Anexo VI «Evolución de los umbrales de renta familiar y cuantías de las ayudas entre los cursos 2000-2001 y 2001-2002,» cómo han evolucionado las cuantías de los componentes de las becas y, a su vez, cómo han evolucionado los importes de los umbrales de renta para cada tipo de componente de las becas (sólo se indican aquí dos umbrales de cada uno de las distintas posibilidades, mínimo —cuando la unidad familiar del becario lo constituye un sólo miembro— y máximo —cuando la unidad familiar está integrada por ocho miembros—.

3.20 En el citado ANEXO VI se puede apreciar que tanto los umbrales como los componentes de las becas de carácter general y las becas de movilidad, han sido revisados al alza en el curso 2001-2002 respecto al anterior, entre el 3% y un 4%. No obstante, en las becas de movilidad general, los umbrales de renta sólo se han incrementado un 1,5% y las cuantías de las becas, respecto a la única cantidad existente el curso anterior, se ha transformado en dos tipos de becas distintas, una que representa un incremento del 4% respecto al anterior y otra cantidad que representa una reducción del 48% respecto al anterior. De la misma forma, las becas de movilidad especial también se han transformado en dos tipos de becas diferentes, uno que representa un incremento del 4% respecto al anterior y otra cantidad que representa una reducción del 27% respecto al anterior. También se han incrementado más los umbrales de renta mínimos que los máximos para tener derecho al componente «compensatorio» y a la beca de movilidad especial, en torno al 15% frente al 4% del resto.

3.21 En cuanto a las cuantías de las becas, se han calculado las desviaciones de las becas medias de cada universidad respecto a la media de beca nacional en el ámbito universitario para los cursos 1999-2000 y 2000-2001, reflejándose su resultado en el ANEXO VII «Desviaciones de becas medias por universidad respecto a la beca media nacional. Cursos 1999-2000 y 2000-2001».

3.22 Como se puede observar, en el citado Anexo VII, en 5 universidades privadas y en 5 universidades públicas, las becas medias han superado, en al menos, un 25%, las correspondientes a la media nacional en, al menos, uno de los dos cursos.

3.23 Por lo que se refiere a las 5 universidades privadas, la razón de la elevada cuantía de la beca media se fundamenta en la mayor proporción de becarios de movilidad respecto a los becarios de carácter general que se suele producir en las universidades privadas respecto a las públicas, siendo los importes establecidos para las becas de movilidad, en términos generales, más elevados que los correspondientes a las becas de carácter general. En efecto, se ha podido comprobar que en las 5 universidades privadas, en al menos uno de los dos cursos, la proporción de becarios de movilidad sobre el total de becarios de cada universidad superaba el 40%, frente a la media nacional del 8%. Incluso, en una de ellas (la Universidad de Alfonso X El Sabio) la proporción de becarios de movilidad alcanzaba el 70% de sus becarios.

3.24 En lo referente a las cinco universidades públicas la cuantía elevada de la beca media de las citadas universidades vendría explicada por la composición de las becas de carácter general, en la medida en que se hayan obtenido por la combinación de los distintos componentes de mayor cuantía de la beca de carácter

general (ayuda compensatoria y/o ayuda por residencia).

3.25 Dentro de las universidades en las que se ha producido el efecto contrario, las becas medias no han alcanzado el 75% de la beca media nacional en cinco universidades públicas y en dos de carácter privado. Dentro de las públicas, se encuentra la UNED[5] y la Universidad Rey Juan Carlos.

IV. SISTEMA DE GESTIÓN DE BECAS

A. Análisis general de los procedimientos

4.1 Se pueden diferenciar claramente dos procedimientos a través de los cuales la DGCTAI gestiona las becas. Uno, más generalizado, denominado «explotaciones» que se desarrolla en el marco regulado por las Órdenes Ministeriales de las convocatorias de becas; y otro denominado «fase» que se aplica, excepcionalmente pero con cierta frecuencia, totalmente al margen del procedimiento reglado por la citada normativa. A éstos dos habría que añadir un tercer procedimiento respecto a uno de los componentes de las becas, el «precio público por servicio académico», cuya gestión y liquidación no se encuentra incluido en ninguno de los procedimientos anteriormente indicados.

4.2 En el curso 2001-2002, respecto al curso anterior, se han producido algunos cambios en los procedimientos, que se analizan a continuación:

a) Se ha separado a los universitarios que fueran a iniciar los estudios del resto de estudiantes, adelantando la convocatoria de los primeros. La finalidad era conseguir que los alumnos pudieran decidir la universidad en la que tenían el deseo de comenzar sus estudios, independientemente de en la que se superaran las pruebas de acceso, conociendo con antelación suficiente las opciones que tenían para percibir una beca, a tenor de sus condiciones económicas, antes de su preinscripción en el centro concreto. En definitiva, se trataba de que el alumno conociera antes de solicitar plaza si tenía beca o no para ir a la universidad de su elección y de que su nivel económico no fuera un impedimento. Sin embargo, el citado objetivo sólo se consiguió parcialmente, puesto que, si bien es cierto que una mayoría de estudiantes pudieron conocer al finalizar el curso, en el mes de junio de 2001, si tenían o no derecho a percibir beca antes de la preinscripción (aunque sólo se les informaba de si tenían derecho y no se aportaba, respecto a la cuantía posible de la beca, más dato que la horquilla que figuraba en la normativa; esto es, desde 174,29 a 4.357,34 euros), no ocurrió lo mismo en el caso de aquellos estudiantes que conocieron esta circunstancia, en julio o septiembre de 2001, como ocurrió con, al menos 2.379 alumnos (sobre el total de 68.015 solicitudes).

b) La obtención, exclusivamente para las becas de nueva adjudicación, directamente de la AEAT de la información fiscal de forma generalizada, para conocer si las rentas familiares de los becarios de nueva adjudicación superaban o no los umbrales de renta establecidos para tener derecho a las becas, dado que para ese curso no se exigía la presentación de la declaración del IRPF. En el curso anterior, en escasas ocasiones el cruce de datos fiscales con la AEAT, originó la denegación. En siete[6] universidades de la muestra de la fiscalización sólo a 52 alumnos se les denegó la beca por esta causa teniendo en cuenta que el nivel de denegaciones de becarios en las mismas afectó a 20.412 alumnos.

c) Por último, a partir del curso 2001-2002, la SGTI realiza la comprobación de la situación patrimonial de los alumnos –análisis efectuado en el pasado por las universidades-, partiendo de la información de los valores catastrales de las fincas urbanas y rústicas, para comprobar que los citados valores no superaban los umbrales patrimoniales para tener derecho a la beca de nueva adjudicación. No obstante, a tenor de los resultados que se han obtenido, no se tiene la seguridad de que esta comprobación haya sido aplicada por la SGTI con la necesaria diligencia. En efecto, de las ocho universidades de la muestra elegida para la presente fiscalización se ha obtenido como resultado que a ningún alumno se le denegó la beca por este motivo, en las becas de movilidad en las 8 universidades, en las becas de carácter general en 4 universidades, y en las becas de inicio de estudios en 3 universidades.

4.3 La SGTI dictaba anualmente instrucciones dirigidas, exclusivamente, a las universidades para que éstas le enviasen la información de forma homogénea, delimitando aquella que debían suministrar, obtenida, a su vez, de las solicitudes presentadas por los alumnos. En dichas instrucciones se especificaba la codificación a utilizar, el tipo y formato en que se debía soportar, documental e informáticamente, y los documentos que debían acompañar a los envíos de propuestas de concesión.

4.4 El análisis del contenido de estas instrucciones pone de manifiesto que algunos de sus aspectos están en contra de la normativa aplicable o introducen criterios para el proceso de concesión que no están previstos en dicha normativa. Así:

a) Las instrucciones de la SGTI establecen la posibilidad de conceder la beca cuando no se cumplen las condiciones académicas[7] (la normativa sólo prevé la

[5] El reducido importe de la beca, en éste caso, es debido a que la propia convocatoria restringe la ayudas a los alumnos que cursan estudios universitarios de educación a distancia (artículo 16 de la convocatoria).

[6] No se considera la Universidad del País Vasco porque las becas no se tramitaron por el procedimiento reglado de «explotaciones», sino por el de «fase»

[7] Relacionadas con el expediente académico del alumno; entre otras, la nota media.

posibilidad de que los jurados de selección propongan concesiones cuando no se reúnan las condiciones económicas y la no concesión afectase gravemente a la economía familiar), que no dispone de amparo normativo. De la información obtenida en las actas de los jurados de selección de becarios –de la muestra de universidades sólo cinco enviaron las actas el primer curso y dos en el segundo— se ha comprobado que sólo 14 alumnos en cada curso figuran como becarios de carácter especial, para 12 de los cuales los respectivos jurados de selección propusieron la concesión de la beca, pese a no cumplir los alumnos las condiciones académicas.

b) Según la instrucción de la SGTI, para los alumnos citados en el párrafo anterior (los que reciben beca por sus circunstancias económicas especiales), las universidades no debían proponer el componente «compensatorio». Dicha discriminación tampoco tiene amparo normativo, ya que el hecho de no superar los umbrales de renta debería afectar por igual tanto al componente «compensatorio», como a los restantes componentes de beca, ya que la norma no diferencia para cada tipo de componente.

c) En las citadas instrucciones se señala que la acreditación de los niveles de renta por otros elementos de prueba, diferentes de las declaraciones del IRPF, no permitiría al alumno percibir las becas de movilidad especial, pero sí las de movilidad general. Este condicionante tampoco tiene amparo normativo.

d) Las instrucciones diferencian, nuevamente sin respaldo normativo alguno, a los alumnos según sean obtenidos los ingresos de la unidad familiar, por cuenta ajena o por cuenta propia, para poder discriminar en la concesión del componente «compensatorio» por el tipo de fuente de ingresos.

e) Las instrucciones permiten, indebidamente, que las universidades sustituyan el acta del jurado de selección de becarios, prevista en el artículo 54.3 de las Órdenes Ministeriales de las convocatorias, en donde se recoge la propuesta de concesión, especificando su evaluación y los criterios de valoración seguidos, por unas meras «relaciones de becarios propuestos», en las que se recoge globalmente la propuesta de concesión de becas de cada remesa de becarios, en las que no consta ningún tipo de evaluación o de criterios de valoración seguidos para efectuar la propuesta.

4.5 Existen tres bases de datos en las que se registran los datos de los alumnos para efectuar el control de becas y becarios vinculados al procedimiento de concesión o denegación de becas. La primera de ellas, la «Base General de Datos» (BGD), ha sido elaborada y gestionada por la SGTI; en ella se integran los datos de las solicitudes tramitadas a través del procedimiento general de «explotaciones», a excepción de los becarios resultantes de la 1ª etapa de la convocatoria de inicio de estudios universitarios. Para estos alumnos, el cruce con la AEAT y Haciendas Forales y otras comprobaciones se integrará en una segunda base de datos, también elaborada y gestionada por la SGTI, «Base de Datos de la 1ª etapa de la convocatoria de inicio» (ya que la 2ª etapa de la convocatoria de inicio de estudios universitarios se incorpora a BGD). Finalmente, existe otra base de datos, elaborada y gestionada por la SGBPE, en la que se integran los becarios cuyas becas se han gestionado por el procedimiento de «fase». En el análisis de estas bases de datos se han puesto de manifiesto las siguientes deficiencias:

a) La BGD no suministra a la SGBPE información sobre los alumnos a los que se denegó la beca, dado que las propuestas de denegación de becas de las universidades no llegan a la SGTI. Las universidades sólo envían las propuestas de concesión, algunas de las cuales después de determinadas comprobaciones pueden ser finalmente denegadas.

b) Los «precios públicos por servicios académicos», pese a formar parte de la beca, no figuran en la BGD, porque su liquidación se lleva a cabo por otra vía y sus datos, ni siquiera posteriormente, son incorporados a la misma.

c) La «Base de Datos de la 1ª etapa de la convocatoria de inicio» no guarda ninguna interconexión con la BGD, de modo que en esta base no figura el resultado del cruce con la AEAT y las Haciendas Forales u otras comprobaciones. La existencia de dos bases de datos no conectadas ha dado lugar a que alumnos a los que se les había denegado la beca, en la 1ª etapa de esta convocatoria al cruzar los datos con la AEAT, solicitasen beca por la convocatoria de general o movilidad (que también se integran en la BGD), y que en éstas se haya nuevamente cruzado los datos con la AEAT para de nuevo denegarse, duplicando de esta forma una actuación innecesaria.

d) La BGD en la que se recoge el procedimiento de «explotaciones», y la base donde se recoge el procedimiento de «fase», no tienen relación ninguna. El sistema no garantiza que un alumno que no figure como becario en la BGD que gestiona la SGTI no pueda figurar como becario en el otro registro o aún figurando en ambos, en el segundo caso sea por una cantidad adicional a la previamente otorgada por el procedimiento de «explotaciones». Esta falta de interconexión entre ambos registros induce a cometer errores por falta de información

4.6 El hecho de que no exista una única base de becarios o que, existiendo varias, no estén interconectadas, supone una infracción de los artículos 15.4 y 18 del Real Decreto 2.298/1983, de 28 julio que regula el sistema de becas y otras ayudas personalizadas, en virtud de los cuales el MECD debe mantener un fichero informático de beneficiarios de becas y velar por conservar actualizada dicha base como un instrumento de control y de verificación, ya que la dispersión de regis-

tros restan eficacia a los mismos como instrumentos de control y de verificación.

B. Análisis detallado del procedimiento reglado de «explotaciones»

Desde la presentación de solicitudes de beca hasta el envío de documentación a la SGTI

4.7 Las solicitudes de beca, junto con la documentación que presenta el alumno, la conservan las universidades. Esto supone que la información sobre los alumnos, en la que se fundamenta la DGCTAI para otorgar las becas, se obtiene de la propuesta de concesión de becarios en los documentos denominados «hojas mecanizadas o en soporte informático» que envían las universidades a la SGTI, y que vienen a sustituir, indebidamente, a las actas de los jurados, como se comentó en el apartado 4.4.e). Al no remitirse las actas de los jurados de selección de becarios, tal y como establece el articulo 51.1 de la Orden de convocatoria, por un número muy importante de universidades, no hay constancia de que se hayan constituido dichos órganos, que son los responsables del estudio de las solicitudes y de proponer la concesión o denegación de las becas. Respecto a la muestra elegida de las ocho universidades, sólo se dispone de actas de cinco y sólo una había constituido el jurado en fecha. Los jurados de las cuatro universidades restantes se constituyeron entre el 7/11/00 y el 15/2/01, incumpliendo el artículo 50 de la Orden de convocatoria, en virtud del cual se fijaba como fecha de constitución de los citados jurados el mes de septiembre.

4.8 Por lo que se refiere al incumplimiento del artículo 51.1 citado en el epígrafe anterior, se ha podido comprobar que, de un total de 66 universidades existentes, 23 de ellas en el curso 2000-2001, y 49 en el curso 2001-2002, no enviaron ninguna acta del jurado y 16, en ambos cursos, enviaron una sola acta. Asimismo, no consta que la SGBPE haya exigido a las universidades el cumplimiento de las citadas obligaciones.

4.9 Como ya se señaló en el párrafo 4.4 a), la normativa establecía la posibilidad de concederse beca cuando, aun no cumpliendo las condiciones económicas, el jurado de selección de becarios valorase que la no concesión podía afectar a la economía familiar del becario. No obstante, las instrucciones de la SGTI hicieron extensiva esta posibilidad a situaciones en las que el alumno no cumpliera las condiciones académicas. Según las mismas instrucciones, en ambas situaciones, las universidades, en sus propuestas, debían asignar un código a estos casos especiales. Sin embargo, en la mayoría de los casos no se ha consignado dicho código, de tal forma que no han podido operar los filtros del control informático sobre las propuestas. Así, de las ocho universidades de la muestra, sólo dos han enviado becarios clasificados como especiales, a pesar de que, al menos, otras dos universidades de la muestra, según se desprende del contenido de las actas de sus jurados de selección [8], tenían becarios que estaban en alguna de las situaciones especiales.

4.10 Los jurados de selección de becarios pueden ponderar, a tenor del artículo 25.1 de la indicada Orden, la naturaleza de los bienes que constituyan el patrimonio de la unidad familiar, las hipotecas, las indemnizaciones por despido y la rentabilidad, concurrencia y posibilidad de realización de los bienes, para denegar o conceder una beca. En la consulta realizada a las 66 universidades sobre los criterios utilizados en la ponderación de los citados elementos patrimoniales, sólo 14 habían fijado los criterios necesarios para poder analizar este aspecto por los jurados de selección. Las restantes universidades no habían definido los criterios de valoración patrimonial. En cualquier caso, para que la definición de tales criterios, en los citados supuestos, sea similar en todas las universidades, sería conveniente que partiera de principios generales homogéneos para todas las universidades determinados previamente por la SGBPE.

4.11 El nivel de errores en las propuestas enviadas por las universidades ha sido elevado, alargando más de lo debido el procedimiento de concesión de becas, en la medida en que para otorgar o denegar finalmente la beca al alumno, las propuestas de concesión enviadas fueron varias veces rechazadas por errores detectados en las propuestas.

Cuadro 9. Niveles de errores en las propuestas que envían las ocho Universidades. Cursos 2000-2001 y 2001-2002.

[8] De las ocho Universidades sólo cinco enviaron algunas actas. En una de las actas del jurado de selección, se indica que se «modificará adecuadamente los datos para que sea posible la concesión» de becas a alumnos que no cumplen las condiciones económicas o académicas propuestas por la citada Universidad.

UNIVERSIDADES	CURSO 2000-2001			CURSO 2001-2002 (1)		
	NÚMERO PROPUESTAS CON ERRORES	NÚMERO PROPUESTAS PROCESADAS	% ERRORES	NÚMERO PROPUESTAS CON ERRORES	NÚMERO PROPUESTAS PROCESADAS	% ERRORES
Extremadura	1.057	9.392	11%	1.177	10.182	12%
Barcelona	440	7.311	6%	455	8.824	5%
Complutense de Madrid	410	13.278	3%	75	14.484	0%
Valencia Estudios Generales	676	12.119	6%	142	12.800	1%
Pais Vasco				563	1.450	39%
Pablo de Olavide	144	1.489	10%	581	1.851	31%
Católica de Avila	7	59	12%	133	211	63%
Vic	39	623	6%	132	933	14%
Total	2.773	44.271	6%	3.258	50.735	6%

(1) Datos del curso obtenidos el 2/7/02 un poco antes de cerrar la BGD de becarios de la SGTI

4.12 Como se puede observar en el Cuadro, en las propuestas de concesión enviadas a la SGTI en el curso 2000-2001, el nivel de errores supera el 10% en las Universidades de Extremadura y Católica de Ávila. En el curso 2001-2002, respecto al anterior, dicho nivel aumentó considerablemente en las Universidades de Pablo de Olavide, Católica de Ávila y Vic, resultando también especialmente elevado el índice de errores de la Universidad pública del País Vasco, posiblemente por ser el primer curso que enviaron estos datos a la SGTI (con anterioridad las becas de movilidad de la citada universidad no se sometían a dichos procedimientos reglados). Estos niveles de errores tan elevados ponen de manifiesto la necesidad de introducir un procedimiento de validación previa en las unidades de gestión de becas de las universidades sobre los datos contenidos en sus propuestas.

4.13 Las universidades, en general, envían sus propuestas de concesión de becas a la SGTI con bastante retraso, incumpliendo de esta forma los plazos preceptivos, establecidos por las convocatorias de becas. En los siguientes cuadros se recogen, respecto a ambos cursos, el número de envíos realizados, así como el número de propuestas incluidas en cada uno de ellos, anteriores y posteriores a las citadas fechas, tanto para las ocho universidades incluidas en la muestra, como para aquellas universidades que tenían un porcentaje de propuestas enviadas fuera de plazo superior al 50%.

Cuadro 10. Número y porcentajes de envíos y propuestas de algunas universidades fuera del plazo preceptivo. Curso 2000-2001

OCHO UNIVERSIDADES DE LA MUESTRA	Nº TOTAL ENVÍOS	Nº ENVÍOS FUERA PLAZO	% ENVÍOS FUERA PLAZO	TOTAL PROPUESTAS ENVIADAS	PROPUESTAS ENVIADAS FUERA PLAZO	% PROPUESTAS ENVIADAS FUERA PLAZO
Barcelona	19	14	74%	7.318	1.003	14%
Católica de Avila	12	4	33%	59	4	7%
Complutense de Madrid	26	12	46%	13.293	145	1%
Extremadura	30	11	37%	9.405	195	2%
Pablo de Olavide	18	11	61%	1.615	193	12%
País Vasco (1)						
Valencia Estudios Generales	32	17	53%	12.789	4.237	33%
Vic	19	7	37%	628	43	7%
Total	156	76	49%	45.107	5.820	13%

UNIVERSIDADES CON AL MENOS EL 50% DE PROPUESTAS FUERA DE PLAZO	Nº TOTAL ENVÍOS	Nº ENVÍOS FUERA PLAZO	% ENVÍOS FUERA PLAZO	TOTAL PROPUESTAS ENVIADAS	PROPUESTAS ENVIADAS FUERA PLAZO	% PROPUESTAS ENVIADAS FUERA PLAZO
Alfonso X El Sabio	2	2	100%	286	286	100%
Europea de Madrid	7	4	57%	74	65	88%
Internacional de Cataluña	4	4	100%	104	104	100%
Oberta de Cataluña	3	3	100%	77	77	100%
Rey Juan Carlos	26	22	85%	3.650	2.088	57%

(1) Las becas de movilidad del curso 2000-2001 correspondientes a esta Universidad se enviaron directamente a la SGBPE, por lo que no entraron en la BGD.

Cuadro 11. Número y porcentajes de envíos y propuestas de algunas universidades. Curso 2001-2002.

OCHO UNIVERSIDADES DE LA MUESTRA	Nº TOTAL ENVÍOS	Nº TOTAL ENVÍOS FUERA PLAZO	% ENVÍOS FUERA PLAZO	Nº (1) TOTAL PROPUESTAS ENVIADAS HASTA 2/07/02	Nº TOTAL PROPUESTAS ENVIADAS. FUERA PLAZO	% PROPUESTAS ENVIADAS FUERA PLAZO HASTA 2/07/02
Barcelona	73	32	44%	10.157	803	8%
Católica de Avila	13	4	31%	215	59	27%
Complutense de Madrid	45	18	40%	16.174	174	1%
Extremadura	43	12	28%	15.146	240	2%
Pablo de Olavide	22	8	36%	1.852	97	5%
Pais Vasco	11	7	64%	2.020	559	28%
Valencia Estudios Generales	38	20	53%	14.974	426	3%
Vic	27	13	48%	1.135	75	7%
Total	272	114	42%	61.673	2.433	4%

UNIVERSIDADES CON AL MENOS EL 50% DE PROPUESTAS FUERA DE PLAZO	Nº TOTAL ENVÍOS	Nº TOTAL ENVÍOS FUERA PLAZO	% ENVÍOS FUERA PLAZO	Nº (1) TOTAL PROPUESTAS ENVIADAS HASTA 2/07/02	Nº TOTAL PROPUESTAS ENVIADAS. FUERA PLAZO	% PROPUESTAS ENVIADAS FUERA PLAZO HASTA 2/07/02
Alfonso X El Sabio	2	2	100%	286	286	100%
Antonio de Nebrija	9	9	100%	114	78	68%
Europea de Madrid	7	7	100%	455	362	80%
Internacional de Cataluña	5	4	80%	241	210	87%
Ramon Llull (Barcelona)	10	8	80%	666	666	100%
San Pablo CEU	10	10	100%	445	445	100%
SEK	11	9	82%	159	135	85%

(1) Datos hasta el 02/07/02 (General, Movilidad y 2ª etapa de inicio estudios universitarios).

4.14 Como se puede observar en los cuadros anteriores, de las ocho Universidades de la muestra, en el curso 2000-2001, destaca la de Valencia Estudios Generales con un 33% de propuestas enviadas fuera de plazo, le sigue la de Barcelona, con un 14% y la de Pablo de Olavide, con un 12%. En el curso 2001-2002, aunque sin cerrar cuando se estaban finalizando los trabajos de la fiscalización, destacan por su demora dos Universidades, la del País Vasco y la Católica de Ávila, con un 28% y un 27% de sus propuestas.

4.15 No obstante, junto a las universidades de la muestra destacan del total de universidades, por su retraso en enviar las propuestas en el curso 2000-2001, las Universidades de Alfonso X El Sabio, Internacional de Cataluña, y Oberta de Cataluña, con un 100% de las propuestas enviadas fuera de plazo, y la Universidad Europea de Madrid, con un 88%. En el curso 2001-2002, se reitera el retraso de las mismas universidades, excepto la Universidad de Oberta de Cataluña, y se incorporan en esta demora cuatro Universidades más, la de Antonio de Nebrija, la de Ramón Llull, la de San Pablo CEU y la de Sek, todas ellas de carácter privado.

4.16 La SGBPE retrasa la conclusión del procedimiento de concesión de las becas para admitir estas propuestas presentadas por las universidades fuera de plazo, sin que conste que la SGBPE o la SGTI hubiera requerido a las citadas universidades para que realizasen los envíos en el plazo legalmente establecido.

Desde la recepción de la documentación que envían las universidades a la SGTI hasta la emisión de la resolución (provisional y/o definitiva) de la DGCTAI

4.17 En esta etapa del procedimiento de concesión de becas se han planteado algunas limitaciones al proceso de verificación de la fiscalización, en la medida que la SGTI no conserva determinada documentación que recibe de otros centros u organismos. Así:

a) La SGTI destruye, una vez volcados los datos a la BGD, las «hojas mecanizadas o soporte informático» que cada universidad envía, junto a cada propuesta global de concesión de becas, por lo que no se ha podido verificar su existencia.

b) Por lo que se refiere a la documentación que la SGTI envía y recibe de la AEAT, la SGTI no conserva las cintas magnéticas en las que se encuentran los datos de los alumnos respecto de los que se solicitaba información, ni tampoco las cintas de respuesta de la AEAT. No consta la existencia de oficios de respuesta, y respecto a los oficios de envío, no se puede verificar el envío efectivo, ya que en los mismos no figura sello de registro de salida. En estos casos, se da la circunstancia

de que la información fiscal suministrada por la AEAT, en el ejercicio 2001-2002, en la que ésta entidad manifestaba si los alumnos superaban o no los distintos umbrales de renta, venía a sustituir a la declaración de la renta que en el curso anterior debían presentar los alumnos. Las citadas cintas magnéticas adquirían así una relevancia como soporte justificativo de las propuestas de concesión, o de denegación, por lo que deberían haber sido conservadas por la SGTI.

4.18 En el curso 2001-2002, no se solicitaba declaración de IRPF, ni de Patrimonio, por lo que el cruce con la AEAT de estas propuestas de concesión de becas para becarios de nueva adjudicación era de forma generalizada. Sin embargo, no consta que la SGTI hubiera realizado alguna gestión, ni en este curso ni en el anterior, respecto a las Haciendas Forales del País Vasco. De la Hacienda Foral de Navarra sólo consta un escrito dirigido a dicho organismo, solicitando información sobre si superaban los umbrales de renta los alumnos que iniciaban sus estudios en el curso 2001-2002. El MECD suscribió a estos efectos un convenio sólo con la AEAT, al que nos referiremos más adelante.

4.19 En el desarrollo de la fiscalización no se ha podido comprobar la efectividad del envío por parte de la SGTI a los alumnos, tanto de las credenciales (propuestas de concesión de becas), como de las notificaciones de denegaciones de becas, ya que no se realizaban ambos tipos de comunicaciones con acuse de recibo, ni con ningún otro documento que acreditara su envío al alumno.

4.20 Las denegaciones de becas derivadas de las actuaciones de la SGTI han sido escasas en el curso 2000-2001, por lo que no tienen especial interés. Las correspondientes al curso 2001-2002 han sido bastante más numerosas por los cambios del procedimiento ya indicados. Estas denegaciones clasificadas por causas han sido las siguientes:

Cuadro 12. Número de propuestas de becas denegadas por la SGTI como resultado de las comprobaciones y contrastes que realiza ésta. Curso 2001-2002.

LAS OCHO UNIVERSIDADES DE LA MUESTRA DE LA FISCALIZACIÓN	DENEGADAS POR SUPERAR LOS UMBRALES LOS VALORES CATASTRALES DE LAS FINCAS	ALUMNOS A LOS QUE SE HA DENEGADO BECA POR EL CRUCE CON LA AEAT				NO IDENTIFICADO POR AEAT	SIN DATOS ECONÓMICOS EN AEAT	TOTAL DENEGADAS POR LA SGTI
		Rentas		Alumnos independientes	Total			
		Resto ingresos	Rentas de capital mobiliario					
Extremadura	59	503	441	1	945	16	3	1.023
Barcelona	46	683	489	23	1.195	18	4	1.263
Complutense de Madrid	18	1.442	861	20	2.323	64	29	2.434
Valencia Estudios Generales	69	1.062	895	26	1.983	31	19	2.102
Pais Vasco	6	134	101	0	235	2	2	245
Pablo de Olavide	0	7	4	2	13	1	2	16
Católica de Ávila	0	12	9	0	21	0	0	21
Vic	0	94	67	1	162	8	0	170
Total	198	3.937	2.867	73	6.877	140	59	7.274

4.21 El procedimiento de análisis realizado por la SGTI sobre los valores catastrales (mencionado en el párrafo 4.2.c) para comprobar si las fincas rústicas y urbanas, indicadas por los alumnos en sus solicitudes de becas, superaban de forma conjunta los umbrales patrimoniales establecidos en la convocatoria, a través de la aplicación de unas fórmulas matemáticas, dieron origen a denegaciones de becas a 198 alumnos de las ocho universidades de la muestra. Estas representan una cantidad ínfima sí tenemos en cuenta el número de alumnos de las citadas universidades que solicitaron becas el curso anterior y que ascendieron a 61.339 alumnos (excepto del País Vasco que no se dispone de datos), correspondiendo casi un tercio a la Universidad Complutense de Madrid. Este cambio en el procedimiento, asumiendo la SGTI la labor de comprobación en el curso 2001-2002, no se establece en las Instrucciones dictadas por la SGTI enviadas a las universidades, por lo que no se tiene la garantía de que las universidades hayan enviado, en todos los casos, la información suficiente para la aplicación de la fórmula, lo que podría explicar el número tan reducido de solicitudes que fueron denegadas por la SGTI por esta causa.

4.22 En todo caso, se ha observado que la aplicación de las fórmulas de análisis por parte de la SGTI ha presentado las siguientes deficiencias:

a) El umbral que se estaba aplicando en la fórmula, una de cuyas variables era capital mobiliario, corres-

pondía al umbral que se había aprobado para el curso anterior, por importe de 1.502,53 euros cuando para el curso 2001-2002 había sido revisado y aprobado por importe de 1.562,63 euros

b) Los importes que figuran en la BGD pueden inducir a errores al aplicar pesetas en formato de euros. Esto pone de manifiesto otra deficiencia de la BGD que no cuenta con un conversor automático de euros a pesetas, y viceversa, sin confundir ambos formatos.

4.23 Por lo que se refiere a la «no identificación» por parte de la AEAT de la unidad familiar del alumno, ésta se produce, especialmente, entre las becas de movilidad en las que por definición los alumnos cursan los estudios en una Comunidad distinta a donde reside su familia, de tal forma que para realizar una completa verificación de los umbrales de renta se precisaría tener información tributaria del ámbito territorial de todas las CCAA. Los únicos ámbitos territoriales fuera del alcance de la AEAT son los que controlan las Haciendas Forales del País Vasco y Navarra, lo que justificaría, aún más, la necesidad de suscribir un convenio, en ambos casos, de la misma forma que se ha suscrito con la AEAT.

4.24 El MECD suscribió, el 16 de octubre de 2001, un convenio con la AEAT, con base a la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 18 de noviembre de 1999, reguladora del suministro de información tributaria a las Administraciones públicas. Su contenido trataba de la cesión de información tributaria para distintos procedimientos administrativos, en el marco de actuación del citado Ministerio, entre los que se encontraba el de colaboración para la cesión de información tributaria (IRPF e Impuesto sobre Patrimonio) relativa a la gestión de becas y ayudas. Las debilidades detectadas en el examen, tanto del contenido del citado convenio, como de su aplicación, han sido las siguientes:

a) Una falta de concreción del convenio en cuanto a la información a suministrar por la AEAT (sólo se señala, en el Anexo al Convenio, que se suministrará información del IRPF e Impuesto de Patrimonio). En la práctica, la AEAT se limitaba a contestar afirmativa o negativamente si se superaban cada uno de los umbrales de rentas que se especificaban para cada tipo de componente y para el rendimiento de capital de cada becario. Sin embargo, no se especifica ninguna observación sobre el patrimonio.

b) No consta que se hayan cumplido las cláusulas 12 y 13 del convenio relativas a las reuniones semestrales de las partes (para lo cual se articulaba la Comisión Mixta de Coordinación y Seguimiento) y a la determinación en las mismas de los resultados de dicha colaboración (los cuales se evaluarían trimestralmente). No consta acta de la única reunión celebrada entre las partes el 14 junio de 2002, ni se ha aportado documentación acreditativa de la evaluación de dicha colaboración. Tampoco se está cumpliendo la previsión del convenio (cláusula 7 y Anexo al Convenio) de suministrar información respecto al Impuesto sobre Patrimonio.

c) No consta que se esté comprobando, a través de la información de la AEAT, la presentación por parte de alguno de los miembros de la unidad familiar de la declaración del Impuesto sobre Patrimonio y la existencia de actividad económica con volumen de facturación superior a 144.242,91 euros, supuestos en los que el alumno no tendría derecho a las becas. Tampoco consta que se esté comprobando, a través de la AEAT o de la Dirección General del Catastro, la existencia de otras fincas rústicas y urbanas distintas a las declaradas por el alumno en la solicitud de beca.

4.25 Por otra parte, la SGBPE disponía de una conexión «on-line» con la base de datos de la AEAT para el control de becas concedidas con anterioridad a la suscripción del convenio. Dicho servicio ha sido suprimido, con fecha 30 de abril de 2002, en aplicación de la cláusula decimosexta del convenio como régimen transitorio. Dicha previsión sobre el período transitorio resulta insuficiente, dado la demora en la tramitación de los expedientes de revocaciones de becas y en la resolución de los recursos de reposición para los que se emplea el citado servicio. Su supresión supone un obstáculo para la continuación de los citados expedientes.

4.26 Los listados en los que se resuelve el procedimiento de concesión se expiden por la SGTI, sin el requerimiento previo de la DGCTAI, que exige el artículo 55.3 de las Órdenes Ministeriales de las convocatorias de becas de los cursos 2000-2001 y 2001-2002. Además, se ha podido comprobar que la SGTI está enviando los listados de becarios a las universidades y las cintas de pago al banco al mismo tiempo que envían los listados de pago a la SGBPE, con base a los cuales la DGCTAI debe emitir la resolución de cada «explotación», denominada «resolución provisional». De esta forma, la citada «resolución provisional» se emite después de que, tanto el banco como las universidades, dispongan de los listados correspondientes.

4.27 Al concederse y denegarse becas a lo largo de todo el curso y, en concreto, desde noviembre (del año en que se inicia el curso), mes en que se emite la primera «explotación», hasta agosto-septiembre (del año en que finaliza el curso), en que se emite la última «explotación», existen tantos actos resolutorios provisionales como «explotaciones». En la medida en que se trata de una subvención de concurrencia competitiva, el procedimiento reglado considera el acto de resolución, único y definitivo, que pone fin a la vía administrativa, disponiendo para ello de un plazo máximo de seis meses desde la fecha de finalización del plazo de presentación de solicitudes de becas. La SGBPE a estas resoluciones las denomina resolución definitiva. No obstante, después de la citada fecha, la SGTI ha seguido procesando solicitudes superando, en algunos casos, hasta tres meses este plazo de cierre formal del procedimiento de

concesión, incumpliendo de esta forma los artículos 57 de las Órdenes Ministeriales de las convocatorias de becas de carácter general y de movilidad, de los cursos 2000-2001 y 2001-2002, y 38 de la Orden Ministerial de la convocatoria de inicio de estudios del curso 2001-2002. En el siguiente cuadro se puede apreciar el volumen de becas otorgadas por el procedimiento de «explotaciones» después de las fechas límite:

Cuadro 13. Resumen sobre las becas que han sido aprobadas después de la resolución definitiva del Director General. Cursos 2000-2001 y 2001-2002.

CURSO	TIPO DE CONVOCATORIA	FECHA DE LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA	PERIODO DE EMISIÓN DE LAS RESOLUCIONES PROVISIONALES DESPUÉS DE HABER EMITIDO LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA	NÚMERO DE «EXPLOTACIONES»	IMPORTE DE LAS BECAS (EUROS)
2000-2001	General y de movilidad	30/04/2001	5/05/2001 hasta 7/08/2001	20	49.314.563,73
2001-2002	Inicio de estudios (1)	2/01/2002	22/01/2002 hasta 28/05/2002	6	15.766.137,65
2001-2002	General y de movilidad (1)	30/04/2002.	7/05/2002	2	548.562,54

(1) Estos datos corresponden a la situación del procedimiento de «explotaciones» al final del mes de mayo de 2002, por lo que en el curso 2001-2002 pueden existir más.

C. Análisis detallado del procedimiento de «fase»

4.28 En el párrafo 3.7, en el que se refleja la liquidación del presupuesto del ejercicio 2001 respecto al procedimiento especial denominado de «fase», ya se ha señalado la naturaleza de las becas que se tramitan por este procedimiento, correspondiendo, principalmente, a las propuestas de becas de las universidades enviadas antes y después de cerrar el procedimiento reglado de «explotaciones» del curso y para abonar becas derivadas de los recursos de reposición y contenciosos-administrativos que han sido estimados por el MECD y por los tribunales, respectivamente. Entre los trámites específicos de este procedimiento se destacan los siguientes:

a) La propuesta de la universidad la recibe la SGBPE, en lugar de la SGTI, limitándose la SGBPE a comprobar que las cuantías se corresponden con las ayudas propuestas por las universidades, y que el alumno no haya recibido con anterioridad la ayuda o componente solicitado.

b) Las propuestas de concesión no las realizan los jurados de selección de becarios como se establece en el procedimiento reglado, ni siquiera los secretarios de dichos órganos. Las propuestas se están realizando, conforme al modelo utilizado, por los jefes de las unidades de becas de las universidades, salvo en las becas para alumnos marroquíes de la Universidad de Granada, cuya propuesta la realizó el Consejero de Educación y Ciencia de la Embajada de España en Marruecos.

4.29 La propuesta de beca se realiza en un modelo denominado «Hoja de datos para pagos correspondientes a cursos atrasados», aunque corresponda al curso corriente a la que se acompaña una parte de la solicitud de beca del alumno. No obstante, en más de la mitad de las propuestas de las universidades no se han enviado o cumplimentado estos documentos. En efecto, de una muestra de 15 alumnos examinados, hay un total de 10 (el 66,7%) en los que no se aportaba toda o parte de la citada documentación o no se consignaba en los mismos la información necesaria. Los más destacables corresponden a los becarios de las universidades del País Vasco que no remiten la «Hoja de datos para pagos correspondientes a cursos atrasados» ni la parte de la solicitud correspondiente a los alumnos propuestos; y a los becarios marroquíes de la Universidad de Granada, que no remiten la «Hoja de datos para pagos correspondientes a cursos atrasados» ni cumplimentan el apartado de datos a «cumplimentar por la administración». La SGBPE no solicita la información no remitida y concede las becas a todos los alumnos propuestos por las universidades.

4.30 Como resultado de su actividad la SGBPE emitía listados, sin periodicidad predeterminada, en cada uno de los cuales se podían agrupar a becarios de muy distinta naturaleza correspondientes a estudiantes de distintos niveles educativos, universidades y modalidades de beca. En cada «fase» elaboraba: una relación de becarios; una cinta de pago al banco; una resolución del Director General; y las credenciales que se envían a los becarios. Del examen de estos documentos se pone de manifiesto las siguientes deficiencias:

a) En aquellas becas correspondientes a recursos de reposición estimados, la DGCTAI emitía una resolución específica en tal sentido (en la que agrupa varios becarios), en función de la propuesta de la unidad de la SGBPE encargada de tramitar los recursos de reposición. No obstante, al emitirse la resolución de las becas procesadas mediante el procedimiento de «fase», a propuesta de otra unidad encargada de la gestión económica, en las cuales se incluían también los anteriores recursos, se originaba una duplicidad del acto administrativo de «resolución» por el mismo órgano.

b) En aquellas «fases» que integran propuestas correspondientes a varias universidades, no se ha acreditado suficientemente el envío a las mismas de la correspondiente relación de becarios, ya que no consta registro alguno en tal sentido. Tampoco se ha acreditado suficientemente el envío de la cinta de pago al banco, por el mismo motivo que en el caso anterior. De todas las «fases» analizadas, los escritos dirigidos al banco y a las universidades se han emitido en torno a dos semanas antes de que el Director General firmara la resolución de otorgamiento, en virtud de las cuales se aprueban las becas, aunque, como no se registraba su salida, no se ha podido comprobar cuando se produjo el envío real de dichos escritos.

c) Finalmente, no se ha podido verificar el envío de las credenciales, ya que no fueron enviadas con acuse de recibo, de la misma forma que en el procedimiento de «explotaciones».

D. Procedimiento de liquidación de «precios públicos por servicios académicos»

4.31 El componente de beca denominado «precios públicos por servicios académicos», como ya se ha indicado anteriormente, no se abona directamente a los becarios, como el resto de los componentes de beca, sino que se liquidan a las universidades, compensando de esta forma lo que las universidades dejan de cobrar a los alumnos por este concepto. La existencia de dicho procedimiento compensatorio estaba previsto en los artículos 3.1.E y 55.5 de las Órdenes Ministeriales de las convocatorias de becas de carácter general para los cursos 2000-2001 y 2001-2002 (extensible a las becas de movilidad). No se determina, en las mismas, ni en ninguna otra disposición, convenio o acuerdo, la forma en que debía proceder la DGCTAI y las universidades respecto a: la periodicidad y forma de pago; la valoración de las cantidades entregadas a cuenta, si procediesen; la documentación acreditativa que debían aportar las universidades; y la forma de proceder en los supuestos en los que el alumno tuviera que abonar previamente a la universidad «los precios por servicios académicos» del curso o se les otorgara becas de cursos anteriores, al resolver un recurso a favor del alumno.

4.32 La consideración, en sentido estricto, de que dicho componente lo que financia es el precio público de la prestación de los servicios académicos de las universidades, excluiría automáticamente a las universidades privadas de percibir este componente. Sin embargo, el centro gestor de becas entiende que lo que financia el componente, en estos casos, sería el equivalente a lo que tendría que abonar el alumno si asistiera a una universidad pública. No obstante, dicha consideración no se establece en las Órdenes Ministeriales de las convocatorias, ni en el Real Decreto 2.298/1983 que regula el sistema de becas y de ayudas.

4.33 En cuanto a la determinación del importe del componente «precio público por servicios académicos» de cada becario cabe señalar que han sido las universidades, tanto públicas como privadas, las que los han calculado, en función de los precios que cada Comunidad Autónoma fija para sus universidades públicas dependientes, siempre dentro de los límites señalados por el Consejo de Universidades. Este procedimiento, que debería estar siempre bajo la supervisión y control de la DGTAI, podría considerarse adecuado para la determinación del importe por parte de las universidades públicas, dada la complejidad de su cálculo en el que se debían tener en cuenta numerosas variables [9] y que las universidades públicas ya los tenían determinados en el momento que se matricularan los alumnos, con independencia de que sean o no becarios. Por el contrario, se considera inadecuado para determinar la compensación a las universidades privadas, dado que éstas no aplican dichos precios en su facturación ordinaria, por lo que deberían calcularlos, expresamente, para emitir las certificaciones, firmadas por el gerente y rector de cada universidad, en virtud de las cuales se realizaban las liquidaciones correspondientes.

4.34 La no realización de controles por parte de la DGCTAI sobre las solicitudes de compensación de las universidades (a las que acompañan certificaciones y relaciones de becarios), y el cruce de sus datos con los que figuran en la BGD, puede generar situaciones como que en dichas solicitudes de compensación no estén exclusivamente alumnos que habían sido becarios hasta la fecha y, así figurasen en la BGD de la SGTI. Efectivamente, en los trabajos de fiscalización sobre la muestra de universidades se han verificado discrepancias entre las solicitudes de compensación y la BGD, tal y como se muestra en el cuadro, siendo las diferencias con signo positivo, alumnos para los que se pide compensación que no figuraban con tal derecho en la base de datos, siendo las diferencias negativas el caso contrario.

[9] Distintos precios de referencia por cada Comunidad Autónoma; variedad de tipos de precios (comunes y especiales para determinadas especialidades, por grado de experimentalidad de los estudios, si se matricula por 1ª,2ª,3ª o sucesivas veces del mismo, por cursos completos o por créditos); y bonificaciones o penalizaciones en los precios en orden a determinadas especificaciones o características de los alumnos.

Cuadro 14. Diferencia de datos en cuanto a becarios entre las certificaciones de las universidades para el cobro de los «precios públicos por servicios académicos» y la BGD de becarios de la SGTI. Curso 2000-2001.

UNIVERSIDAD	Nº BECARIOS DEL CURSO 2000-2001 SEGÚN CERTIFICACIÓN(A)	Nº BECARIOS DEL CURSO 2000-2001 SEGÚN BASE GENERAL DE DATOS DE LA SGTI(B)	DIFERENCIA EN EL Nº BECARIOS(A)-(B)
Barcelona	6.852	6.815	37
Complutense	12.661	12.713	-52
Valencia Estudios Generales	11.171	11.340	-169
Pablo de Olavide	1.243	1.244	-1
Pais Vasco	884	(1)880	4
Extremadura.	8.177	8.185	-8
Catolica de Avila	46	50	-4
Vic	580	580	0
Total	41.614	41.807	-193

(1) Dato obtenido directamente de los documentos contables ya que como se ha indicado las propuestas de concesión correspondientes a los alumnos de las universidades del País Vasco no se procesaron por la SGTI mediante el procedimiento de «explotaciones» sino por el procedimiento de «fase».

4.35 La falta de correlación entre la citada base y la liquidación de los «precios públicos por servicios académicos» se ha comprobado a través de una muestra de 38 alumnos de la BGD de la SGTI para los que figura alguna propuesta de concesión rechazada o denegada por la SGTI, de las cuales 23 fueron finalmente otorgadas por el procedimiento de «explotaciones». En efecto, en 6 casos se ha podido comprobar que tres Universidades (de Extremadura, Complutense y Pablo de Olavide) no han incluido en la liquidación los citados precios de los respectivos alumnos. Por el contrario, una Universidad (Barcelona) incluyó en la liquidación de los citados precios a dos alumnos que en el momento de emitir la certificación acreditativa de la citada liquidación, el 13/8/01, no cumplían la condición de ser becarios. Esta fue adquirida después, el 25/10/01, cuando la DGCTAI otorgó ambas becas mediante el sistema de «fase» [10].

4.36 No se dispone de un registro en el que se integren de forma completa todos los componentes de la beca que percibe el becario, incorporando la referida a la compensación a las universidades de las matriculas no cobradas, al no remitirse por las universidades la información integrada, ni efectuarse por la SGTI las correspondientes incorporaciones de estos últimos datos en la BGD.

4.37 Respecto a las entregas a cuenta a las universidades que se realizan a finales del primer ejercicio presupuestario del curso y a principios del siguiente, no se ha aportado ninguna documentación que acredite las razones por las que no todas las universidades perciben estos anticipos.

V. SEGUIMIENTO Y CONTROL DE BECARIOS DESPUES DEL OTORGAMIENTO DE LAS BECAS, REVOCACIONES Y REINTEGROS

A. Análisis de los procedimientos de seguimiento

5.1 El seguimiento de los becarios se lleva a cabo para comprobar que las becas se han aplicado a su finalidad (aunque también pueden ser objeto de reintegro las becas que se hayan concedido sin reunir algún requisito por ocultación o falseamiento de datos o por incompatibilidad con otros beneficios). Lo inician las universidades a las que les corresponde incoar e instruir, si procediera, el oportuno expediente, proponiendo a la DGCTAI la modificación de las becas y el reintegro de las cantidades percibidas conforme al artículo 8 del Real Decreto 2.225/1993, de 17 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de procedimiento para concesión de las subvenciones públicas.

5.2 La única información de que dispone la SGBPE corresponde a la que remiten las universidades referida, exclusivamente, a las reclamaciones de devolución a becarios que no culminaron en reintegros, por lo que desconoce los tipos de control que llevan a cabo las universidades, a cuántos becarios les ha afectado el seguimiento específico, cuántos de ellos se traducen en reintegros y cuáles no.

5.3 El inicio del expediente de revocación de becas se lleva a cabo por la SGBPE, ya que las universidades se dirigen al alumno para que éste, de forma «voluntaria», ingrese la cantidad reclamada en la cuenta restringida de recaudación del MECD. Este procedimiento previo e informal de dirigirse al alumno ha supuesto que la beca se haya modificado de hecho sin

[10] Las dos solicitudes habían sido tramitadas por la Universidad mediante el procedimiento de «explotaciones», siendo las primeras de fecha 18/12/00 y 21/2/01 y en sucesivos envíos hasta un total de cuatro, en cada caso, y todas ella rechazadas en el procedimiento de «explotaciones».

que medie un acto administrativo que modifique el acto inicial de concesión y que, debería recaer en el mismo órgano que la otorgó y no en la universidad, y ha supuesto un incumplimiento de lo preceptuado en la Orden Ministerial de la convocatoria de becas de carácter general del curso 2000-2001 que atribuye a la universidad sólo la función de incoar e instruir el oportuno expediente y proponer a la DGCTAI el reintegro.

5.4 No consta la existencia de ninguna instrucción por parte de la DGCTAI de qué información deben enviar las universidades a la SGBPE con relación a los expedientes de revocación de becas, para que, entre otros objetivos, permita mantener actualizados los datos de la BGD como exigen los artículos 15.4 y 18 del Real Decreto 2.298/1983, de 28 julio, en la medida en que obligaba, al MECD, a mantener un fichero informático de beneficiarios de becas y velar por conservar actualizada dicha base como un instrumento de control y de verificación. Esta actualización de ficheros informáticos de beneficiarios es fundamental, puesto que la concesión de becas está condicionada, en algunos aspectos, por el otorgamiento de la beca del curso anterior. La única información de que ha dispuesto la SGBPE ha sido la de unas relaciones de becarios acompañando los justificantes de ingreso, recibidas de forma no sistemática e incluyendo un número reducido de becarios.

5.5 Respecto a algunas de las actuaciones de las universidades y de la SGTI en materia de seguimiento que se describen en la Orden Ministerial de convocatoria de las becas de carácter general para el curso 2000-2001, se ha podido comprobar incumplimientos de los siguientes preceptos:

a) La SGTI ha incumplido el artículo 41 de la Orden, en virtud del cual debía haber remitido, en el mes de octubre, a los centros docentes relación nominal de becarios, para que la Secretaría de los Centros universitarios comprobara que los alumnos lo habían destinado a su finalidad. Las únicas relaciones de becarios que enviaban a las universidades, según manifiesta la SGTI, eran las que acompañaban a la resolución definitiva general de 30 de abril de 2000, también prevista en la Orden, que no conservaban y de la que no consta su remisión a las universidades. En cualquier caso, la citada relación no sería valida para el seguimiento porque estaría incompleta, en la medida en que no integraría la totalidad de becarios, ya que la DGCTAI otorgó becas después de la indicada fecha.

b) Los órganos colegiados de selección de becarios no han fijado porcentajes de becarios que debían ser objeto de seguimiento, tal como establece el artículo 42.1 de la citada Orden.

c) La práctica totalidad de las universidades no han cumplido el artículo 42.2, en virtud del cual debían enviar a la DGCTAI relación de becarios a los que habiéndose otorgado beca para la realización de proyectos fin de carrera no hubieran presentado los mismos en el plazo de un año desde la fecha de formalización de matrícula. No obstante, cuando esta información se ha enviado (por 2 de las 33 universidades que recibieron este tipo de ayuda) a la DGCTAI, ésta no ha revocado dichas ayudas.

5.6 Dado que la SGBPE no dispone de información suficiente sobre los reintegros de becas derivados del seguimiento de las universidades y que éstos se originan en fechas muy anteriores a la iniciación del expediente de revocación por parte de la SGBPE, la muestra de becas reintegradas se ha elegido directamente de los abonos de la cuenta corriente restringida de recaudación (que será analizada posteriormente de forma especifica). El resultado de dicho análisis de las 24 partidas ha sido el siguiente:

a) En tres de los reintegros, la iniciativa ha partido de la SGBPE, y corresponden a incompatibilidades de beneficios con otras becas. Los 21 restantes proceden de expedientes de revocación iniciados por las universidades.

b) Dos reintegros se han ingresado por transferencia y en otros dos no se ha empleado, por el banco, el modelo de reintegro elaborado específicamente para la devolución de becas, por lo que en ninguno de los cuatro consta el NIF del becario, la universidad y el curso académico para vincularlo a la correspondiente convocatoria.

c) En ningún caso se ha enviado a la SGBPE un escrito de la universidad dirigido al alumno para que reintegrase la beca.

d) En 12 casos no consta escrito alguno de la universidad dirigido a la SGBPE acompañado de los justificantes del ingreso indicados en b), por lo que se desconoce la causa de la devolución. De los nueve restantes sólo en cinco se expresa las causas del reintegro.

e) Por último, en cinco casos, debían devolver todos los componentes, entre los que se encontraba los «precios públicos por servicios académicos» (los 19 restantes corresponden a reintegros parciales de beca o que el componente «precios públicos por servicios académicos» no llegó a ser liquidado por la universidad). En los cinco casos no se solicitaron a los becarios que reintegrasen el citado componente, cuyo importe total ascendería a 2.987,03 euros.

B. Cuenta restringida de recaudación para la devolución de becas

5.7 La cuenta restringida de recaudación, en la actualidad denominada « De devolución de becas», cuya autorización de apertura, por parte del Ministerio de Economía y Hacienda, data del 6 de diciembre de 1985 y cuyas condiciones fueron revisadas el 13 de febrero de 1986, ha sufrido cambios, en sus características y en su numeración, debido a las distintas integraciones de las entidades financieras Caja Postal, Argen-

taria y BBVA, todos ellos comunicados a la Dirección General del Tesoro y Política Financiera (DGTPF).

5.8 Respecto a la cuenta que estaba abierta en el BBVA, se ha solicitado a la citada entidad financiera confirmación de algunos datos. Entre ellos, se observa que el banco tiene reconocidas tres firmas (necesarias mancomunadas dos) una de las cuales corresponde a un antiguo Director General que no desempeña tal cargo, al menos, desde mediados del año 2000. Por otra parte, no se explican los motivos por los cuales se reconocen firmas para realizar operaciones de disposición de fondos si la citada cuenta no es para efectuar pagos sino, exclusivamente, de ingresos y las operaciones de cargos en la cuenta corresponden a transferencias periódicas y automáticas al Tesoro Público.

5.9 Por norma general, el banco ha transferido al Tesoro los fondos en las fechas requeridas, aunque en alguna ocasión no se han cumplido los plazos, establecidos en el artículo 183 del Reglamento General de Recaudación (Real Decreto 1.684/1990), en virtud del cual los citados fondos debían transferirse el 15 y último día de cada mes. En efecto, de los 24 traspasos de fondos al Tesoro en el ejercicio 2001, tres han sobrepasado, entre cuatro y cinco días y, en otros tres la diferencia entre la fecha de la operación y la fecha valor es de seis o incluso más días. En el año anterior, también hubo tres traspasos al Tesoro que sobrepasaron el plazo establecido.

5.10 Según las condiciones acordadas con el banco, la cuenta no genera intereses ni gastos. Sin embargo de la revisión analítica de la cuenta se ha podido deducir una serie de cargos por pequeñas cantidades, entre los años 2000 y 2001, en concepto de comisiones y adeudo de una domiciliación que no fueron detectados por la unidad encargada del control y la conciliación de la cuenta. Dichas cantidades han sido abonadas por el banco el 31/5/02 y el 5/6/02 al solicitar aclaración de las mismas a instancias del Tribunal.

C. Actuaciones revocadoras en la SGBPE

Proceso de gestión de los expedientes de revocación

5.11 La unidad de la SGBPE dedicada a tramitar los expedientes de revocaciones de becas de los distintos niveles educativos, incluido el universitario, recibe los expedientes iniciados previa e informalmente por las universidades que no concluyeron en reintegros. Todos ellos se acumulan en la citada unidad sin registrarse las entradas, iniciando su reapertura con un considerable retraso, de hasta cuatro años, como se pone de manifiesto en la referencia a los años académicos a los que corresponden los expedientes de revocación iniciados en los años 2000 y 2001, en el cuadro siguiente.

Cuadro 15. Composición y origen de los expedientes de revocación iniciados por la SGBPE en los años 2000 y 2001.

INICIADOS 2000					INICIADOS 2001				
Curso	Número de expedientes	%	Importe (euros)	%	Curso	número de expedientes	%	Importe (euros)	%
96/97	214	56	270.741,50	57	95/96	1	0	1.791,02	1
96/97-97/98	3	1	9.389,88	2	97/98	225	65	328.217,93	67
97/98	147	39	170.989,46	36	98/99	102	29	123.770,61	25
98/99	14	4	20.109,87	4	99/00	18	5	29.750,10	6
00/01	1	0	2.103,54	1	00/01	3	1	6.310,63	1
Total	379	100	473.334,25	100	Total	349	100	489.840,29	100

5.12 El retraso en la iniciación del expediente de revocaciones de becas se ha calculado sobre una muestra de 22 expedientes resueltos en 2001. Como resultado se ha obtenido que el período medio de tiempo que tardan las universidades en enviar los expedientes de revocación a la SGBPE, desde que ellas iniciaron el mismo, es de 106 días, aunque estos plazos varían bastante, entre 8 y 210 días, dependiendo de cada universidad. Igualmente, de la misma muestra de expedientes se ha obtenido que el período medio de tiempo, desde que envían las universidades los expedientes hasta que la SGBPE reinicia formalmente los mismos, es de 829 días (2,27 años), siendo de 635 días (1,74 años) el que menos ha tardado en reiniciarse y de 1.302 días (3,57 años) el que más.

5.13 Una vez que se inicia el expediente, se registra para su seguimiento en una base de datos específica de expediente de revocaciones, para controlar desde que se inician formalmente por la SGBPE hasta que, en el caso de no haberse reintegrado las becas, se envían a las Delegaciones Provinciales del Ministerio de Hacienda. Como ya se ha indicado anteriormente, hasta que se inician los expedientes se van acumulando, sin registrarse, lo que ha impedido que se pueda cuantificar

el montante al que asciende el número de expedientes pendientes. Ello supone una debilidad importante del control de estos expedientes.

5.14 Los expedientes se inician con la comunicación al becario, dándole un plazo de 15 días para alegar. También se le plantea la opción de devolver la beca, indicándole al becario que la DGCTAI dispone de seis meses para resolver los expedientes. Si éste opta por devolver la beca se emite una resolución denominada «Conclusión del expediente de revocación» y si alega y se admite la alegación, se emite un documento similar. Por el contrario, si el becario no reintegra la beca y no presenta alegaciones o las presenta, pero no se aceptan, la DGCTAI emite una resolución denominada «Resolución del expediente de revocación», en la que nuevamente se ofrece al becario otra oportunidad, para que, en el plazo de un mes antes de enviarlo a la Delegación Provincial del Ministerio de Hacienda, reintegre la beca. Ésta gestionará su cobro, en período voluntario, y la AEAT iniciará el procedimiento de recaudación en vía de apremio, en virtud de la Orden Ministerial, de 23 de julio de 1996, sobre atribución de competencias en materia de procedimientos de recaudación de reintegros de ayudas y subvenciones públicas.

5.15 El plazo de un mes que se establece en el artículo 43.3 de la Orden Ministerial de la convocatoria de becas para reintegrar la beca después de haber emitido la resolución de revocación la DGCTAI y antes de enviar el expediente a la Delegaciones Provinciales del Ministerio de Hacienda, es ampliamente superado, siendo la media de 3,3 meses.

5.16 En cuanto a los expedientes de revocación, de los que tuvo constancia la DGCTAI, que concluyeron en el año 2001, clasificados por el modo en el que concluyeron, figuran en el cuadro siguiente.

Cuadro 16. Resumen de los expedientes de revocación clasificados por el modo en el que concluyeron en el año 2001

MODOS DE CONCLUSIÓN DE LOS EXPEDIENTES	NÚMERO DE EXPEDIENTES	%	IMPORTE (EUROS)	%
Ingresos después del inicio de la revocación y antes de la Resolución de revocación	45	30	60.032,84	32
Ingreso después de la Resolución de revocación	22	15	31.976,21	17
Ingreso después de la Resolución de revocación y del envío a la DP del Mº Hacienda	5	3	5.925,98	3
Subtotal conclusiones por ingreso	72	48	97.935,03	52
Estimación de las alegaciones presentadas por los becarios	19	13	32.634,30	17
Remisión a la DP del Mº de Hacienda(1)	58	39	58.705,04	31
Subtotal conclusiones por otras causas	77	52	91.339,34	48
TOTAL	149	100	189.274,37	100

(1) No se han incluido 5 expedientes (5.925,98 euros) que se enviaron a las Delegaciones Provinciales del Mº de Hacienda porque los becarios ingresaron en la cuenta restringida de recaudación dicha cantidad antes o después de su envío a las citadas Delegaciones. Estos 5 expedientes figuran en «Ingreso después de la Resolución de revocación y del envío a la DP del Mº de Hacienda».

5.17 En total los expedientes de revocación de becas concluidos en el ejercicio se elevaron a 149 de los cuales, en cuanto al número de expedientes, el 48% concluyó en reintegro (en uno de los cuales no se registro la fecha de inicio), en el 13% se admitieron las alegaciones y en el 39% restante se enviaron a las Delegaciones Provinciales del Ministerio de Hacienda para que éstas gestionaran su cobro en período voluntario. Igualmente, se detectó la existencia de 11 expedientes más en los registros de revocaciones que concluyeron en el ejercicio 2001. Estos fueron iniciados por error, en su práctica totalidad en el año 2001, al desconocerse que los citados becarios habían reintegrado las becas en los ejercicios 1998, 1999 y 2000. Ello se debe a las deficiencias de control de la cuenta restringida de recaudación, ya puestas de manifiesto con anterioridad.

5.18 En cuanto a las causas que motivaron la tramitación de los expedientes de revocación, 99 expedientes se iniciaron por no haber aplicado la beca a su finalidad; 14, se tramitaron por ocultación de datos; 12, por modificación de alguno de los componentes de la beca (gastos de transporte interurbano o gastos de residencia); 12, por haber superado alguno de los umbrales de renta o patrimonio; 5, por no cumplir los requisitos académicos; 5, por incompatibilidades con otros beneficios; y 2, por otras causas.

5.19 Respecto al análisis de una muestra de 22 expedientes de revocaciones concluidos en 2001 cabe destacar lo siguiente:

a) Siete becarios debían devolver todos los componentes, entre los que se encontraban los «precios públicos por servicios académicos»; pero no se les soli-

citó que reintegrasen el citado componente, cuyo importe total ascendía a 3.332,26 euros.

b) Doce becarios reintegraron en la cuenta restringida de recaudación de la DGCTAI la beca reclamada, aunque en dos casos no enviaron los justificantes del ingreso.

c) En ningún caso, se han reclamado intereses de demora de las cantidades recibidas, tal como establece el artículo 81.9 del TRLGP y 43 de las Ordenes Ministeriales de las convocatorias de becas, ya que se desconoce la fecha exacta en que se abonó la beca al alumno. Cabe destacar que la antigüedad de las becas, por lo que se refiere al curso académico al que corresponden, es la siguiente: 5 del curso 1996/1997; 4 del curso 1997/1998; 2 del curso 1998/1999: y 1 del curso 1999/2000.

Estado de situación de los expedientes de revocación

5.20 Como ya se ha indicado, la SGBPE no registra los expedientes de revocación que envían las universidades hasta que se estudian para ser iniciados, acumulándose los mismos «en montones». Esto impide la cuantificación de los mismos.

5.21 En la base creada, desde el año 2000, para efectuar el seguimiento de los expedientes de revocaciones que inicia la SGBPE figuran registrados, a 30/4/2002, respecto a los enviados por las universidades, 2.644 expedientes de los cuales: 510 figuran con códigos «finalizado por distintas causas» sin que hayan llegado, ni siquiera, a ser iniciados los expedientes de revocación; 379 fueron iniciados en el ejercicio 2000; 349 fueron iniciados en el ejercicio 2001; 5 fueron iniciados en el período transcurrido de 2002; y 1.401 están grabados pendientes de iniciarse con la clasificación por curso que figura en el cuadro siguiente.

Cuadro 17. Expedientes de revocación grabados, clasificados por cursos, y pendientes de inicio a 30/04/02.

CURSO	NÚMERO DE EXPEDIENTES GRABADOS PENDIENTES DE INICIO A 30/4/2002	%
1996-1997	1	—
1997-1998	343	24%
1998-1999	852	61%
1999-2000	204	15%
2000-2001	1	—
Total	1.401	100%

5.22 Como se puede observar, estos expedientes (cuyas becas ascienden a 2.245 miles de euros), sólo en número, sin tener en cuenta los expedientes acumulados no registrados, son el resultado de multiplicar por cuatro el número de expedientes que la SGBPE ha iniciado en uno de los dos ejercicios anteriores. Asimismo, esta demora en la grabación de los expedientes impide un mayor nivel de exigencia a las universidades respecto al seguimiento de los becarios.

5.23 Dado que no se dispone de la información completa por las indicadas deficiencias de control, se ha obtenido dicha información, al menos, respecto a los expedientes de universitarios registrados en la base de expedientes de revocaciones (los 2.644 expedientes). El resultado ha sido que no todas las universidades envían este tipo de expedientes. Así:

a) Del total de las 48 universidades públicas existentes, no se ha registrado ningún expediente de revocación de ocho universidades y de otras dos universidades sólo se han grabado dos o tres expedientes.

b) De un total de 18 universidades privadas no se ha registrado ningún expediente de revocación de 17 universidades y el número de expedientes de revocación de la única universidad que figura asciende a dos. De todas ellas, al menos cinco son especialmente antiguas.

D. Actuaciones directas de control de la SGBPE posterior a las concesiones.

5.24 No consta que la SGBPE hubiera realizado directamente ningún seguimiento sistemático y específico de determinados becarios hasta el curso 2000-2001, curso en el que por primera vez inicia uno; aunque las actuaciones de seguimiento no habían concluido cuando finalizaron los trabajos de la presente fiscalización.

5.25 Para el curso 2000-2001, la SGBPE seleccionó cinco becarios de nueva adjudicación de cada una de las 20 universidades elegidas, todas ellas públicas, de las 66 existentes. No se ha podido acreditar cuales fueros los criterios de selección aplicados para que se obtuviera esa muestra de universidades y no otras. En total, el número de expedientes a revisar asciende a 100 que sobre el total de becarios representan tan sólo el 0,05%. En esta elección han quedado excluidos específicamente los becarios de renovación y los becarios cuyas propuesta de concesión se procesó por el procedimiento no regulado de «fase», entre los que se encuentran los becarios de las universidades de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

5.26 El citado proceso de revisión se inició el 13 de diciembre de 2001, solicitando a las universidades dichos expedientes de becas. En el momento de finalizar la fiscalización los expedientes habían sido revisados; pero estaba pendiente el análisis de conjunto del trabajo y la valoración de los resultados para volcarlos en un informe, cuyo destinatario se desconoce por ser éste el primer año que se realiza el mismo. No obstante, pese a no haber concluido los trabajos, se ha elegido una muestra de cinco expedientes de los 100. Según consta en la ficha de verificación de los expedientes, en dos de ellos se han detectado datos de rentas o patrimonio no aportados en el expediente, lo cual introduce una

importante incertidumbre sobre la corrección de la evaluación efectuada por las universidades.

5.27 Este sistema de control podría ser muy útil si se sistematizara, aplicando criterios de elección de muestras previamente definidas y se extendiera a todos los posibles colectivos afectados y a un número mayor de becarios, elevando sus conclusiones a las universidades afectadas para que subsanaran las deficiencias encontradas.

VI. CONCLUSIONES

A. Respecto a las limitaciones al alcance.

6.1 Entre las limitaciones que se han presentado en el desarrollo de la fiscalización, las más destacables han sido las siguientes:

a) En la cuenta restringida de recaudación para el reintegro de becas no se pueden diferenciar los reintegros que se producen por gestión de las universidades de aquellos otros cuya recaudación ha sido gestionada por la SGBPE.

b) No se ha podido calcular el volumen de expedientes de revocaciones de becas pendientes de iniciar por parte de la SGBPE, debido a que los mismos se van acumulando al recibirlos de las universidades, no registrándolos hasta que se decide su estudio.

c) No se ha podido contrastar los datos de la base de la SGTI con la documentación que sirve de soporte de la propuesta global de concesión de becas, efectuada por las universidades, ni con otra documentación enviada y recibida de la AEAT fruto del cruce de datos con la citada entidad, ni ha sido posible comprobar la corrección de los citados procedimientos, ya que la SGTI no ha conservado la documentación.

B. Respecto al análisis normativo.

6.2 Desde la entrada en vigor, en 1983, del Real Decreto que regula el sistema de becas se han producido cambios fundamentales en el modelo educativo universitario y en las atribuciones de las administraciones educativas que ponen de manifiesto la obsolescencia de la citada norma.

C. Respecto al análisis presupuestario y la evolución de las becas.

6.3 El deficiente control de los reintegros en la cuenta restringida de recaudación respecto al origen, naturaleza y procedencia de los ingresos hace imposible calificar a todos ellos, incluso los reintegros de las becas por no aplicarse a su finalidad, como pagos indebidos. No obstante, la mayor parte de las modificaciones de crédito presupuestario, en el ejercicio 2001, se encuentra dentro de la categoría «reposición de crédito» en el marco del artículo 72 del TRLGP, considerándolos erróneamente a todos ellos reintegros de pagos realizados indebidamente. Además, se ha observado que una parte de la «reposición de crédito» no procede de la misma rúbrica presupuestaria en la que se originó.

6.4 El crédito presupuestario dirigido a las becas y ayudas al estudio que gestionó la DGCTAI en el año 2001 ascendió a 679.840 miles de euros, de los cuales se ejecutó el 100%. Del citado importe 420.253 miles de euros se circunscriben al ámbito universitario. Dentro del citado importe figura por un total de 5.468 miles de euros en becas que se han tramitado por el procedimiento no reglado denominado «fase»[11] en lugar del estipulado por las Órdenes de las convocatorias, de los cuales 3.005 miles de euros correspondían a becas que se habían tramitado estando aún abierto el procedimiento reglado denominado «explotaciones». El resto correspondía, por una parte, a propuestas enviadas por las universidades después de cerrar el procedimiento de «explotaciones» y, por otra, a resoluciones favorables para los alumnos por los recursos presentados, tanto administrativos como judiciales.

6.5 En el ejercicio 2001 se han imputado al concepto 485.00, al menos por importe de 228 miles de euros, operaciones de gasto procedentes de ejercicios anteriores, incumpliendo de esta forma el artículo 63 del TRLGP.

6.6 En general, entre los cursos 1999-2000 y 2000-2001, el nivel de solicitudes de becas ha descendido, en el ámbito universitario, en torno al 8%. La causa principal de esta caída es la reducción del número de alumnos matriculados en las universidades públicas.

6.7 El grado de concesión de las becas con relación al número de alumnos matriculados fue del 16%, en las universidades públicas, y del 5%, en las universidades privadas, aunque en algunas universidades públicas alcanzó el 29% y en algunas universidades privadas el 16%. Del total de universidades, 5 de carácter público y 5 de carácter privado superaron en, al menos, un 25% la cuantía de la beca media de ámbito nacional. En el caso de las privadas la proporción de becarios de movilidad era mayor que en las universidades públicas, y en consecuencia al ser la cuantía de este tipo de becas mayor que las de carácter general, la media obtenida para los centros privados era mayor.

D. Sistema de gestión de becas.

6.8 Uno de los cambios que afectaron a los procedimientos de gestión de becas, en el curso 2001-2002,

[11] Son dos los procedimientos que aplica la DGCTAI como gestora de las becas, uno más general que se encuentra en el marco de las Órdenes de las convocatorias («explotaciones») y otro excepcional pero frecuente («fase») al margen de la normativa, además de existir un tercer procedimiento respecto al componente de beca denominado « precios públicos por servicios académicos».

consistió en convocar las becas anticipadamente y de forma separada para los alumnos que en el siguiente curso comenzaban los estudios universitarios, con el objeto de que ellos conocieran, antes de solicitar plaza en la universidad de su elección, si tenían beca o no y que su nivel económico no fuera un impedimento en la elección; pero, al menos 2.379 solicitudes se comunicaron tarde, lo que impidió lograr tal objetivo.

6.9 Otro cambio consistió en asignar a la SGTI las comprobaciones sobre si los valores catastrales de la fincas rústicas y urbanas superaban o no los umbrales patrimoniales a partir de los datos que enviaban las universidades. No obstante, a tenor de los escasos resultados no se puede asegurar que el citado procedimiento se haya llevado a cabo con la debida diligencia.

6.10 Las instrucciones que anualmente dicta la SGTI dirigidas a las universidades para que éstas envíen la información de forma homogénea, presentan, en algunos aspectos, prescripciones contradictorias o no previstas en la normativa aplicable. Entre ellas destaca la posibilidad de conceder becas cuando no se cumplen las condiciones académicas exigidas, cuando la normativa no prevé esta posibilidad.

6.11 La existencia de tres bases de datos de becas distintas e inconexas y la ausencia de datos sobre el componente «precio público por servicios prestados» ponen de manifiesto el deficiente control interno sobre las mismas. Todo ello supone también una infracción de los artículos 15.4 y 18 del Real Decreto 2.298/1983, que regula el sistema de becas, en virtud de los cuales el MECD debía mantener un fichero informático de beneficiarios y velar por conservar actualizada dicha base como instrumento de control y verificación, restando eficacia a los mismos la dispersión de los registros.

6.12 Por lo que se refiere a la primera parte del procedimiento reglado de «explotaciones», en el que intervienen las universidades, cabe realizar las siguientes observaciones:

a) En bastantes casos las actas de los jurados de selección de becarios de las universidades (órgano responsable de estudiar y proponer la concesión o denegación de becas) no han sido enviadas a la DGCTAI como era preceptivo, en otros casos los citados órganos no llegaron a constituirse o se constituyeron con mucho retraso.

b) Un número muy elevado de universidades no han definido los criterios de valoración patrimonial para que los jurados de selección puedan ponderar, en virtud del artículo 25.1 de la OM de la convocatoria, la naturaleza de los bienes que constituyen los bienes de la unidad familiar, para conceder o denegar una beca.

c) En al menos dos universidades, de las ocho de la muestra elegida, no se están utilizando los mecanismos propios de control e informativos del sistema informático, desvirtuando los contenidos de sus propuestas en aquellos casos en los que los jurados de selección de becarios proponen becas en situaciones especiales para becarios que no cumplen las condiciones económicas o académicas.

d) El nivel de errores de las propuestas enviadas por las universidades ha sido elevado, alcanzando, en algún caso, el 63% de las propuestas procesadas por la SGTI para una universidad, alargando excesivamente el proceso de concesión de becas.

e) En numerosos casos, las universidades envían sus propuestas con bastante retraso, incumpliendo los plazos establecidos en cada convocatoria, afectando, en algunos casos, al 100% de las propuestas enviadas por la universidad. Por su parte, la SGBPE retrasa la conclusión del procedimiento para admitir las citadas propuestas, sin que conste que la SGBPE o la SGTI hubiera requerido a las universidades más morosas para que éstas realicen los envíos en plazo.

6.13 Por lo que se refiere a la segunda parte del procedimiento reglado de «explotaciones», en la que interviene la SGTI y la DGCTAI, cabe realizar las siguientes observaciones:

a) El número de denegaciones de becas derivadas de las actuaciones de la SGTI para el curso 2001-2002, afectó a 7.274 propuestas de concesión de las ocho universidades elegidas en la presente fiscalización, de las cuales como resultado de cruzar los datos con la AEAT: 6.877 lo fueron por superar los umbrales de renta o por ser el alumno independiente económicamente respecto de la unidad familiar; de 59 no se disponía de datos en la AEAT; y 140 no pudieron identificarse. En los restantes 198 se superó el umbral de los valores catastrales de las fincas.

b) Al no incorporar a las instrucciones dictadas por la SGTI dirigidas a las universidades el cambio que se produjo en el procedimiento para el curso 2001-2002, en el que la SGTI asumía comprobaciones sobre las fincas rústicas y urbanas respecto si éstas superaban los umbrales patrimoniales establecidos, no se garantiza que todas las universidades hayan enviado correctamente la información necesaria para efectuar adecuadamente los cálculos. Ello podría explicar el nivel tan bajo de denegaciones que se han producido por esta causa al procesar las propuestas la SGTI y que se han señalado en el párrafo anterior.

c) Se ha estado utilizando por parte de la SGTI, en la aplicación de la fórmula para comprobar los valores catastrales de fincas, un umbral de 1.502,53 euros, cuando el aprobado para el curso 2001-2002 ascendía a 1.562,63 euros.

d) No consta que la SGTI haya realizado gestión alguna para comprobar si las rentas de las unidades familiares de los alumnos superaban los umbrales en los casos de que sus familias tuvieran residencia fiscal en la Comunidad Autónoma del País Vasco (en los cursos 2000-2001 y 2001-2002) o en la Comunidad Autónoma de Navarra (en el curso 2000-2001) y que

reciben becas de movilidad de otras universidades. El MECD sólo ha suscrito un convenio con la AEAT, aunque este presenta algunas debilidades por la falta de concreción, por la ausencia de seguimiento del mismo y por la inexistencia de comprobaciones en cuanto al Impuesto sobre Patrimonio y en cuanto a actividades económicas con volumen superior a 144.242,91 euros, supuestos en los que el alumno no tendría derecho a la beca.

6.14 Respecto al procedimiento de «fase» cabe destacar que en el mismo se incluyen propuestas de becas de las universidades, enviadas por éstas antes y después de cerrar el procedimiento reglado de «explotaciones» del curso en cuestión, y las derivadas de los recursos interpuestos por los alumnos. Las deficiencias más importantes han consistido, por una parte, en que las propuestas de las universidades las recibe la SGBPE, en lugar de la SGTI, limitándose la primera a realizar escasas comprobaciones y, por otra parte, en que en el proceso no intervienen los jurados de selección, ni los secretarios de los centros universitarios, siendo los jefes de la unidades de becas de las universidades los que realizan estas propuestas y, aunque existe un modelo normalizado para tramitar estas propuestas, no se utiliza en todos los casos.

6.15 El componente «precio público por servicios académicos», a diferencia del resto de componentes de la beca, se abona directamente a la universidad, en lugar de al alumno, para que dichos centros compensen lo que han dejado de cobrar al alumno por este concepto. En el caso de las universidades privadas también se otorga dicho componente. El centro gestor considera, en estos casos, que los alumnos de las universidades privadas deben percibir el equivalente al precio que tendrían que abonar si fueran alumnos de una universidad pública de las mismas características, aunque tal planteamiento no se establece en la normativa reguladora de becas. Las deficiencias más importantes han sido:

a) No consta la existencia de disposición alguna, convenio o acuerdo en el que se determine la forma en la que debía proceder la DGCTAI respecto a las universidades, aunque la legislación específica en la materia prevé la existencia de dicho procedimiento.

b) La falta de controles por parte de la DGCTAI sobre las solicitudes de compensación que presentan las universidades, al no cruzar estos datos con los que figuran en el BGD, convierte el proceso en meras liquidaciones de certificaciones firmadas por el gerente y el rector de cada universidad.

c) No existen registros que integren de forma completa la beca que recibe cada becario incorporando también el componente «precio público por servicios académicos».

E Seguimiento y control de becarios después del otorgamiento de las becas, revocaciones y reintegros.

6.16 El seguimiento de becarios consiste en comprobar que las becas se han aplicado a la finalidad, aunque la causa de su reintegro puede ser por otros motivos, debiendo iniciar dicho procedimiento las universidades. La única información de que dispone la SGBPE, en estos casos, está muy limitada y se circunscribe a los expedientes que no culminaron en reintegro, desconociéndose a cuántos becarios afectó el seguimiento que efectúan las universidades.

6.17 Cuando el procedimiento previo e informal que inician las universidades culmina en reintegro, ya no se inicia formalmente el expediente de revocación. De esta forma, no se produce un acto administrativo que modifique el acto inicial de concesión en tales supuestos. Tampoco consta la existencia de ninguna instrucción por parte de la DGCTAI indicando a las universidades qué documentación deben enviar en ninguno de los supuestos.

6.18 La falta de algunas actuaciones por parte de las universidades y de la SGTI en materia de seguimiento, no fijando porcentajes de seguimiento, en el primer caso, y no enviando cierta documentación a la universidad para realizar el seguimiento, en el segundo caso, ha supuesto la infracción de los artículos 42.1 y 41 de las Órdenes Ministeriales de las convocatorias. Se ha observado también que las universidades no han cumplido el artículo 42.2 de las citadas Órdenes, en virtud del cual debían enviar a la DGCTAI una relación de becarios que, habiendo recibido beca para la realización de los proyectos fin de carrera, no hubieran presentado los mismos en el plazo de un año desde la fecha de matriculación. Sólo dos universidades enviaron la citada relación, correspondiendo a dos becarios, sobre los que la DGCTAI no inició los expedientes de revocación.

6.19 En los supuestos en los que procedía la devolución del componente «precios públicos por servicios académicos» por revocación total de la beca, no se ha efectuado el reintegro del citado componente en la mayoría de los casos. En diversos supuestos, recogidos en los apartados 5.6 e) y 5.19 a) del Informe, no se produjo el reintegro de la totalidad del importe de determinadas becas, lo que pudiera ser, presuntamente, generador de perjuicio para la Hacienda Pública. Estos hechos se comunicarán a los órganos competentes para exigencia de la responsabilidad contable que pudiere corresponder, en la forma determinada en la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

6.20 La cuenta restringida de recaudación, en donde deben ingresarse los reintegros, cuyas condiciones datan de 1986, presenta algunas debilidades, como la existencia de tres firmas autorizadas para disponer de fondos, una de las cuales corresponde a un antiguo Director General, cuando se trata de una cuenta de

ingresos cuyos cargos sólo deben responder a operaciones de transferencia periódicas y automáticas al Tesoro. También se ha detectado la existencia de pequeñas comisiones y adeudos por domiciliación indebidamente cargados en la cuenta y regularizadas por el banco después de solicitar aclaración a instancias del Tribunal, todo ello debido al deficiente control de los reintegros de becas.

6.21 Los expedientes iniciados previa e informalmente por las universidades que no concluyen en reintegros los recibe una unidad de la SGBPE dedicada a tramitar los expedientes de revocación, acumulándose sin registrar su entrada hasta iniciar su reapertura que se demora en muchos casos hasta los 4 años. Las citadas deficiencias de control y de registro impiden que pueda conocerse a cuánto ascienden los expedientes pendientes. En la base creada, en el ejercicio 2000, figuran grabados y pendientes de resolver, a 30/4/2002, 1.401 expedientes que resultan de multiplicar por tres o cuatro, según los cursos, los que se han resuelto en cada uno de los dos años anteriores. Esta demora en la grabación de los expedientes impide un mayor nivel de exigencia a las universidades respecto al seguimiento de becarios, observándose que en esta base no existe ningún expediente de revocación, en 8 de las 48 universidades públicas, ni en 17 de las 18 universidades privadas.

6.22 Se ha detectado la existencia de 11 expedientes de revocación que por error se iniciaron, al desconocerse que los becarios ya habían reintegrado las becas, entre 1998 y 2000, debido al deficiente control de la cuenta restringida de recaudación.

6.23 Respecto a las actuaciones directas de control de la SGBPE, posterior a las concesiones, no se ha constatado que hubiera realizado un seguimiento sistemático y específico de determinados becarios hasta el curso 2000-2001, aunque dicho seguimiento estaba sin concluir al finalizar los trabajos de fiscalización. La muestra de expedientes elegida por la SGBPE representa el 0,05% de becarios, excluidos los becarios de renovación y los tramitados por el procedimiento de «fase».

VII. RECOMENDACIONES

7.1 Respecto a la normativa, sería conveniente: Revisar completamente el Real Decreto 2.298/1983, de 28 de julio, por el que se regula el sistema de becas y de ayudas personalizadas, dado los años que han transcurrido desde la entrada en vigor del mismo y los cambios que se han producido en el modelo educativo universitario durante ese período, aconsejando su modernización para adecuarlo al nuevo contexto legal actualmente vigente (Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre de Universidades), así como para recoger con toda precisión las atribuciones de las Administraciones educativas en la gestión de becas y ayudas al estudio; Adecuar las Órdenes Ministeriales de las convocatorias de becas al artículo 81 del TRLGP por lo que se refiere a la forma de acreditar documentalmente determinados requisitos, fijar plazos en determinados trámites de forma coherente con otros de la convocatoria, y respecto a la definición clara de los criterios aplicables para determinar el derecho a percibir los distintos componentes de la beca en las que son de «renovación»; -Adecuar las Órdenes Ministeriales de las convocatorias de becas al Real Decreto 2.225/1993, de 17 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula el procedimiento de concesión de subvenciones, especialmente en la definición del modelo de subvención en concurrencia competitiva y en la definición del derecho a percibir el componente de beca «compensatorio» o la beca de movilidad especial respecto a los colectivos distintos de los «colectivos preferentes».

7.2 Por lo que se refiere a los registros se recomienda se estudie, técnicamente, la posibilidad de que se disponga de una base general de becarios y becas que integre a todos los becarios, todos los componentes de las becas y las distintas modificaciones de becas, incluso después de su otorgamiento o denegación (incidencias, recursos y revocaciones) al mismo tiempo que permita, mediante el sistema de módulos diferenciados, cerrar cada convocatoria para que se adapte al sistema y para que cada convocatoria se cierre dentro del plazo fijo y predeterminado en la OM de la convocatoria.

7.3 Seria conveniente que la definición de los criterios sobre las valoraciones patrimoniales, que la normativa atribuye a las universidades para que sus órganos de selección de becarios puedan ponderar la naturaleza de los bienes que constituyen los bienes de la unidad familiar para, a su vez, conceder o denegar las becas, se ajustasen a unos principios generales homogéneos, previamente determinados por la SGBPE.

7.4 Los niveles altos de errores en las propuestas de concesión de becas, enviadas por la universidades, se podrían reducir mediante la aplicación de algún procedimiento de validación previa, en las unidades de gestión de becas de las universidades, sobre los datos contenidos en sus propuestas.

7.5 Asimismo, se recomienda limitar las propuestas tramitadas por el procedimiento de «fase» a las mínimas imprescindibles (resoluciones de recursos, principalmente), enviando las universidades las propuestas de concesión de becas antes de que finalice el plazo establecido al efecto y estableciendo los instrumentos de control necesarios para que los jurados de selección de becarios, a los que les corresponde el estudio de las solicitudes de beca, se constituyan también en plazo, permitiendo a las universidades adelantar las propuestas.

7.6 Respecto al componente de beca denominado «precio público por servicios académicos» que se liquidan a las universidades, sería conveniente, mediante disposición, convenio o acuerdo, determinar el régimen de funcionamiento de dichos pagos.

7.7 Por último, sería conveniente que el control sobre el seguimiento de una pequeña muestra de expedientes por parte de la SGBPE, iniciado para el curso 2000-2001, se consolidara y sistematizara, aplicando criterios de elección de muestras previamente definidos, se extendiera a todos los posibles colectivos afectados y a un número mayor de becarios, elevando sus conclusiones a las universidades afectadas para que subsanaran las deficiencias encontradas, incluidas las que pudieran derivarse de una deficiente cumplimentación de las propuestas de concesión por parte de las universidades (códigos mal empleados, no actualizar los datos en las propuestas de concesión sucesivas correspondientes a un mismo becario que se originan, principalmente, por cambios en la situación económica familiar).

Madrid, 29 de abril de 2004.—El Presidente, **Ubaldo Nieto de Alba.**

ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO	CONTENIDO	PÁGINA
1	Definición y objetivos de los distintos componentes de becas de carácter general ..	102
2	Definición y objetivos de los distintos tipos de becas de movilidad	102
3	Las Órdenes Ministeriales correspondientes a las convocatorias de becas de los cursos 2000-2001 y 2001-2002	104
4	Liquidación presupuesto de 2001 correspondientes a becas y ayudas al estudio que gestiona la DGCTAI	105
5	Distribución de las obligaciones reconocidas en la rúbrica 483.01 y 485.00 entre universitarios y no universitarios, explotaciones y fases y entre los cursos 2000-2001 y 2001-2002.....	107
6	Evolución del número de solicitudes de becas entre los cursos 1999-2000 y 2000-2001	108
7	Evolución del número de alumnos matriculados entre los cursos 1999 –2000 hasta 2001-2002	108
8	Grado de concesión de becas respecto al número de solicitudes. Cursos 1999-2000 y 2000-2001	109
9	Niveles de errores en las propuestas que envían las ocho Universidades. Cursos 2000-2001 y 2001-2002	113
10	Número y porcentajes de envíos y propuestas de algunas universidades fuera del plazo preceptivo. Curso 2000-2001	113
11	Número y porcentajes de envíos y propuestas de algunas universidades. Curso 2001-2002	114
12	Número de propuestas de becas denegadas por SGTI como resultado de las comprobaciones y contrastes que realiza ésta. Curso 2001-2001	115
13	Resumen sobre las becas que han sido aprobadas después de la resolución definitiva del Director General. Cursos 2000-2001 y 2001-2002	117
14	Diferencia de datos en cuanto a becarios entre las certificaciones de las universidades para el cobro de los «precios públicos por servicios académicos» y la BGD de becarios de la SGTI. Curso 2000-2001	119
15	Composición y origen de los expedientes de revocación iniciados por la SGBPE en los años 2000 y 2001	121
16	Resumen de los expedientes de revocación clasificados por el modo en el que concluyeron en el año 2001	122
17	Expedientes de revocación grabados, clasificados por cursos, y pendientes de inicio a 30/04/02	123

ANEXO I "Modificaciones de los créditos presupuestarios del artículo 48 del programa 423 "Becas y ayudas a estudiantes" correspondientes al ejercicio 2001, incluidas las rúbricas presupuestarias afectadas por la fiscalización" (euros)

Concepto/ subconcepto	Créditos Iniciales	MODIFICACIONES				Créditos definitivos
		Transferencias	Reposición de créditos por ingresos	Incorporación de remanente	Crédito extraordinario	
483.01	*410.286.923,18*	*0,00*	*2.023.162,52*	*0,00*	*0,00*	*412.310.085,70*
483.02	35.489.764,76	-199.590,11	1.229.730,87	0,00	0,00	36.519.905,52
483.03	432.728,72	0,00	0,00	0,00	0,00	432.728,72
483	446.209.416,66	-199.590,11	3.252.893,39	0,00	0,00	449.262.719,93
485.00	*131.321.144,81*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*131.321.144,81*
485.01	49.793.852,85	0,00	0,00	0,00	0,00	49.793.852,85
485	181.114.997,66	0,00	0,00	0,00	0,00	181.114.997,66
(1)489	0,00	0,00	0,00	0,00	49.462.388,66	49.462.388,66
TOTAL	**627.324.414,31**	**-199.590,11**	**3.252.893,39**	**0,00**	**49.462.388,66**	**679.840.106,25**

(1) Rúbrica sin crédito inicial que corresponde a una modificación presupuestaria. Mediante la Ley 13/2001, de 9 de julio, se concede un crédito extraordinario por este importe para atender el pago de las obligaciones derivadas de la compensación a las universidades públicas por la reducción o exención de los precios públicos por servicios académicos a los alumnos de familias numerosas correspondientes a los cursos 1996-1997 y 1997-1998.

ANEXO II. "Imputación de las becas de carácter general y de movilidad en los ejercicios 2000 y 2001, clasificada por curso académico, colectivo, beneficiario y procedimientos empleados en la tramitación de los mismos" (euros)

AÑO PRESUPUESTO 2000		Convocatoria 1999/2000 y/o cursos anteriores				Convocatoria 2000/2001		
		Explotaciones		Fase	otros	Explotaciones		Fase
concepto/ subconcepto	O. Reconocidas	Universidad	No Universidad			Universidad	No Universidad	
483	408.692.358,32	181.279.735,07	77.397.683,70	5.540.392,41	(1)	96.245.405,26	48.229.141,87	0,00
485.00	127.065.979,11	99.610.877,49			325.884,30	27.129.217,32		
TOTAL	535.758.337,43	280.890.612,56	77.397.683,70	5.540.392,41	325.884,30	123.374.622,58	48.229.141,87	0,00

AÑO PRESUPUESTO 2001			Convocatoria 2000/2001					Convocatoria 2001/2002		
			Explotaciones		Fase(2)		otros	Explotaciones		Fase
concepto/ subconcepto	O. Reconocidas		Universidad	No Universidad	Universidad	No Universidad		Universidad	No Universidad	
483.01	423.933.580,80		201.184.847,28	117.773.376,37	5.468.509,73	2.466.850,07	0,00	82.278.238,55	14.761.758,80	0,00
485.00	131.321.144,81		100.327.606,02				84.545,04	30.908.993,74		
TOTAL	555.254.725,61		301.512.453,31	117.773.376,37	5.468.509,73	2.466.850,07	84.545,04	113.187..232,30	14.761.758,80	0,00

Total curso 2000-2001		Explotaciones		Fase		otros
concepto/ subconcepto		Universidad	No Universidad	Universidad	No Universidad	
483.01		297.430.252,55	166.002.518,24	5.468.509,73	2.466.850,07	0,00
485.00		127.456.823,34				84.545,04
TOTAL		424.887.075,89	166.002.518,24	5.468.509,73	2.466.850,07	84.545,04

(1) Esta cantidad no se puede desagregar, entre universitarios y no universitarios ni entre operaciones imputables al curso 1999-2000 o anteriores, según los datos disponibles, su clasificación sólo podría obtenerse del estudio pormenorizado de cada uno de los numerosos expedientes de gasto. Dicho análisis se ha llevado a cabo para el ejercicio 2001.

(2) Sólo se ha desglosado el cuadro, en universitarios y no universitarios, pero dentro de estas partidas algunas corresponden a cursos anteriores.

ANEXO III "Número y porcentaje de alumnos clasificada por universidades que recibieron becas de carácter general y de movilidad en los cursos 1999-2000 y 2000-2001"

Nº ORDEN	UNIVERSIDADES	1999-2000			2000-2001		
		Nº Matriculados (1)	Nº Becarios (2)	Porcentaje de becarios sobre nº de alumnos matriculados	Nº Matriculados (1)	Nº Becarios (2)	Porcentaje de becarios sobre nº de alumnos matriculados
1	A Coruña	26.148	3.624	14%	26.035	4.093	16%
2	Alcalá de Henares	20.156	2.793	14%	19.754	2.927	15%
3	Alicante	28.628	3.884	14%	26.342	4.125	16%
4	Almería	15.101	2.713	18%	13.809	2.705	20%
5	Autónoma de Barcelona	37.453	5.123	14%	38.094	5.261	14%
6	Autónoma de Madrid	31.503	3.716	12%	30.740	3.782	12%
7	Barcelona	61.881	7.178	12%	56.836	6.815	12%
8	Burgos	10.536	1.382	13%	10.318	1.435	14%
9	Cádiz	23.449	5.921	25%	23.243	5.841	25%
10	Cantabria	14.074	2.445	17%	12.731	2.460	19%
11	Carlos III de Madrid	12.592	2.446	19%	13.581	2.594	19%
12	Castilla-La Mancha	32.766	6.422	20%	32.218	7.191	22%
13	Complutense de Madrid	103.859	12.642	12%	97.388	12.713	13%
14	Córdoba	21.295	4.706	22%	23.391	4.607	20%
15	Extremadura	27.293	7.184	26%	28.186	8.185	29%
16	Girona	13.164	1.613	12%	12.722	1.624	13%
17	Granada	60.937	11.822	19%	59.814	12.776	21%
18	Huelva	13.605	3.867	28%	13.255	3.466	26%
19	Illes Balears	13.739	1.152	8%	13.256	1.139	9%
20	Jaén	16.402	3.834	23%	15.113	3.809	25%
21	Jaume I de Castellón	12.564	1.969	16%	12.847	2.124	17%
22	La Laguna	25.305	4.075	16%	25.533	4.554	18%
23	La Rioja	7.214	954	13%	7.293	941	13%
24	Las Palmas de Gran Canaria	25.291	3.869	15%	22.314	4.031	18%

Nº ORDEN	UNIVERSIDADES	1999-2000			2000-2001		
		Nº Matriculados (1)	Nº Becarios (2)	Porcentaje de becarios sobre nº de alumnos matriculados	Nº Matriculados (1)	Nº Becarios (2)	Porcentaje de becarios sobre nº de alumnos matriculados
25	León	15.871	2.211	14%	14.807	2.322	16%
26	Lleida	10.950	1.941	18%	10.354	1.890	18%
27	Málaga	40.058	8.498	21%	39.744	8.533	21%
28	Miguel Hernández	7.037	1.696	24%	8.246	1.792	22%
29	Murcia	31.336	5.025	16%	30.017	5.318	18%
30	Oviedo	41.749	6.220	15%	37.073	5.783	16%
31	Pablo de Olavide	4.721	1.198	25%	4.721	1.244	26%
32	País Vasco/E. H. U.(5)						
33	Politécnica de Cartagena	5.580	847	15%	5.858	987	17%
34	Politécnica de Catalunya	33.184	3.363	10%	32.587	3.318	10%
35	Politécnica de Madrid	44.427	3.964	9%	43.496	4.221	10%
36	Politécnica de Valencia	33.947	6.910	20%	33.763	6.588	20%
37	Pompeu Fabra	7.329	1.349	18%	7.920	1.205	15%
38	Pública de Navarra	9.562	1.716	18%	9.562	1.468	15%
39	Rey Juan Carlos	6.208	1.531	25%	9.069	1.999	22%
40	Rovira i Virgili	11.495	2.377	21%	12.727	2.301	18%
41	Salamanca	34.477	7.105	21%	32.880	7.088	22%
42	Santiago de Compostela	41.654	7.163	17%	41.654	7.513	18%
43	Sevilla	76.266	14.747	19%	72.403	15.486	21%
44	U.N.E.D.	140.713	9.472	7%	133.591	8.052	6%
45	Valencia Estudi General	57.762	11.527	20%	53.813	11.340	21%
46	Valladolid	36.277	6.260	17%	33.600	6.089	18%
47	Vigo	30.890	4.963	16%	29.673	5.479	18%
48	Zaragoza	42.602	4.816	11%	42.602	4.908	12%
49	Alfonso X El Sabio	8.313	175	2%	9.494	252	3%
50	Antonio de Nebrija	1.973	31	2%	1.965	52	3%

Nº ORDEN	UNIVERSIDADES	1999-2000			2000-2001		
		Nº Matriculados (1)	Nº Becarios (2)	Porcentaje de becarios sobre nº de alumnos matriculados	Nº Matriculados (1)	Nº Becarios (2)	Porcentaje de becarios sobre nº de alumnos matriculados
51	Camilo José Cela(3)				209	9	4%
52	Cardenal Herrera-CEU(3)				5.890	488	8%
53	Católica de Ávila	369	39	11%	548	50	9%
54	Católica San Antonio(4)		126		3.920	302	8%
55	Deusto (5)						
56	Europea de Madrid	5.848	11	0%	6.471	58	1%
57	Internacional de Catalunya	1.999	29	1%	2.334	75	3%
58	Mondragón Unibertsitatea (5)						
59	Navarra	11.552	906	8%	11.304	847	7%
60	Oberta de Catalunya	11.886	74	1%	14.837	66	0%
61	Pontificia Comillas	9.079	700	8%	8.596	661	8%
62	Pontificia de Salamanca	7.713	722	9%	8.355	695	8%
63	Ramón Llull	12.820	639	5%	12.820	566	4%
64	San Pablo C.E.U.	8.224	307	4%	7.740	331	4%
65	S.E.K.	1.231	35	3%	1.490	72	5%
66	Vic	3.576	518	14%	3.738	580	16%
Total U. Públicas		**1.419.050**	**220.233**	**16%**	**1.374.973**	**224.122**	**16%**
Total U. Privadas		**84.583**	**4.312**	**5%**	**99.711**	**5.104**	**5%**
TOTAL		**1.503.633**	**224.545**	**15%**	**1.474.684**	**229.226**	**16%**

(1) Datos obtenidos de las estadísticas que publica el Consejo de Universidades

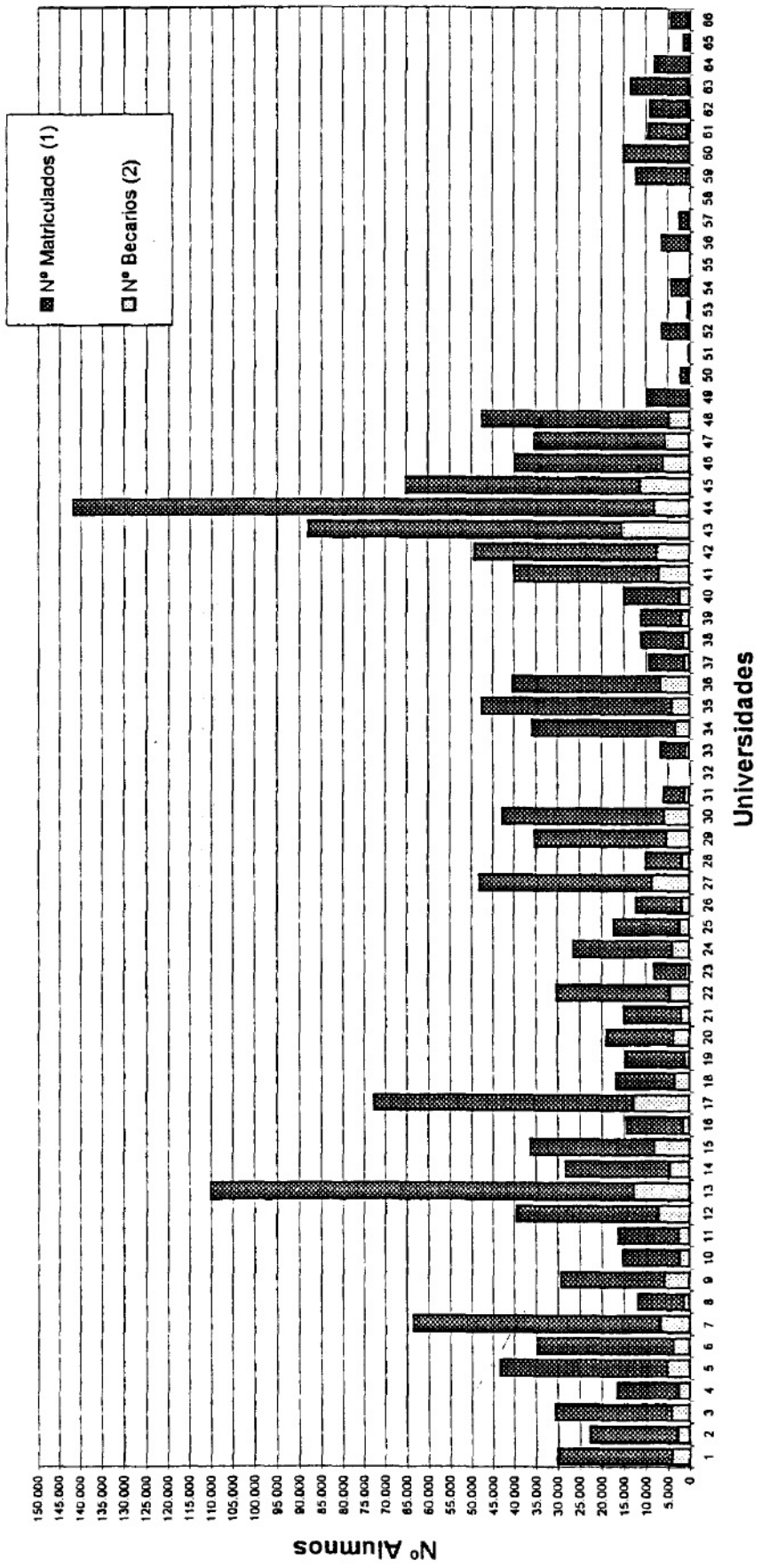
(2) Datos obtenidos de las propias estadísticas que maneja la Subdirección General de Becas y Promoción Educativa donde se ha desarrollado la fiscalización

(3) Universidades privadas que empiezan a funcionar para el curso 2000-2001

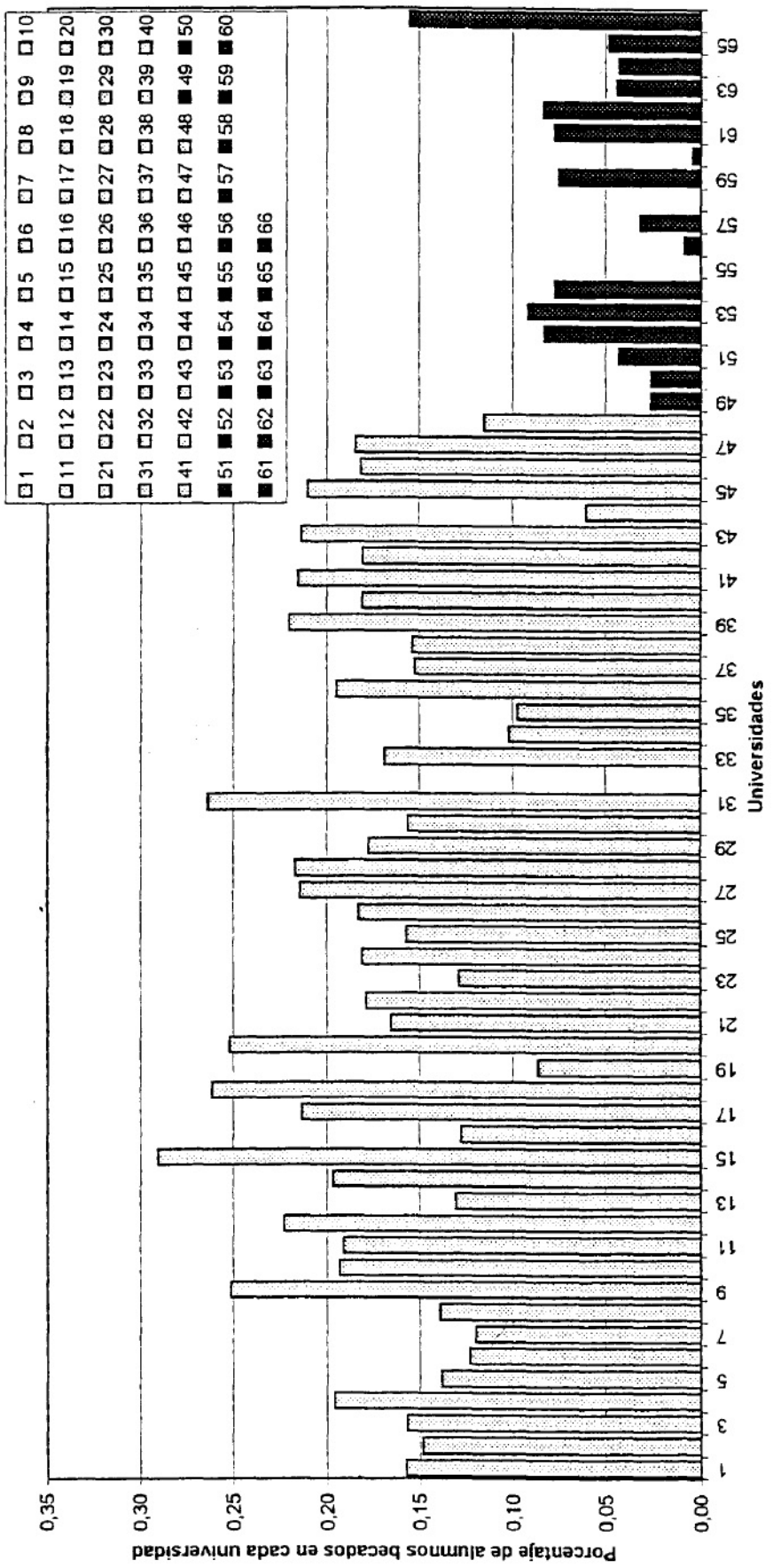
(4) No se integraron en las estadísticas de Consejo de Universidades correspondientes al curso 1999-2000 por falta de datos

(5) No se integran los datos de las universidades del País Vasco ya que sólo se dispone de datos de becarios de movilidad correspondientes a la gestión del Estado

ANEXO IV "Número de alumnos matriculados y becarios por universidad. Curso 2000-2001"



ANEXO V "Porcentaje de alumnos becarios sobre el número de alumnos matriculados por universidad. Curso 2000-2001"



ANEXO VI "Evolución de los umbrales de renta familiar y de las cuantías de las ayudas entre los cursos 2000-2001 y 2001-2002" (euros)

Modalidad	Concepto	Umbral de renta para familias de un miembro(MIN) y de ocho miembros(MAX)			Km	Cuantías ayudas		
General		2000-2001 MIN / MAX	2001-2002 MIN / MAX	Variación %		2000-2001	2001-2002	Variación %
	Desplazamiento	6.190,42	6.442,85	4,08	5 a 10	132,22	138,23	4,55
					10 a 30	264,45	276,47	4,55
					30 a 50	528,89	546,92	3,41
		23.739,98	24.713,62	4,10	>50	649,09	673,13	3,70
	Transporte urban					126,21	132,22	4,76
	Material didáctico					168,28	174,29	3,57
	Residencia	7.933,36	8.257,91	4,09		1.760,97	1.833,09	4,10
	Precios públicos por servicios académicos	30.116,72	31.390,86	4,23				
	Compensatoria(1)	1.953,29	2.253,80	15,38		1.682,83	1.748,95	3,93
		15.626,31	16.269,40	4,12				

Movilidad		2000-2001 MIN / MAX	2001-2002 MIN / MAX	Variación %	Residencia	2000-2001	2001-2002	Variación %
	General	8.714,68	8.846,90	1,52		2.488,19		
					Con residencia		2.584,35	3,86
		33.121,78	33.620,62	1,51	Sin residencia		1.298,19	-47,83
	Especial(1)	1.953,29	2.253,80	15,38		4.195,06		
					Con residencia		4.357,34	3,87
		15.626,31	16.269,40	4,12	Sin residencia		3.071,17	-26,79

	cuantías ayudas Baleares			cuantías ayudas Canarias, Ceuta y Melilla		
	2000-2001	2001-2002	Variación %	2000-2001	2001-2002	Variación %
	2.884,86			2.981,02		
		3.005,06	4,17		3.101,22	4,03
	4.866,20			5.030,47		
		5.066,53	4,07		5.234,82	4,06

(1) Los umbrales de renta familiar para acceder al componente "compensatorio" o a la beca de movilidad especial, en el curso 2000-2001, se fijaban de tal forma que dependiendo del número de miembros familiares el mismo se obtenía multiplicando el número de miembros familiares por el umbral de renta per cápita, mientras que para el resto de los componentes o becas para el mismo curso las Ordenes fijaban umbrales distintos dependiendo del numero de miembros familiares, de tal forma que según se aumentaban el número de miembros se aumentaba el umbral, en términos absolutos, pero en una proporción menor por cada miembro adicional. Para el curso 2001-2002 todos los tipos de componentes de becas de carácter general y todos los tipos de becas de movilidad se establecen tramos de renta diferentes en función del nº de miembro familiar adicional.

ANEXO VII "Desviaciones de las becas medias por universidad respecto a la beca media nacional. Cursos 1999-2000 y 2000-2001"
(euros)

UNIVERSIDADES	BECA MEDIA POR UNIVERSIDAD		1999-2000			2000-2001		
	1999-2000	2000-2001	Beca media nacional	Desviación de la beca media de la Universidad sobre la beca media nacional		Beca media nacional	Desviación de la beca media de la Universidad sobre la beca media nacional	
				Universidades Públicas	Universidades Privadas		Universidades Públicas	Universidades Privadas
ALCALA DE HENARES	1.773,75	1.922,14	1.637,22	108%		1.851,09	104%	
ALFONSO X EL SABIO	2.715,26	2.806,65	1.637,22		166%	1.851,09		152%
ALICANTE	1.520,99	1.833,62	1.637,22	93%		1.851,09	99%	
ALMERIA	2.040,86	2.236,34	1.637,22	125%		1.851,09	121%	
ANTONIO DE NEBRIJA	2.063,12	2.458,27	1.637,22		126%	1.851,09		133%
AUTONOMA BARCELONA	1.261,33	1.523,85	1.637,22	77%		1.851,09	82%	
AUTONOMA MADRID	1.322,66	1.486,90	1.637,22	81%		1.851,09	80%	
BARCELONA	1.324,87	1.512,72	1.637,22	81%		1.851,09	82%	
BURGOS	1.381,25	1.653,07	1.637,22	84%		1.851,09	89%	
CADIZ	1.630,89	1.755,60	1.637,22	100%		1.851,09	95%	
CAMILO JOSÉ CELA (1)		2.523,84	1.637,22			1.851,09		136%
CANTABRIA	1.240,09	1.361,50	1.637,22	76%		1.851,09	74%	
CARDENAL HERRERA-CEU (1)		1.482,96	1.637,22			1.851,09		80%
CARLOS III DE MADRID	1.115,24	1.365,99	1.637,22	68%		1.851,09	74%	
CASTILLA-LA MANCHA	1.975,70	2.175,62	1.637,22	121%		1.851,09	118%	
CATÓLICA DE ÁVILA	1.632,03	1.968,36	1.637,22		100%	1.851,09		106%
CATÓLICA DE SAN ANTONIO	1.575,73	1.864,28	1.637,22		96%	1.851,09		101%
COMPLUTENSE MADRID	1.401,62	1.593,51	1.637,22	86%		1.851,09	86%	
CORDOBA	1.575,54	1.652,84	1.637,22	96%		1.851,09	89%	
DEUSTO (2)								
EUROPEA DE MADRID	1.371,62	2.173,87	1.637,22		84%	1.851,09		117%
EXTREMADURA	2.461,80	2.676,21	1.637,22	150%		1.851,09	145%	
GERONA	1.350,94	1.420,46	1.637,22	83%		1.851,09	77%	
GRANADA	2.022,42	2.225,79	1.637,22	124%		1.851,09	120%	

UNIVERSIDADES	BECA MEDIA POR UNIVERSIDAD		1999-2000			2000-2001		
	1999-2000	2000-2001	Beca media nacional	Desviación de la beca media de la Universidad sobre la beca media nacional		Beca media nacional	Desviación de la beca media de la Universidad sobre la beca media nacional	
				Universidades Públicas	Universidades Privadas		Universidades Públicas	Universidades Privadas
HUELVA	1.922,43	2.078,19	1.637,22	117%		1.851,09	112%	
INTERNACIONAL DE CATALUÑA	1.303,67	1.864,56	1.637,22		80%	1.851,09		101%
ISLAS BALEARES	1.358,18	1.529,59	1.637,22	83%		1.851,09	83%	
JAEN	2.069,06	2.288,87	1.637,22	126%		1.851,09	124%	
JAIME I DE CASTELLON	1.689,39	1.891,20	1.637,22	103%		1.851,09	102%	
LA CORUÑA	1.541,47	1.738,87	1.637,22	94%		1.851,09	94%	
LA LAGUNA	1.819,42	2.038,83	1.637,22	111%		1.851,09	110%	
LA RIOJA	1.558,44	1.641,92	1.637,22	95%		1.851,09	89%	
LAS PALMAS G. C.	1.341,06	1.625,05	1.637,22	82%		1.851,09	88%	
LEON	1.688,80	2.059,61	1.637,22	103%		1.851,09	111%	
LÉRIDA	1.885,74	2.057,13	1.637,22	115%		1.851,09	111%	
MALAGA	1.821,42	2.118,40	1.637,22	111%		1.851,09	114%	
MIGUEL HERNÁNDEZ	1.937,85	2.021,53	1.637,22	118%		1.851,09	109%	
MONDRAGÓN (2)								
MURCIA	1.590,22	1.873,15	1.637,22	97%		1.851,09	101%	
NAVARRA	1.833,80	2.036,50	1.637,22		112%	1.851,09		110%
OBERTA DE CATALUÑA	457,72	546,19	1.637,22		28%	1.851,09		30%
OVIEDO	1.319,60	1.466,40	1.637,22	81%		1.851,09	79%	
PABLO DE OLAVIDE	1.505,37	1.696,92	1.637,22	92%		1.851,09	92%	
PAIS VASCO (2)								
POLITÉCNICA CARTAGENA	1.856,19	2.089,35	1.637,22	113%		1.851,09	113%	
POLITÉCNICA CATALUÑA	1.458,90	1.635,72	1.637,22	89%		1.851,09	88%	
POLITÉCNICA MADRID	1.445,26	1.643,24	1.637,22	88%		1.851,09	89%	
POLITÉCNICA VALENCIA	1.752,84	1.920,15	1.637,22	107%		1.851,09	104%	
POMPEU FABRA	1.150,37	1.280,25	1.637,22	70%		1.851,09	69%	
PONTIFICIA COMILLAS	1.674,40	1.764,51	1.637,22		102%	1.851,09		95%
PONTIFICIA SALAMANCA	1.995,14	2.165,98	1.637,22		122%	1.851,09		117%

UNIVERSIDADES	BECA MEDIA POR UNIVERSIDAD		1999-2000			2000-2001		
	1999-2000	2000-2001	Beca media nacional	Desviación de la beca media de la Universidad sobre la beca media nacional		Beca media nacional	Desviación de la beca media de la Universidad sobre la beca media nacional	
				Universidades Públicas	Universidades Privadas		Universidades Públicas	Universidades Privadas
PUBLICA NAVARRA	1.535,45	1.626,43	1.637,22	94%		1.851,09	88%	
RAMON LLULL	1.225,69	1.332,68	1.637,22		75%	1.851,09		72%
REY JUAN CARLOS	875,61	947,48	1.637,22	53%		1.851,09	51%	
ROVIRA I VIRGILI	1.681,22	1.823,15	1.637,22	103%		1.851,09	98%	
SALAMANCA	2.300,46	2.567,55	1.637,22	141%		1.851,09	139%	
SAN PABLO-CEU	2.185,23	2.548,58	1.637,22		133%	1.851,09		138%
SANTIAGO DE COMPOSTELA	2.160,15	2.518,57	1.637,22	132%		1.851,09	136%	
S.E.K.	2.214,24	2.269,76	1.637,22		135%	1.851,09		123%
SEVILLA	1.774,21	2.010,22	1.637,22	108%		1.851,09	109%	
U.N.E.D.	724,84	781,01	1.637,22	44%		1.851,09	42%	
VALENCIA ESTUDIOS GENERALES	1.441,35	1.624,13	1.637,22	88%		1.851,09	88%	
VALLADOLID	1.376,71	1.571,26	1.637,22	84%		1.851,09	85%	
VIC	1.681,52	1.857,94	1.637,22		103%	1.851,09		100%
VIGO	1.659,65	1.899,59	1.637,22	101%		1.851,09	103%	
ZARAGOZA	1.577,49	1.739,34	1.637,22	96%		1.851,09	94%	
BECA MEDIA NACIONAL	**1.637,22**	**1.851,09**	**1.637,22**	**100%**		**1.851,09**	**100%**	

El coste medio de beca supera en un 25% o más la media nacional del curso

El coste medio de beca por alumno no alcanza el 75% de la media nacional del curso

(1) Universidades privadas que empiezan a funcionar para el curso 2000-2001

(2) Las universidades del País Vasco no han sido consideradas ya que distorsionarían los resultados al incluirse sólo becarios de movilidad

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**