

NOTA COMPLEMENTARIA DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA (MADRID)

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, la Nota complementaria del Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Majadahonda (Madrid), 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.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN:

- 1.1 Iniciativa de la fiscalización
- 1.2 Antecedentes
- 1.3 Objetivos y alcance de la fiscalización
- 1.4 Trámite de alegaciones

2. RESULTADOS DE LAS COMPROBACIONES

- 2.1 En relación con el control interno y el sistema contable
- 2.2 En relación con el incumplimiento de las normas legales
- 2.3 En relación con la representatividad de las cuentas
- 2.4 En relación con la contratación

3. CONCLUSIONES

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Iniciativa de la fiscalización

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó, en sesión del 24 de julio de 1997, el Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Majadahonda (Madrid), ejercicios 1991, 1992 y 1993, que en lo sucesivo se denominará «anterior Informe».

Tras deliberar sobre el contenido del Informe, la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas aprobó una Resolución, de 31 de marzo de 1998, en la que, entre otros puntos, se solicitaba del Tribunal la elaboración y remisión de un informe que ponga de manifiesto si las irregularidades detectadas en aquellos años han sido o no subsanadas en la actualidad. Además, insta al Tribunal de Cuentas a que profundice en lo que se manifiesta en el informe de fiscalización punto 5.5 operaciones de Tesorería, apartado b) página 66: «En el ejercicio 1991 se contabilizan operaciones ficticias...».

A la vista de la citada Resolución, el Pleno del Tribunal de Cuentas de 14 de febrero de 2002 acordó incluir en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para 2002 la «Ampliación del Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Majadahonda (Madrid)».

Las Directrices Técnicas de la fiscalización complementaria fueron aprobadas por el Pleno del Tribunal el 20 de noviembre de 2002.

1.2 Antecedentes

En el anterior Informe se analizó la fiabilidad de los registros y estados contables, la adecuación de la gestión a la normativa vigente y el grado de implantación de la Instrucción de contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990. Como allí se indicaba, se detectaron anomalías e irregularidades en relación con el control interno y el sistema contable, sobre el incumplimiento de normas legales, la representatividad de las cuentas, y la contratación.

1.3 Objetivos y alcance de la fiscalización

El objetivo establecido para esta fiscalización complementaria ha sido responder a la solicitud de la Comisión Mixta transcrita en el apartado 1.1. En tal sentido, las actuaciones realizadas por el Tribunal han sido las propias de una fiscalización complementaria parcial, de alcance limitado, destinadas a comprobar si las irregularidades detectadas en el anterior Informe han sido o no subsanadas en la actualidad. Dado el carácter acotado de esta fiscalización, sus resultados se exponen en forma de Nota.

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 contenidos en las «Normas internas de fiscalización del Tribunal de Cuentas», en los términos acordados por el Pleno de esta Institución el 23 de enero de 1997. Los procedimientos aplicados han abarcado cuantas comprobaciones se han estimado necesarias para fundamentar la opinión del Tribunal en relación con los fines de la fiscalización.

1.4 Trámite de alegaciones

En cumplimiento del art. 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de las actuaciones practicadas fueron remitidos al actual Alcalde del Ayuntamiento y a quién ostentó dicho cargo en el período comprendido entre el 17 de noviembre de 1989 y el 10 de mayo de 2001, para que alegaran y presentaran, en el plazo de 30 días, los documentos y justificantes que estimasen pertinentes. El actual Alcalde solicitó la concesión de una prórroga de 30 días respecto al plazo inicialmente fijado, que le fue concedida. Las alegaciones del actual Alcalde, únicas remitidas, fueron presentadas fuera del plazo concedido, por lo que no se incorporan al informe, aunque, no obstante, han sido examinadas y no han modificado el contenido de la Nota.

2. RESULTADOS DE LAS COMPROBACIONES

Los resultados de los trabajos de fiscalización, realizados para la elaboración de esta Nota, se han estructurado siguiendo el orden de las conclusiones del anterior Informe, y cada una de ellas consta de los dos apartados siguientes:

- A. Transcripción literal de cada una de las conclusiones del anterior Informe.
- B. Comprobaciones realizadas y sus resultados.

2.1 En relación con el Control interno y el sistema contable

- A. Transcripción literal de la conclusión

La conclusión 9.1 del anterior Informe quedó redactada de la siguiente forma:

La inexistencia de un reglamento específico de régimen interior, regulador de los procedimientos y de las interrelaciones entre las diversas unidades del Ayuntamiento, así como la falta de la ineludible fiscalización sistemática previa y posterior por parte de la Intervención del Ayuntamiento, originaron a lo largo de los ejercicios fiscalizados diversas deficiencias e irregularidades, destacándose en particular las siguientes:

- 1.ª El Ayuntamiento careció de un sistema contable uniforme, continuado y de controles previamente

definidos, circunstancias que repercuten negativamente en la fiabilidad de los registros de contabilidad y en la representatividad de las cuentas anuales.

2.ª No se ha aplicado el principio de registro de diversas operaciones económicas y financieras realizadas en el período, por lo que una parte de aquéllas no figuran anotadas en todos los libros de contabilidad ni reflejadas en los estados anuales.

3.ª En la contabilización de algunas operaciones se aplica el principio de caja frente al legalmente exigido de devengo.

4.ª Los libros de contabilidad carecen de las oportunas diligencias, firmas y sellos. Además, los de los ejercicios 1992 y 1993 se encuentran incompletos al no incluir la totalidad de movimientos y operaciones. Asimismo, las Actas de arqueo no están firmadas por el Alcalde y el Depositario, dos de los tres claveros que establece la Regla 62.6 de la Instrucción de Contabilidad anexa al Reglamento de Haciendas Locales de 4 de agosto de 1952, aplicable en el ejercicio 1991.

5.ª La gestión económico-financiera de los Patronatos municipales se realizó de forma conjunta con la propia de la Corporación, circunstancia que contradice el régimen jurídico de aquéllos, que estaban configurados como Organismos autónomos y, en consecuencia, con presupuesto independiente.

6.ª Algunas operaciones de ingresos y gastos carecen de la necesaria justificación, en otros casos ésta es insuficiente y en otros presenta diversas irregularidades, siendo de destacar, en particular, que del propio Ayuntamiento no han sido entregados al Tribunal de Cuentas 63 mandamientos de pago y 251 mandamientos de ingreso, y, respecto a las operaciones de los Patronatos, 13 mandamientos de pago y 146 de ingreso.

7.ª Los saldos de deudores y acreedores no están soportados con las correspondientes relaciones nominales.

8.ª En la gestión de los ingresos se incurren en las siguientes deficiencias:

a) El registro de las operaciones se realiza con importantes retrasos, imputándose en ocasiones a ejercicios posteriores al de la generación del derecho y cobro efectivo. Por otra parte, en algunos casos se reconocen derechos sin soporte documental y, en otros, múltiples ingresos ya recaudados están pendientes de aplicación a presupuesto.

b) Los padrones fiscales no han sido aprobados en tiempo y forma, produciéndose aquélla con posterioridad a la publicidad de los mismos e incluso tras el cierre del período de cobranza voluntaria.

c) Las certificaciones de descubierto se expiden fuera del plazo establecido, transcurriendo en algunos casos varios años hasta que se inicia el procedimiento de apremio.

d) Las Cuentas de Recaudación no coinciden con los datos que se deducen de los registros municipales, existiendo diferencias tanto en la periodificación de los

cargos como en la imputación a los diversos conceptos presupuestarios.

e) Los derechos pendientes de cobro presentan duplicidad tanto en los cargos de valores, por la incorrecta contabilización de las rectificaciones, como en el registro de las bajas por anulación y falta de anotación contable de las aprobadas por la Corporación.

9.ª El Ayuntamiento careció de procedimientos normalizados para la compra, recepción, conservación y baja de los bienes de inmovilizado, cuyas variaciones no aparecen registradas, en su totalidad, en el Inventario Municipal.

10.ª El Inventario de bienes es único para la Corporación y los distintos Patronatos y parte de los bienes inmuebles contenidos en el mismo se encuentran sin la oportuna valoración económica y pendientes de inscripción en el Registro de la Propiedad.

11.ª En los movimientos asociados a la tesorería, la Corporación ha incurrido en las siguientes deficiencias e irregularidades:

a) Las Actas de arqueo se elaboraron tomando como única referencia los distintos registros de contabilidad, por lo que las mismas no resultan de la realización de arqueos periódicos. Además estas Actas presentan numerosas deficiencias de carácter formal.

b) No existe un adecuado control y seguimiento de las cuentas bancarias abiertas por la Corporación en entidades financieras ni de los extractos bancarios de las mismas.

c) Los Patronatos, configurados bajo la modalidad de Organismos autónomos, no han dispuesto de cuentas corrientes bancarias propias y diferenciadas de las del Ayuntamiento, realizando sus operaciones de tesorería de forma conjunta con las de la Corporación.

d) Existen diferencias entre los saldos efectivos disponibles en las cuentas corrientes y los obtenidos de los registros municipales, que tienen su origen, en su mayor parte, en movimientos de ejercicios anteriores al período fiscalizado. Dichas diferencias se cifraban, a 1 de enero de 1991, en 73.070.516 ptas., cuantía que ha sido sensiblemente disminuida a la fecha de cierre de los trabajos de fiscalización, que se elevaron a 23.112.993 ptas., como consecuencia de las conciliaciones y ajustes realizados.

B. Comprobaciones realizadas y sus resultados.

1. Procedimientos administrativos.

En cumplimiento de las recomendaciones realizadas en el anterior Informe por el Tribunal de Cuentas, la Corporación estableció procedimientos reguladores para la formación de expedientes en los distintos ámbitos de la gestión municipal agrupados en el «Reglamento de Procedimientos Administrativos Municipales» aprobado por el Pleno de 28 de enero de 1997, y,

modificado y aprobado definitivamente por el Pleno de 27 de junio de 2000. El Reglamento incluye 190 fichas de procedimiento que determinan expresamente, para cada tipo, entre otros extremos, el funcionario responsable, los trámites a seguir, el plazo máximo de resolución, y las disposiciones que regulan el procedimiento en la materia. Los procedimientos regulados se detallan a continuación:

Clases de procedimientos	Número de procedimientos
Hacienda	26
Bienes	13
Contratación	31
Personal	29
Organización y Funcionamiento	12
Urbanismo	43
Participación ciudadana	2
Población y demarcación territorial	9
Potestad reglamentaria y sancionadora	8
Régimen jurídico	5
Servicios públicos	12
Total	190

Entre los procedimientos que afectan, básicamente, a la actividad económico-financiera y patrimonial de la Corporación destacan los de Hacienda que comprenden la formación de expedientes relativos a la aprobación del presupuesto, modificaciones presupuestarias, gestión tributaria y recaudación; los de Bienes que incluyen la rectificación anual del inventario de bienes, y los procedimientos para la adquisición, permuta, arrendamiento, enajenación y expropiación de bienes; los de Contratación que regulan los procedimientos abiertos, restringidos y negociados según el tipo de contrato y la forma de adjudicación, modificaciones, revisión de precios, cesión de contrato, imposición de sanciones al contratista, resolución y recepción de los contratos; los de Personal que abarcan gestión de personal y derechos económicos del mismo; los de Urbanismo referidos a la gestión urbanística y la concesión de licencias; y por último los de Servicios públicos que comprenden, entre otros, la creación de organismos autónomos y constitución de empresas, y la aprobación de bases y la concesión de las subvenciones y demás ayudas públicas.

Además, las Bases de Ejecución del Presupuesto del ejercicio 2001 (BEP-2001) regularon la estructura presupuestaria, el régimen general de los créditos y sus modificaciones, la ejecución y liquidación del presupuesto. Los procedimientos para la concesión de las ayudas públicas y normas sobre el personal.

Por otra parte, a través de tres circulares emitidas por la Secretaría General (3/98, 3/99 y 3/01), se dictaron normas a aplicar por los responsables de los distintos servicios administrativos, en materia de contratación, patrimonio, control en la ejecución de los contratos, cumplimiento de formalidades para la aprobación de los asuntos e inscripción en el Inventario de bienes y derechos (adquisición, baja, permuta y variación en los bienes).

En las comprobaciones realizadas se ha verificado que, con carácter general, los expedientes se cumplieron de conformidad con los procedimientos establecidos y, éstos son suficientes y adecuados. Sin embargo, la actualización anual del Inventario presenta deficiencias en cuanto a la incorporación de los bienes inmuebles procedentes de actuaciones urbanísticas, en las cesiones o transmisiones al Ayuntamiento, debido a que dichas variaciones no se comunican a la Secretaría General en tiempo y forma, según pone de manifiesto el Secretario en escrito dirigido al Jefe del Servicio de Urbanismo el 15 de febrero de 2001.

2. Registro y Sistema contable.

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, y los libros de contabilidad se presentan y archivan por medios electrónicos, en aplicación de la resolución del Pleno de 31 de marzo de 1998, en el ejercicio de las atribuciones que le confiere el art. 185 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL) y en concordancia con la respuesta 6/97, emitida por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE).

En relación con el anterior Informe, los libros de contabilidad de esos ejercicios se emitieron en soporte papel, constando las correspondientes diligencias, firmas y sellos.

En la efectiva aplicación de la ICAL se constatan los siguientes aspectos:

a) El Ayuntamiento ha elaborado los libros de contabilidad principal y auxiliar exigidos en la ICAL, a excepción de los previstos en las reglas 64 y 78, referentes a la contabilización de los recursos gestionados por cuenta de otros Entes públicos, y del de inventarios y balances.

b) Los compromisos de gastos de carácter pluri-anual no son objeto de contabilización, incumplándose el art. 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.

c) Las operaciones relativas a compromisos de ingreso cuando se conciertan 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.

Respecto al registro contable de las operaciones y su justificación documental, se analizó una muestra de expedientes de ingresos y gastos presupuestarios, así como de operaciones no presupuestarias, relativas al ejercicio económico 2001 (último ejercicio cerrado) y a los meses de noviembre y diciembre de 2002, fecha de realización de los trabajos de fiscalización, deducción

dose de la misma que las operaciones se registraron en la fecha de su realización, se aplicaron a partida presupuestaria adecuada, han sido objeto de fiscalización según las previsiones reguladas en las BEP, están justificadas y soportadas por los documentos contables previstos en la ICAL, y han sido autorizadas por el órgano correspondiente según la fase de la operación, cumpliendo los procedimientos previstos en las BEP.

No obstante, se incumplió el principio de devengo y de registro contable en algunas operaciones de gastos, según se deduce de la tramitación y aprobación de expedientes extrajudiciales de reconocimiento de crédito por obligaciones reconocidas sin consignación presupuestaria, en los ejercicios 1999, 2000 y 2001, por importe de 96,9, 265,3 y 302,1 millones de ptas., respectivamente.

Las «Órdenes de pago a justificar» carecen del suficiente control y seguimiento tanto en su aplicación como en su acreditación, presentando las siguientes deficiencias, deducidas de su regulación en la base 30 de las BEP-2001 y del análisis de una muestra de 15 expedientes del ejercicio 2001:

a) Las BEP no fijan límites cuantitativos a estos pagos ni los conceptos presupuestarios de aplicación, por lo que no se ajustan a las previsiones del art. 72.2 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril (RD 500/1990) por el que se desarrolla, en materia de presupuestos, el Capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988, reguladora de las Haciendas Locales.

b) Se incumple lo establecido en las BEP relativo a la emisión de informes sobre las circunstancias por las que no se pueden acompañar los documentos justificativos antes de la orden del pago e informe de la intervención al respecto.

c) En cuatro expedientes¹, la justificación supera el plazo legal previsto de tres meses.

d) En dos operaciones², se aplica el gasto a una partida presupuestaria inadecuada y determinadas facturas justificativas por importe de 0,8 millones de ptas., son emitidas con anterioridad a la orden de pago.

e) En el expediente nº. 579, la factura justificativa asciende a 3,6 millones de ptas., en concepto de retirada de vallas, sin que se haya formalizado expediente contractual del gasto.

En los «Anticipos de caja fija» regulados en la base 31 de las BEP-2001, únicamente en un caso de la muestra analizada (n.º 530), se incumple lo establecido, al pagar por este procedimiento un gasto del capítulo 1 (formación de personal), mientras que las BEP regulan que se destinarán exclusivamente a atender gastos imputables a los capítulos 2, 3 y 6 del Presupuesto de gastos.

3. Patronatos municipales.

En el periodo fiscalizado en el anterior Informe, dependían del Ayuntamiento cuatro Organismos autónomos de carácter administrativo, el Patronato de Sanidad y Consumo, el Patronato de Cultura, el Patronato de Juventud y el Patronato de Deportes, que fueron disueltos por el Pleno del Ayuntamiento el 27 de junio de 1995, con efectos jurídicos desde el día 1 de enero de 1996. La disolución se acordó por la falta de autonomía de la que gozaban, a pesar de su régimen jurídico propio, funcionando en la práctica como un servicio administrativo más de la administración central del Ayuntamiento, y cuyas tareas y documentos se elaboraban desde los servicios centrales, no propiciándose así una mayor agilidad en la prestación de los servicios.

En el ejercicio 1999 se constituyó el Organismo autónomo «Patronato Monte del Pilar» cuya finalidad era velar por el cumplimiento del Plan Especial de Protección del Monte del Pilar. No se han apreciado anomalías destacables en su gestión, que se realiza de forma independiente respecto a la del Ayuntamiento.

4. Relaciones de deudores y acreedores.

La Cuenta General de los ejercicios 1999, 2000 y 2001, en cumplimiento de lo establecido en la regla 415 de la ICAL, acompaña entre los justificantes de los estados y cuentas anuales y de sus anexos las relaciones nominales de deudores y acreedores.

Los saldos de la relación nominal de acreedores son concordantes con los reflejados en el balance de situación a 31 de diciembre, en la liquidación del presupuesto de gastos y en el estado demostrativo de las obligaciones a pagar procedentes de presupuestos cerrados. Respecto a su fiabilidad está condicionada por la existencia en los ejercicios examinados de obligaciones reconocidas sin consignación presupuestaria, como se ha puesto de manifiesto anteriormente.

No obstante, los saldos deudores deducidos de los estados financieros (balance de situación a 31 de diciembre, liquidación del presupuesto de ingresos y derechos a cobrar procedentes de presupuestos cerrados) difieren de los reflejados en las relaciones nominales de deudores, según el siguiente detalle:

(en millones de ptas.)

Ejercicio	Derechos pendientes de cobro	Relación nominal de deudores	Diferencia
1999	2.430,2	1.314,4	1.115,8
2000	2.552,9	2.564,3	-11,4
2001	3.052,5	3.091,0	-38,5

En las verificaciones realizadas se comprobó que la relación nominal de deudores del ejercicio 1999 incluía

únicamente saldos deudores tributarios (capítulos 1 a 3) y no en su totalidad, ya que según los estados rendidos éstos ascendían a 1.742,4 millones de ptas., faltando así por consignar 428 millones de ptas. Por otra parte, no incluía los saldos deudores correspondientes a los capítulos 4 a 9 del presupuesto de ingresos, que ascendían a 687,8 millones de ptas. En los ejercicios 2000 y 2001 surgen nuevas diferencias, pero a la inversa, siendo en estos años superior el saldo de deudores en la relación nominal que en los estados contables, diferencias que la Corporación no ha podido aclarar.

No obstante, al término de esta fiscalización la Corporación aportó una nueva relación nominal de deudores del ejercicio 2001, cuyo importe asciende a 3.052,3 millones de ptas., reflejando así los estados contables unos saldos deudores superiores en 0,2 millones de ptas., sin que la Corporación haya aportado su justificación.

5. Gestión de ingresos.

En la contabilización de los ingresos no se detectaron retrasos significativos, y únicamente se registraron por el criterio de caja las subvenciones percibidas para la realización de cursos y mantenimiento de colegios, mientras que las percibidas en virtud de convenios formalizados o del cumplimiento de obligaciones se contabilizaron cumplimentando todas las fases de la ejecución. Los ingresos tributarios se contabilizaron inicialmente como partidas pendientes de aplicación, realizándose su aplicación presupuestaria mensualmente.

De la revisión de los expedientes de tramitación de los Padrones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) e Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) de los ejercicios 1999, 2000 y 2001 se constató que su aprobación se produjo en los plazos legales y de acuerdo con los procedimientos establecidos.

Igualmente, no se observaron anomalías en la tramitación de los expedientes de pase a ejecutiva de las listas cobratorias de esos mismos impuestos, transcurriendo un plazo medio entre el fin del período de cobranza y la providencia de apremio de mes y medio.

La recaudación de los ingresos en vía ejecutiva continuó realizándose mediante gestión indirecta a través de Recaudador hasta el 31 de diciembre de 1999, asumiendo a partir de esa fecha la recaudación ejecutiva la propia Corporación.

En la Cuenta de Recaudación rendida al cese del Recaudador (31 de diciembre de 1999) constaban recibos pendientes de cobro en ejecutiva por valor de 810,3 millones de ptas., de los que 235,8 millones de ptas. correspondían a certificaciones y 574,5 millones de ptas. a recibos. Este importe de la recaudación ejecutiva junto con el saldo de voluntaria reflejado por la Corporación (504,1 millones de ptas.) son los que se incluye-

ron en la relación nominal de deudores del ejercicio 1999. Por otra parte, como ya se ha indicado, los saldos deudores tributarios (capítulos 1 a 3) deducidos de la liquidación del presupuesto de ingresos de ejercicio corriente y ejercicios cerrados ascendían a 1.742,4 millones de ptas., presentando así una diferencia de 428 millones de ptas. que no ha sido conciliada por la Corporación.

Además, en la Memoria de la Cuenta de Recaudación ejecutiva se proponían para ser dados de baja por anulación, 518,8 millones de ptas. del total de los 810,3 millones de ptas., pendientes de cobro en ejecutiva. En este sentido, la Corporación durante los ejercicios 2001 y 2002 ha tramitado un total de 435,3 millones de ptas. de bajas por anulación, de las que restan por aprobar 253,2 millones de ptas., y queda por tramitar la diferencia, es decir, 83,5 millones de ptas.

Por otra parte, no existe constancia de que las bajas aprobadas hayan sido contabilizadas en su totalidad en el ejercicio correspondiente, ya que en el Remanente de tesorería del ejercicio 2001, en el que se consignó como saldo de dudoso cobro un importe de 658,5 millones de ptas., se hacía especial referencia a que 150,7 millones de ptas., correspondían a «bajas aprobadas en el ejercicio 2001 en período ejecutivo y pendientes de ser contabilizadas»³.

6. Inventario.

El Inventario de bienes vigente en la actualidad, y en el anterior Informe, fue aprobado por el Pleno del Ayuntamiento el 24 de mayo de 1991, constando así mismo aprobadas las respectivas rectificaciones al cierre de cada ejercicio. La última rectificación, referida a 31 de diciembre de 2001, presenta la siguiente composición, en millones de ptas.:

Bienes inmuebles	21.253
Bienes muebles	454
Vehículos	102
TOTAL	21.809

Además, la rectificación incluye 199 fincas urbanas sin valorar, todas ellas provenientes de actuaciones urbanísticas, con la siguiente distribución:

	Cantidad	Superficie
Solares	15	161.985 m ²
Viales	64	1.212.258 m ²
Zona verde	54	2.445.303 m ²
Equipamiento	66	429.289 m ²
TOTAL	199	4.248.835 m²

³ En el trámite de alegaciones, la Corporación ha aportado los justificantes contables de las bajas aprobadas en el ejercicio 2001 y contabilizadas en el 2002.

¹ Se corresponden con los números 579, 3659, 3658 y 3407.

² Expedientes números 579 y 22670.

Como ya se señaló anteriormente, aunque existen procedimientos reguladores para la incorporación, valoración y baja de los bienes de inmovilizado, éstos no se siguen de forma rigurosa en el caso de las actuaciones urbanísticas, lo que condiciona la fiabilidad de los saldos reflejados en la rectificación anual. Además, los bienes de inmovilizado en curso que figuran registrados en los estados contables, no se incluyen en el Inventario hasta su finalización.

En relación con la inscripción de los bienes inmuebles en el Registro de la Propiedad, en el mes de diciembre de 2001 se iniciaron labores de regularización registral, constatándose que de las 509 fincas incluidas en la última rectificación del Inventario, 53 no figuraban inscritas. De éstas, actualmente, 31 están en proceso de inscripción y respecto a las restantes 22 se están realizando gestiones de localización e investigación.

Por otra parte, no son concordantes, tanto en la composición como en los importes, la rectificación del Inventario con los saldos de los bienes de inmovilizado, reflejados en el balance de situación a 31 de diciembre de 2001 que presentaba la siguiente composición, en millones de ptas.:

Inmovilizado	Importe
Terrenos y bienes naturales	5.112
Construcciones	6.345
Maquinaria, inst. y utillajes	476
Elementos de transporte	158
Mobiliario	374
Equipos procesos de información	309
Instalaciones complejas	280
Otro inmovilizado	1
Patrimonio cedido al uso general	12.071
TOTAL	25.126

7. Gestión de la Tesorería.

En los ejercicios 1999, 2000 y 2001, de conformidad con lo establecido en la base 36 de las BEP-2001, se realizaron arquezos semestrales y a fin de ejercicio. Además, en el ejercicio 2001 se realizaron dos arquezos extraordinarios con motivo del nombramiento del nuevo Alcalde y del nuevo Tesorero en los meses de mayo y septiembre, respectivamente.

Las actas de arqueo al cierre de los ejercicios 1999, 2000 y 2001 son concordantes con los registros contables y con los extractos bancarios: sin embargo, se ha constatado la existencia en la cuenta de «Ingresos pendientes de aplicación» de una cuenta transitoria de diferencias de arqueo (núm. 555) que refleja entre otras operaciones talones emitidos por la Corporación y no cobrados por los terceros, que por su naturaleza, deberían ser partidas de conciliación. Dicha cuenta presenta un saldo acreedor de 2,9 millones de ptas. al cierre del ejercicio 2001.

2.2 En relación con el incumplimiento de normas legales

A. Transcripción literal de la conclusión

La conclusión 9.2 del anterior Informe quedó redactada de la siguiente forma:

1.º El Ayuntamiento no ha elaborado el balance de situación referido a 1 de enero de 1992 exigido en el Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 31 de mayo de 1991, que regula el procedimiento de apertura de los libros previstos en la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local, aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.

2.º La Cuenta General de Presupuestos y la Cuenta de Administración del Patrimonio del ejercicio 1991 han sido elaboradas y rendidas con un retraso de tres años respecto a la fecha prevista en el art. 193 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, y han sido publicadas con posterioridad a su aprobación por el Pleno. Igualmente, las Cuentas de Tesorería y de Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto del mismo ejercicio no cumplen los requisitos exigidos en el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, no se ajustan, en su estructura y elaboración, a la Circular del Servicio Nacional de Inspección y Asesoramiento de las Entidades Locales de 1 de diciembre de 1958, ni han sido aprobadas por el Pleno de la Corporación.

3.º La Cuenta General de los ejercicios 1992 y 1993 no ha sido formada por la Intervención, aprobada por el Pleno, ni rendida al Tribunal de Cuentas, incumpliendo así las Reglas 408 y siguientes de la Instrucción de Contabilidad aprobada por Orden de 17 de julio de 1990 y el art. 34 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas. Por otra parte, de los estados y cuentas que debe confeccionar el Ayuntamiento y sus Organismos autónomos, previstos en el art. 190.2 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, y en la Regla 416 de la Instrucción de Contabilidad, únicamente se ha elaborado la liquidación del presupuesto del ejercicio 1992, aprobada por Decreto del Alcalde de 8 de febrero de 1995, con un significativo retraso.

4.º La Entidad careció, en 1991, del Libro de Inventarios y Balances, previsto en la Regla 63 de la Instrucción de Contabilidad anexa al Reglamento de Haciendas Locales de 4 de agosto de 1952, así como de los libros auxiliares de arquezos diario, registro general de expedientes fallidos, registro general de expedientes de adjudicación de fincas a la Hacienda Local y auxiliar de efectos, exigidos en las Reglas 66 y 69 de la citada Instrucción.

5.º El Ayuntamiento ha incumplido diversas normas que afectan especialmente a la elaboración, apro-

bación, liquidación y ejecución del presupuesto, destacándose las siguientes:

a) La aprobación de los presupuestos en los tres ejercicios se ha realizado una vez iniciado el ejercicio de su vigencia.

b) Los expedientes de los presupuestos incluyen de forma incompleta la liquidación del presupuesto del ejercicio anterior, así como el avance de la del corriente, documentos exigidos en el art. 18.1.b) del Real Decreto 500/1990.

c) Los expedientes de tramitación de las modificaciones de crédito incumplen lo establecido en el art. 37.2 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, en cuanto que aquéllos no incorporan una memoria justificativa de la necesidad de su incoación, no indican el tipo de modificación, ni los medios o recursos que han de financiarla.

d) Las Bases de ejecución de los presupuestos incumplen el art. 39 del Real Decreto 500/1990, al no relacionar expresa y taxativamente las partidas presupuestarias ampliables.

e) Las transferencias de crédito incumplen lo establecido en el art. 161 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, al afectar a créditos extraordinarios concedidos durante el ejercicio y minorar créditos que previamente habían sido incrementados mediante suplementos.

6.º En la gestión de personal el Ayuntamiento ha incurrido en diversas deficiencias e irregularidades, siendo de destacar las siguientes:

a) En ninguno de los ejercicios fiscalizados se ha dispuesto de la Relación de Puestos de Trabajo, exigida en el art. 16 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la Función Pública.

b) La Oferta de Empleo Público de 1992 se aprobó fuera del plazo establecido legalmente y su publicación en el Boletín Oficial del Estado se produjo, al igual que en el ejercicio 1991, fuera del plazo legal. En el ejercicio 1993 no se aprobó la Oferta de Empleo Público.

c) Los expedientes de personal no incluyen todos los documentos referentes a las relaciones de la Corporación con cada uno de sus funcionarios o trabajadores.

d) Las retribuciones del ejercicio 1992 incluyen diversos conceptos que perciben la mayoría de los trabajadores que no se corresponden con los establecidos en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

e) Se ha concedido compatibilidad al Arquitecto, al Oficial Jefe de la Policía Local y al Jefe de Negociado de Inventario de Bienes y Patrimonio aún cuando éstos perciben un complemento específico que supera el límite máximo que permite la compatibilidad.

7.º En diversos mandamientos de pago —en firme y a justificar— no se unen justificantes de la operación o estos son insuficientes, no consta la fecha de aprobación del gasto o se aplican a partida presupuestaria inadecuada o a un ejercicio económico distinto al de su realización.

B. Comprobaciones realizadas y sus resultados

1. Cuenta General

El balance de situación a 1 de enero de 1992, fecha de implantación de la ICAL, fue remitido al Tribunal de Cuentas el 6 de febrero de 1997 con el estado de conciliación de los saldos finales de 1991 y los iniciales de 1992. La Cuenta General de los ejercicios 1992 y 1993 fue remitida al Tribunal el 17 de octubre y 21 de noviembre de 1996, respectivamente. Y por último, los expedientes de tramitación y aprobación de las Cuentas fueron remitidos el 7 de mayo de 1997.

En las comprobaciones realizadas sobre el contenido, aprobación y rendición de la Cuenta General de los ejercicios 1999, 2000 y 2001, se puso de manifiesto que:

a) Fueron aprobadas por los Plenos de 27 de febrero de 2001, 30 de octubre de 2001 y 30 de julio de 2002, respectivamente, con un retraso en las dos primeras de 5 meses y 1 mes, respectivamente, sobre el límite señalado en el art. 193.4 de la LHL, antes del día 1 de octubre del ejercicio siguiente.

b) La Cuenta de 1999 fue rendida al Tribunal de Cuentas el 26 de abril de 2001 y la de los ejercicios 2000 y 2001 a la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid el 25 de octubre de 2001 y el 10 de octubre de 2002, respectivamente, con un retraso en las dos primeras de 6 meses y diez días, respectivamente, sobre el límite señalado en el art. 204.2 de la LHL, antes del día 15 de octubre del ejercicio siguiente. La Cuenta del ejercicio 2000 fue rendida a la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid antes de su aprobación por el Pleno, según consta en el escrito de remisión.

c) La Cuenta no incluye, en ningún ejercicio, los estados de los compromisos de gasto y de ingreso con cargo a ejercicios futuros, puesto que no se contabilizan este tipo de operaciones. Además, en el ejercicio 2001, el estado de gastos con financiación afectada no se ajusta a la estructura exigida por la regla 429 de la ICAL, ya que no ofrece información sobre la ejecución de los ingresos y los gastos.

2. Presupuestos.

Los Presupuestos Generales de los ejercicios 1999, 2000 y 2001 fueron aprobados definitivamente el 19 de febrero de 1999, el 21 de enero de 2000 y el 30 de enero de 2001, respectivamente, rebasando el límite fijado en los arts. 150.2 de la LHL y 20.2 del RD 500/1990, que señalan que dicho trámite

deberá realizarse antes del día 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse.

En el examen del expediente del Presupuesto General del ejercicio 2001 se puso de manifiesto que:

a) La tramitación del expediente y remisión del Presupuesto al Pleno, para su aprobación inicial, enmienda o devolución, se realizó fuera de los plazos establecidos por el art. 18.4 del RD 500/1990, antes del día 15 de octubre, ya que la fecha de la Memoria del Alcalde es de 13 de diciembre y la del Informe de Intervención de 15 de diciembre, complementado con otro Informe emitido con posterioridad el 24 de enero de 2001. Además, en el primer Informe del Interventor éste manifiesta que la fiscalización está limitada a los documentos entregados por el Servicio de planificación y control presupuestario y por el escaso tiempo disponible para su emisión.

b) No incluye los planes y programas de inversión y financiación, que, en su caso y para un plazo de cuatro años, puedan formular los municipios, previsto en los arts. 147.1 de la LHL y 12 c) del RD 500/1990, a pesar de que la Corporación realiza gastos plurianuales de inversión.

c) El anexo de inversiones no especifica para cada uno de los proyectos lo establecido en el art. 19 del RD 500/1990, en cuanto al año de inicio y finalización previsto e importe de la anualidad.

En el análisis de las modificaciones de crédito del ejercicio 2001, tramitadas en veintinueve expedientes, que incrementan los créditos iniciales del presupuesto de gastos en 4.404 millones de ptas. (el 55%), se constata lo siguiente:

a) Las BEP-2001 incumplen el art. 39 del RD 500/1990, al no relacionar expresa y taxativamente las partidas presupuestarias ampliables. No obstante, la base 8ª que regula los créditos ampliables incluye de forma genérica los posibles gastos ampliables detallando algunos con carácter específico.

b) En siete expedientes se incumple lo establecido en el art. 37.2 del RD 500/1990, en cuanto que aquéllos no incorporan una memoria justificativa de la necesidad de su incoación que indique el tipo de modificación, las partidas presupuestarias a las que afecta y los medios o recursos que han de financiarla.

c) Las transferencias de crédito incumplen lo establecido en el art. 41.1.b) del RD 500/1990, al haber minorado un crédito (partida 4221.632.00 por importe de 3,6 millones de ptas.), que previamente había sido incrementado mediante suplemento.

3. Personal.

En la gestión de personal el Ayuntamiento continúa incurriendo en diversas deficiencias e irregularidades, siendo de destacar las siguientes:

a) No dispone de la Relación de Puestos de Trabajo, exigida en el artículo 16 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la Función Pública.

b) La Ofertas de Empleo Público de los ejercicios 1999, 2000 y 2002, únicas aprobadas en el período 1993-2002, se aprobaron fuera del plazo establecido en el art. 128 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (RD 781/1986), con un retraso de seis meses en el primer caso y de un mes en los otros dos.

c) En la regulación de las condiciones laborales y retributivas⁴ y su aplicación se constata lo siguiente:

1. La jornada de trabajo es de 35 horas semanales, por lo que se incumple lo establecido en el art. 94 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), que indica que «La jornada de trabajo de los funcionarios de la Administración Local será en cómputo anual la misma que se fije para los funcionarios de la Administración Civil del Estado», debiendo señalar, al respecto, que de acuerdo con la Resolución de 27 de abril de 1995, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, la jornada de trabajo en la Administración General del Estado queda establecida en 37 horas y 30 minutos, con la posibilidad de reducirla a 35 horas en el período comprendido entre el 1 de julio y el 1 de septiembre.

2. Las pagas extraordinarias, reguladas en el art. 20 del Convenio, se abonaron por importes iguales a las retribuciones mensuales básicas y complementarias, incumpliendo el art. 2 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el Régimen de las Retribuciones de los Funcionarios de Administración Local (RD 861/1986), y rebasando los límites establecidos en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, que previenen que dichas pagas extraordinarias no deberán superar el importe de una mensualidad del sueldo base y trienios.

3. El incremento salarial del ejercicio 2001 fue del 4,04 por ciento, superando, en el caso de los funcionarios, el 2 por ciento que establecía la Ley de Presupuestos para ese ejercicio.

d) El Ayuntamiento tiene concedida la compatibilidad para el ejercicio de una segunda actividad a cinco funcionarios, percibiendo todos ellos en concepto de complemento específico importes superiores al 30% de la retribución básica, límite máximo que permite la compatibilidad, por lo que se incumple el art. 16.4 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, sobre incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

⁴ El Convenio Colectivo vigente en la actualidad y aplicable a todo el personal, funcionario y laboral, es el referido a los años 1996-1999.

2.3 En relación con la representatividad de las cuentas

A. Transcripción literal de la conclusión

La conclusión 9.3 del anterior Informe quedó redactada de la siguiente forma:

La fiabilidad y representatividad de las cuentas anuales está condicionada por las siguientes deficiencias e irregularidades:

1.ª La Corporación no ha contabilizado en sus presupuestos la totalidad de los derechos reconocidos ni los ingresos efectivamente recaudados, siendo de destacar, entre otros, los siguientes:

a) Se encuentran pendientes de aplicación presupuestaria ingresos recaudados y depositados en cuentas restringidas por un importe de 349.516.357 ptas..

b) En algunas rúbricas de conceptos no presupuestarios aparecen contabilizados diversos recursos procedentes de la Comunidad de Madrid, en concepto de subvenciones corrientes, por 41.805.598 ptas., de las cuales 28.031.979 ptas. corresponden al presupuesto del propio Ayuntamiento y el resto a sus Organismos autónomos (Patronatos).

c) En ningún ejercicio se registran ingresos derivados de la adjudicación en el año 1991 de la «Explotación del bar del Polideportivo Príncipe Felipe». Igualmente, en el año 1993 no se reconocen derechos por diversas concesiones administrativas —en parques y otras—.

d) En el capítulo 6 (Enajenación de inversiones) no se incluye la venta de un solar por valor de 162.000.000 de ptas., y la de doce locales comerciales por importe de 173.350.127 ptas.

e) Figuran contabilizados como ingresos pendientes de aplicación, recursos procedentes de la Comunidad de Madrid, en concepto de transferencias de capital por 7.500.000 ptas.. Por otra parte, transferencias remitidas por la misma Institución, por importe de 6.781.906 ptas., no aparecen reconocidas en contabilidad ni ingresadas en las cuentas corrientes de la Corporación.

2.ª De los préstamos contabilizados en 1992 (993.904.524 ptas.), se han registrado derechos por valor de 377.199.995 ptas. que no fueron efectivamente ingresados en la tesorería del Ayuntamiento durante el ejercicio.

3.ª Las cuentas de Recaudación rendidas por el Recaudador presentan las siguientes diferencias respecto a los registros municipales:

a) En las Cuentas de Recaudación de los ejercicios 1991 y 1992 figuran contabilizados ingresos por 417.399 y 288.687 ptas., respectivamente, que no figuran en los registros municipales.

b) Las Cuentas de Recaudación de los ejercicios 1992 y 1993 reflejan bajas aprobadas por la Corporación por importes de 46.458.872 y 1.431.590 ptas., respectivamente, que no figuran contabilizadas en los libros del Ayuntamiento.

c) El libro Mayor de conceptos de presupuestos de ingresos recoge una baja en Recaudación ejecutiva, en concepto de «Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos-1985» por reposición a voluntaria, por importe de 2.144.045 ptas., que no figura incluida en las Cuentas de Recaudación.

4.ª La Cuenta de Administración del Patrimonio del ejercicio 1991 no recoge todos los bienes inventariables propiedad de la Corporación, en particular los siguientes:

a) No incluye adquisiciones realizadas en el ejercicio 1991 y pendientes de pago a 31 de diciembre, por importe de 61.040.701 ptas.

b) No figuran incluidos pagos realizados en el ejercicio en concepto de inversiones (Capítulo 6), por 286.034.000 ptas., y de compras de bienes corrientes y de servicios de carácter inventariable (Capítulo 2), por 6.681.416 ptas..

c) En la Cuenta no ha causado baja la venta de un solar en la Urbanización Los Robles por 57.208.409 ptas., y de otro solar en el Tejar por 162.000.000 de ptas.

5.ª Los derechos que figuran como pendientes de cobro al cierre de cada uno de los ejercicios fiscalizados no representan fielmente, ni en el detalle de su antigüedad ni en sus cuantías, los derechos exigibles por la Corporación, al presentar entre otras las siguientes irregularidades:

a) En los tres ejercicios fiscalizados han sido objeto de rectificación mediante altas, bajas y anulaciones que han variado su saldo.

b) De las bajas aprobadas por la Corporación, únicamente han sido contabilizadas una mínima parte de ellas, existiendo anulaciones aprobadas pendientes de contabilizar al cierre de la fiscalización por una cuantía de al menos 141.541.576 ptas..

c) Se han realizado sucesivas rectificaciones por variación en la situación de cobro de los recibos, de ejecutiva a voluntaria y viceversa, que en ocasiones han producido una duplicidad en los cargos y que, en cualquier caso, desvirtúan la situación real de dichos recibos. En este sentido, existen en los tres ejercicios importantes diferencias entre la contabilidad municipal y la del Recaudador en cuanto al importe de los derechos pendientes de cobro en vía ejecutiva, que en todos los casos es superior en los registros municipales en las siguientes cuantías: en 1991 asciende a 235.755.086 ptas., en 1992 a 256.425.589 ptas., y en 1993 a 291.078.946 ptas.

d) El 47% (671.676.282 ptas.) del saldo total por deudores de presupuestos cerrados a 31 de diciembre de 1993 tiene una antigüedad superior a cinco años por lo que, de conformidad con lo señalado en los arts. 64 de la Ley General Tributaria y 59 del Reglamento General de Recaudación, pudieran estar prescritos y, en consecuencia, deberían ser dados de baja tras la tramitación del correspondiente expediente.

e) Existen diversas cuantías de ingresos recaudados que están pendientes de aplicación presupuestaria, y como tales figuran incluidos entre los saldos deudores de la Corporación.

6.ª Las Actas de Arqueo no reflejan las existencias reales en la tesorería municipal a la fecha de su confección, al concurrir en las mismas las siguientes irregularidades:

a) El acta de 31 de diciembre de 1990 se encuentra sobrevalorada en 257.729.632 ptas., debido a la inclusión en la misma de saldos disponibles de cuentas de crédito y a la falta de registro en contabilidad de ingresos y pagos realizados con anterioridad a esa fecha.

b) Las Actas a 31 de diciembre de 1991 y 1992 están sobrevaloradas en 33.829.024 y 97.043.396 ptas., respectivamente, debido a la falta de conciliación entre los asientos contables y los extractos bancarios, al registrarse pagos e ingresos en bancos que no figuran en contabilidad y viceversa.

d) El acta a 31 de diciembre de 1993 refleja saldos negativos al no incluir los importes de ejercicios anteriores y no incluir algunas operaciones de efectivo.

7.ª La deuda viva de la Corporación por operaciones de crédito a 31 de diciembre de 1993 asciende a 1.512.856.877 ptas., mientras que la que se deduce de la Cuenta de Administración del Patrimonio del ejercicio 1991, actualizada con los aumentos y disminuciones registrados en la liquidación del presupuesto de cada ejercicio, sería de 1.355.637.997 ptas., cifra inferior a la real en 157.218.880 ptas..

8.ª La deuda por operaciones de tesorería (que tienen el carácter de no presupuestarias, de conformidad con la Instrucción de Contabilidad de 17 de julio de 1990) asciende a 31 de diciembre de 1993 a 579.223.063 ptas., mientras que el importe reflejado en contabilidad solamente asciende a 116.271.097 ptas., debido a la no inclusión en la misma del saldo pendiente de pago a 31 de diciembre de 1992, que ascendía a 462.951.966 pesetas.

9.ª La fiabilidad de los saldos acreedores está condicionada por la falta de una relación nominal, la no inclusión de obligaciones pendientes de pago sin la correspondiente consignación presupuestaria y la no contabilización del pago de algunas obligaciones. Asimismo, la deuda con diversas empresas que han dado respuesta a la circularización realizada no concuerda con la registrada en la contabilidad municipal.

B. Comprobaciones realizadas y sus resultados.

1. Contabilización de derechos e ingresos.

La Corporación contabilizó los derechos e ingresos recaudados, pendientes de registro en el anterior Informe, según el siguiente detalle:

a) Del importe pendiente de aplicación, que ascendía a 349,5 millones de ptas., se aplicaron 274,7 al ejercicio presupuestario de 1993, y los restantes 74,8 al ejercicio 1994.

b) Las subvenciones registradas en conceptos no presupuestarios, por importe de 41,8 millones de ptas. fueron contabilizadas en los presupuestos de los ejercicios 1994 y 1995.

c) Los ingresos de los ejercicios 1991, 1992 y 1993, provenientes de la «explotación del bar del Polideportivo Príncipe Felipe», se aplicaron al presupuesto del ejercicio 1995.

d) Los ingresos provenientes de la venta de un solar por 162 millones de ptas. y de doce locales comerciales por 173,3 millones de ptas., y las transferencias de capital pendientes de contabilizar se registraron en el presupuesto de 1993.

e) De los derechos por préstamos contabilizados en el ejercicio 1992, y no ingresados por importe de 377,2 millones de ptas., se ingresaron y contabilizaron 275 en el ejercicio 1993, y los restantes 102,2 en el ejercicio 1994.

2. Cuenta de Administración del Patrimonio del ejercicio 1991.

En la Cuenta de Administración del Patrimonio de 1991, no se realizó ningún tipo de rectificación o subsanación de las deficiencias detalladas en el anterior Informe, ya que fue el último ejercicio de aplicación de la Instrucción de Contabilidad de 1952, que exigía la confección de dicha Cuenta, regularizándose la situación en el balance de situación a 1 de enero de 1992.

3. Cuentas de Recaudación.

Las actuaciones realizadas por la Corporación en el año 1997, en relación con las diferencias cuantificadas en el anterior Informe, tuvieron como objetivo genérico conciliar los saldos pendientes de cobro de ejecutiva en la contabilidad municipal con los saldos reflejados en la Cuenta de Recaudación rendida a 31 de diciembre de 1996.

El Ayuntamiento efectuó el 2 de enero de 1997 un asiento de regularización, consistente, por una parte, en anular derechos en contabilidad por importe de 696,6 millones de ptas., en concepto de rectificación de errores contables, y, por otra, en anular derechos netos por valor de 347,4 millones de ptas., como resultado de los asientos contables de altas (800,2 millones de ptas.) y

bajas (1.147,6 millones de ptas.) registrados en la contabilidad. La justificación del enlace entre los asientos citados y las diferencias existentes a 31 de diciembre de 1996 entre los registros contables y la cuenta de recaudación ha sido solicitada a la Corporación, sin que tal documentación haya sido aportada.

Por otra parte, los saldos deudores resultantes de la regularización ofrecen una dudosa fiabilidad, ya que, como se indicó anteriormente, en la Memoria de la Cuenta de Recaudación del ejercicio 1999, el Recaudador propone dar de baja valores por 518,8 millones de ptas., bajas que, a partir de esa fecha, la Corporación ha iniciado su tramitación, y en su caso su aprobación y contabilización.

Además, según se deduce de la Cuenta General del ejercicio 2001, los saldos deudores tributarios, a 31 de diciembre, ascendían a 1.982,7 millones de ptas., de los que el 27,6% (630,7 millones de ptas) tenían una antigüedad superior a cinco años, y de los que, según manifiesta la Corporación, parte de ellos están en proceso de tramitación de baja por el Servicio de Recaudación.

En relación con los ingresos pendientes de aplicación, a 31 de diciembre de 2001 ascendían a 69,5 millones de ptas., recaudados en su mayoría en el mes de diciembre, y motivados fundamentalmente porque a partir del día 11 de diciembre la Corporación dejó de aplicar ingresos al presupuesto, con motivo de la implantación del euro. No obstante, el sistema contable no permite un análisis individual flexible que permita la identificación de partidas antiguas o restos de imputaciones.

4. Actas de Arqueo.

Respecto a las deficiencias puestas de manifiesto en el anterior Informe, una vez cerrada la contabilidad se procedió a elaborar nuevas actas de arqueo a 31 de diciembre de cada ejercicio (1991, 1992 y 1993) con sus correspondientes estados de conciliación, que subsanaron las diferencias señaladas.

5. Operaciones de Tesorería.

En la Cuenta General del ejercicio 1993 se consignó como deuda por operaciones de tesorería la cantidad de 579,2 millones de ptas., cifra coincidente con la que había determinado este Tribunal.

Por otra parte, en relación con la contabilización en el ejercicio 1991 de operaciones ficticias al considerar como derechos reconocidos y cobros líquidos la totalidad del crédito o préstamo concertado, y como obligaciones reconocidas un importe idéntico al anterior, se comprobó que a partir del ejercicio 1992, en las operaciones de tesorería se registra únicamente la disposición efectiva de los fondos procedentes de las mismas, tal y como establece la ICAL. Además, en la revisión de las Actas de arqueo se constató que no incluían sal-

dos disponibles de préstamos ni de operaciones pendientes de contabilizar.

2.4 En relación con la contratación

A. Transcripción literal de la conclusión.

La Conclusión 9.4 del anterior Informe quedó redactada de la siguiente forma:

La contratación en el período fiscalizado se ha realizado de forma anómala, con vulneración, en la tramitación de los expedientes, de la legislación vigente, destacándose, en particular, las siguientes deficiencias e irregularidades:

1.ª La frecuente utilización de la contratación directa, que se ha utilizado como procedimiento de adjudicación en el 86% del conjunto de los contratos celebrados, en el 96% de los de obras y el 86% de los de asistencia técnica.

2.ª La aprobación y posterior adjudicación de la mayor parte de los expedientes por órgano incompetente, por lo que podrían estar incurso en causa de invalidez.

3.ª La absoluta falta de control interno en la gestión de los expedientes desde su aprobación hasta su ejecución, siendo especialmente significativo el incorrecto cumplimiento de sus funciones por el Secretario, el Interventor y los técnicos municipales.

4.ª Los fraccionamientos injustificados de los proyectos de obras y la realización de continuas modificaciones sobre los mismos, que constituyen alteraciones sustanciales de los iniciales, sin que se proceda a la resolución de los contratos o exigencia, en su caso, de las correspondientes responsabilidades a sus autores.

5.ª La eliminación en las liquidaciones de algunos contratos de unidades de obra certificadas como ejecutadas, desvirtuando, por ello, la presunción de certeza que conlleva toda certificación.

6.ª Los cargos improcedentes efectuados en el contrato de construcción campo de fútbol «Cerro del Espino», por importe de 20.934.039 ptas., y la compensación indebida realizada en el expediente de Construcción de piscina cubierta y reforma y ampliación del polideportivo «Huerta Vieja» y «Venta de parcela municipal» por importe de 18.382.755 ptas.

7.ª El pago de los servicios de colaboración en la gestión y defensa de los tributos y precios públicos sin controlar la ejecución del contrato.

B. Comprobaciones realizadas y sus resultados.

La Corporación ha establecido procedimientos reguladores de la gestión contractual, a través del Reglamento de Procedimientos Administrativos, y de diversas Instrucciones y Circulares emitidas por la Secretaría General, a los efectos de que la tramitación de los expedientes se realice de acuerdo con la legislación vigente y de la implantación de un adecuado con-

control interno en la gestión. Con carácter general, los trámites preparatorios y de adjudicación del contrato se realizan por el departamento de Contratación, en la Secretaría General, correspondiendo al servicio respectivo, según el objeto del contrato, efectuar el seguimiento de éste, desde su iniciación hasta su terminación. Asimismo, la Corporación dispone de un programa informático de seguimiento de los expedientes contractuales que permite conocer el estado de situación del expediente y las actuaciones realizadas sobre el mismo.

Además, existe una Comisión de Vigilancia de la Contratación, que actúa como comisión informativa en todos los expedientes contractuales, y vela por el cumplimiento de las normas y propuestas de actuación en esta materia.

Actualmente, las delegaciones en la Comisión de Gobierno y en los Concejales delegados como órganos de contratación están adecuadamente establecidas, constando en todos los contratos los informes, tanto del Secretario como del Interventor, donde se consigna el órgano de contratación competente, y si lo hace por competencia propia o por delegación. La composición y funcionamiento de la Mesa de contratación está regulada en los Acuerdos plenarios de 30 de octubre de 1995, 26 de abril de 2000 y 26 de junio de 2001.

A partir del año 1994, el uso de la contratación directa (actualmente denominado procedimiento negociado) fue disminuyendo progresivamente, de manera que en los tres últimos años y hasta octubre de 2002 la forma de adjudicación de los expedientes contractuales fue la siguiente:

Sistema	1999	2000	2001	2002
Subasta	-	-	-	4
Concurso	17	19	27	23
P. negociado				
- Por razón de la cuantía	4	6	37	20
- Por otras causas	4	1	1	1

El procedimiento negociado fue utilizado en la mayoría de los casos por la escasa cuantía del importe contratado, cumpliéndose en todo caso los requisitos del art. 92 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. La utilización por otras causas fue debida a que la convocatoria del procedimiento abierto se declaró desierta por falta de licitadores o porque los presentados no fueron admitidos a licitación.

En relación con los fraccionamientos de los proyectos de obra y sus modificaciones, en los años 1999, 2000 y 2001 se produjeron 1, 1 y 5 modificaciones, respectivamente, en los contratos de obras, siguiéndose los trámites legalmente previstos y no suponiendo en ninguno de los casos una alteración sustancial del proyecto. Por otra parte, el control sobre la existencia de posibles fraccionamientos injustificados, se efectúa por

la Intervención, que en el ejercicio 2001, detectó cinco supuestos en la contratación de suministros por un importe de 7,1 millones de ptas., que se tramitaron mediante expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos.

Igualmente, la Intervención ha detectado en los últimos tres años, al menos tres supuestos en los que las certificaciones de algunos contratos no incluían unidades de obra ya certificadas como ejecutadas, lo que desvirtúa la presunción de certeza que conlleva la certificación. Dichas certificaciones fueron reparadas por la Intervención, que, a su vez, solicitó las oportunas aclaraciones a los servicios técnicos municipales.

Sobre las irregularidades específicas puestas de manifiesto en el anterior Informe, no consta que con posterioridad a la fiscalización se hayan realizado actos o acuerdos de subsanación o rectificación específicos referidos a esos contratos. Únicamente cabe resaltar que el contrato de asistencia técnica de colaboración en la gestión y defensa de los tributos y precios públicos municipales, examinado en el anterior Informe, fue rescindido por Acuerdo de la Comisión de Gobierno el 8 de abril de 1997. En el expediente constan dos informes, uno del Jefe de Rentas y Exacciones y otro del Interventor municipal, en donde se da conformidad al saldo de la liquidación pendiente, con la salvedad de dos facturas por un total de 104.000 ptas. que fueron oportunamente deducidas del pago final realizado al contratista.

3. CONCLUSIONES

1. La Corporación ha establecido procedimientos reguladores de la gestión económico-financiera, que, en su aplicación, han supuesto un mejor control interno en los distintos aspectos de la actividad municipal. Por otra parte, se ha constatado que el registro contable de las operaciones se realiza, con carácter general, de acuerdo con los principios contables generales, se han seguido las verificaciones y aprobaciones previamente definidas y las operaciones están justificadas y soportadas, no obstante se siguen observando las siguientes deficiencias:

- No se han registrado los movimientos de gastos e ingresos con cargo a ejercicios futuros.
- En los ejercicios 1999, 2000 y 2001 se aprobaron expedientes extrajudiciales de crédito que suponen una excepción al principio de devengo y de registro contable.
- Las órdenes de pago emitidas con el carácter de «a justificar» carecen del suficiente control y seguimiento, tanto en su aplicación como en su acreditación.
- La carencia de soportes fiables de los saldos que se reflejan en las rúbricas de deudores por ingresos tributarios, al no coincidir con las relaciones nominales

de deudores, ni con los registros deducidos de la Recaudación municipal.

e) El Inventario de bienes incluye bienes inmuebles sin valoración económica y pendientes de inscripción en el Registro de la Propiedad. Además, carece de la adecuada concordancia con el Inmovilizado material reflejado en los estados contables, lo que condiciona su fiabilidad.

2. Los incumplimientos de normas legales continuaron en los siguientes aspectos:

a) Las Cuentas Generales de los ejercicios 1999 y 2000 fueron aprobadas una vez transcurrido el plazo señalado en el art. 193.4 de la LHL, aunque la Cuenta General del ejercicio 2001 se aprobó en los plazos legalmente establecidos. Además, las Cuentas Generales no incluyen los estados de los compromisos de ingresos y gastos con cargo a ejercicios futuros y el estado de gastos con financiación afectada no se ajusta a la estructura regulada en la ICAL, en el ejercicio 2001.

b) La aprobación definitiva de los presupuestos se realizó una vez iniciado el ejercicio económico de su vigencia, el anexo de inversiones no especifica el año de inicio y finalización previsto e importe de la anualidad para cada uno de los proyectos y, las modificaciones de crédito presentan diversos incumplimientos.

c) El Ayuntamiento carece de la Relación de Puestos de Trabajo, las Ofertas de Empleo se aprobaron fuera del plazo legalmente establecido, el Convenio Colectivo aplicable al personal funcionario y laboral, incumple la normativa vigente en materia de jornada de trabajo y retribuciones, y los funcionarios que tienen concedida la compatibilidad perciben un complemento específico que supera el límite máximo permitido.

3. La Corporación elaboró y aprobó las Cuentas Generales de los ejercicios 1992 y 1993, así como el Balance de situación a 1 de enero de 1992 (fecha de implantación de la ICAL), que fueron rendidas al Tribunal de Cuentas en los ejercicios 1996 y 1997. Las Cuentas rendidas subsanaron parte de las deficiencias y de la falta de registro expresadas en el anterior Informe, aunque hubo determinadas operaciones de ingresos y gastos devengados en aquél período, que se imputaron a ejercicios posteriores. En relación con las Cuentas de Recaudación, en el ejercicio 1997 se efectuaron los asientos de regularización en la contabilidad, con el objetivo de conciliar los saldos pendientes de cobro en ejecutiva en la contabilidad municipal con los saldos reflejados en la Cuenta de Recaudación rendida a 31 de diciembre de 1996, sin que dichos asientos hayan sido documentados ni justificados adecuadamente.

Por otra parte, en el ejercicio 1992 se subsanó el procedimiento inadecuado utilizado en el registro de las operaciones de tesorería en 1991 que había originado la existencia en contabilidad de saldos deudores y acreedores ficticios. Dichas operaciones se registran, a partir de esa fecha, únicamente por la disposición efectiva de los fondos, de conformidad con lo establecido en la ICAL.

4. En la gestión de la contratación se han establecido procedimientos reguladores, definición de competencias, órganos de control y programas de seguimiento que han mejorado la transparencia de los procesos y el cumplimiento de las normas legales. Sin embargo, el control ejercido por los diferentes servicios municipales en la fase de la ejecución de los contratos presenta algunas deficiencias.

Madrid, 25 de julio 2003.—El Presidente, **Ubaldo Nieto de Alba**.

