

*Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Santander
(Cantabria), ejercicio 1996, examinado por la Comisión
Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.*
INFORME

INFORME DE FISCALIZACION DEL AYUNTAMIENTO DE SANTANDER (CANTABRIA) —EJERCICIO 1996—		IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en sesión de 28 de junio de 2000, el informe de fiscalización del Ayuntamiento de Santander (Cantabria), ejercicio 1996. Asimismo, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento, ha acordado su elevación a las Cortes Generales, para su tramitación parlamentaria, y al Pleno de la Corporación Local correspondiente.		IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido.
		LCAP	Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.
		LCE	Texto Articulado de la Ley de Contratos del Estado, aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril.
		Ley 30/1984	Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes de reforma de la Función Pública.
		LHL	Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.
		LOTCu	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
RELACIÓN DE SIGLAS, ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS		LFTCu	Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
BEP	Bases de ejecución de los presupuestos.	LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
IAE	Impuesto sobre Actividades Económicas.	MERCASA	Empresa Nacional de Mercados Centrales de Abastecimiento, S.A.
IBI	Impuesto sobre Bienes Inmuebles de naturaleza urbana.	MERCASANTANDER	Mercados Centrales de Abastecimiento de Santander, S.A.
ICAL	Instrucción de Contabilidad para la Administración Local, aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.	PCAG	Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la contratación de obras del Estado, aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre.
ICIO	Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.	PCAGCEST	Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la Contratación de Estudios y
IMD	Organismo autónomo «Instituto Municipal de Deportes».		
IPC	Índice de Precios al Consumo.		

RBEL	Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.
RD 500/1990	Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla, en materia de presupuestos, el Capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.
RD 861/1986	Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local.
RFHN	Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional, aprobado por Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre.
RGCE	Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre.
RGR	Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.
ROF	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.
SAD	Sociedad Anónima Deportiva.
SEMAS	Servicio Municipalizado de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Santander.
SMTU	Servicio Municipalizado de Transportes Urbanos.
SOGARCA, SGR	Sociedad de Garantía de Cantabria, SGR.
TACSA	Técnicas Audiovisuales Comunitarias, S.A.
TRLSA	Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas, aprobado por Real Decreto Legis-

TRRL	Servicios Técnicos, aprobado por Orden del Ministerio de Obras Públicas de 8 de marzo de 1972.	lativo 1564/1989, de 22 de diciembre.
	Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.	

ÍNDICE

1. Introducción
 - 1.1 Objetivos y alcance de la fiscalización
 - 1.2 Características del Municipio y organización del Ayuntamiento
 - 1.3 Servicios municipales
 - 1.4 Marco legal
 - 1.5 Trámite de alegaciones
2. Control interno
 - 2.1 Sistema contable
 - 2.2 Ingresos
 - 2.3 Gastos
3. Cuenta general
4. Presupuestos
 - 4.1 Aprobación
 - 4.2 Modificaciones de créditos
 - 4.3 Reconocimiento extrajudicial de créditos
 - 4.4 Ejecución y liquidación
5. Actuaciones de especial relevancia económico-financiera
 - 5.1 Recaudación
 - 5.2 Personal
 - 5.3 Inversiones reales
 - 5.4 Mandamientos de pago
 - 5.5 Inmovilizado
 - 5.6 Deudores
 - 5.7 Tesorería
 - 5.8 Endeudamiento
 - 5.9 Acreedores
6. Contratación
 - 6.1 Modificación del contrato de gestión del servicio público de retirada de vehículos de la vía pública
 - 6.2 Reconocimiento extrajudicial de créditos por ejecución de obras
 - 6.3 Liquidación provisional de las obras de los edificios de la península de la Magdalena

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

Anexos

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Objetivos y alcance de la fiscalización

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

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

- a) Analizar la gestión económico-financiera del Ayuntamiento y si ésta se ha realizado de conformidad con la normativa de aplicación.
- b) Verificar los procedimientos de control interno, analizando su suficiencia y aplicación efectiva.
- c) Comprobar si los estados contables representan la situación financiera y patrimonial del Ayuntamiento, de acuerdo con los principios y criterios que le son de aplicación.

1.2 Características del municipio y organización del Ayuntamiento

El Municipio de Santander está situado en la Comunidad Autónoma de Cantabria y tiene una superficie de 34,8 Km², en la que se asientan cinco Entidades, ocupando por su población (185.410 habitantes de derecho en 1996 —el 35,1 por ciento de la de la Comunidad—) el primer lugar entre los 102 de ésta, con una densidad de 5.328 hab/Km². Sus tasas de actividad y paro se situ-

an en el 48,61 y 19,04 por ciento, respectivamente, y la población ocupada se emplea en los servicios (71 por ciento), la industria (18 por ciento), la construcción (9 por ciento) y la agricultura (2 por ciento) ¹.

En el ejercicio fiscalizado, la Corporación careció de un organigrama y de un reglamento, en aplicación de las previsiones de los artículos 4.1.a) y 47.3.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), y 4.1.a) del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, si bien, en concordancia con lo establecido en el artículo 35 del mencionado ROF, tenía constituidos los siguientes órganos necesarios:

- a) El Alcalde, puesto ocupado por un mismo titular desde las elecciones locales de 28 de mayo de 1995.
- b) El Pleno, compuesto por veintisiete Concejales.
- c) La Comisión de Gobierno, formada por el Alcalde y ocho Concejales, todos ellos Tenientes de Alcalde.

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

- a) Concejales Delegados, en número de cinco, en las Áreas de Educación y Juventud; Turismo y Camping; Concesión de licencias de obras menores; Protección Civil; y Deportes, ostentando potestades delegadas genéricas, comprensivas de las facultades de dirección y gestión. No obstante, la Corporación dispone de otras Concejalías, tales como Personal, Hacienda, etc., coincidentes con Áreas municipales de idéntica naturaleza, de las que no consta el nombramiento de un Concejal Delegado responsable de las mismas, y que, por lo tanto, están bajo la inmediata dirección del Alcalde.
- b) Nueve Comisiones Informativas, cada una de ellas formada por nueve miembros: Hacienda y Especial de Cuentas; Obras, Urbanismo y Vivienda; Contratación y Patrimonio; Personal; Cultura, Educación y Juventud; Policía; Salud y Medio Ambiente; Servicios Sociales; Desarrollo Local y Asuntos Europeos.

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

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

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

d) Órganos descentralizados:

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

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

Asimismo, el Ayuntamiento participa en las siguientes Sociedades mercantiles:

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

Las pérdidas acumuladas a 31 de diciembre de 1996 (1.243 millones de pesetas) reducen los fondos propios a 20 millones de pesetas de signo negativo, cifra inferior a la mitad del capital social más reservas (1.223 millones de pesetas), por lo que para no incurrir en las causas de disolución previstas en el artículo 260.4 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas (TRLISA), aprobado por Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre, el 4 de marzo de 1997 se acordó la ampliación de capital social en 250 millo-

nes de pesetas, con simultánea reducción del mismo y de la reserva legal para compensar pérdidas, hasta los importes de 200 millones pesetas (capital mínimo exigido para ejercer esta actividad) y 20 millones de pesetas (10 por ciento del capital social), respectivamente, que fue suscrita a partes iguales entre ambos accionistas. No obstante, en la memoria de gestión se indica que esta ampliación debe ir acompañada del apoyo económico de sus accionistas y de la obtención de ingresos adicionales, tales como la venta de un terreno anexo al edificio principal y el cobro de una antigua cantidad reclamada al Ayuntamiento, que le permitan hacer frente a las deudas acumuladas. La cantidad reclamada al Ayuntamiento se refiere a la liquidación practicada por éste en 1980, de 73,6 millones de pesetas, en concepto de licencia de apertura, que la Sociedad recurrió y que el Tribunal Económico-Administrativo Central ha sentenciado favorablemente. El Ayuntamiento ha recurrido el fallo y, de no prosperar esta iniciativa, deberá reintegrar esa cifra a la Sociedad. Sin embargo, ni ésta tiene registrado ese derecho, hasta que dicha sentencia no devenga en firme, ni el Ayuntamiento tiene dotada provisión al efecto.

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

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

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

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

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

¹ Información facilitada por el propio Ayuntamiento.

1.3 Servicios municipales

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.4 Marco legal

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

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

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

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

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

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

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

— Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

— Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.

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

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

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

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

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

1.5 Trámite de alegaciones

En cumplimiento del artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), los resultados de las actuaciones fiscalizadoras fueron remitidos al Alcalde del Ayuntamiento durante el ejercicio fiscalizado (cuyo titular ostenta, asimismo, dicho cargo en la actualidad), para que alegara y presentara los documentos y justificantes que estimase pertinentes, habiendo presentado aquél el escrito que se incorpora al presente Informe así como diversos documentos emitidos por Técnicos o Servicios Municipales y por el Arquitecto autor de los proyectos y encargado de la dirección de las obras del Palacio de la Magdalena, en algunos de los cuales no se acredita su procedencia ni están firmados o rubricados², si bien

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

en ningún caso quienes los suscriben son los representantes del Ayuntamiento. En consecuencia, dichos documentos no pueden considerarse como alegaciones en el sentido contemplado en el precitado artículo 44 de la LFTCu. No obstante, el Tribunal ha procedido a su análisis y valoración.

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

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

2. Salvo en los casos concretos que lo requieren, el Tribunal no formula valoraciones respecto del contenido de dichos documentos que:

a) Confirman las deficiencias o irregularidades puestas de manifiesto en el Informe.

b) Plantean criterios u opiniones sin soporte documental o normativo.

c) Pretenden explicar, aclarar o justificar determinadas actuaciones, sin rebatir el contenido del Informe.

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

2. CONTROL INTERNO

2.1 Sistema contable

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

2.1.1 Registros de contabilidad

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

Los libros de contabilidad principal carecen de la diligencia acreditativa de su naturaleza y del número de folios de que constan, así como de la fecha y firma del Interventor, requisitos previstos en la regla 61.2 de la ICAL. Similar deficiencia concurre en los registros auxiliares, a excepción de los libros diarios de ingresos y pagos y de los de actas de arqueo³.

2.1.2 Seguimiento y contabilización de los gastos con financiación afectada

La Corporación incluye entre los gastos con financiación afectada todos los proyectos incluidos en el plan de inversiones que se une como anexo al presupuesto general, la totalidad de los gastos a realizar a través de los capítulos 7 (Transferencias de capital) y 8 (Activos financieros), y, además, tres partidas de los capítulos 1 y 2⁴, sin que en ninguno de los mismos concurren las características de este tipo de operaciones, por cuanto no se financian, total o parcialmente, con ingresos específicos o con aportaciones concretas. Al respecto hay que señalar que según el estado de gastos con financiación afectada únicamente cinco proyectos correspondientes al Plan de inversiones tienen afectados ingresos por subvenciones, mientras que los restantes se financian con préstamos o en los mismos no constan fondos específicos para su cobertura.

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

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

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

El Ayuntamiento viene presupuestando en un solo ejercicio el crédito total de cada una de las obras y pro-

yectos que se incluyen en los planes de cada año, incluso cuando la tramitación y ejecución exceden de los límites de un ejercicio económico. Gran parte de los créditos destinados para inversiones reales quedan sin comprometer, incorporándose los correspondientes remanentes al ejercicio siguiente, ocasionando elevadas modificaciones del capítulo 6 (Inversiones reales). De hecho, la mayoría de las obligaciones que se reconocen por este capítulo en un ejercicio se corresponden con remanentes de crédito incorporados de ejercicios anteriores.

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

2.2 Ingresos

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

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

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

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

d) En veinticuatro expedientes no puede relacionarse el ingreso con la documentación que lo soporta, al corresponder a operaciones en formalización e incluir la orden de pago, por operaciones extrapresupuestarias, otros importes no detallados⁶.

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

a) En siete expedientes existen discrepancias entre los datos y el importe que justifican la devolución, en la documentación que los acredita, y los importes efectivamente satisfechos.

b) Únicamente en un expediente consta haberse realizado liquidación de intereses.

c) En ningún mandamiento constan los posibles descuentos a que esté sometida la operación ni las devoluciones del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) en aquellos que correspondan⁷.

3. En cuanto a las anulaciones de derechos, analizados diecinueve expedientes que comprenden cincuenta y seis operaciones producidas por diversas causas (errores formales en la liquidación, ausencia de notificación o defectos en la misma, duplicidades, estimación del recurso interpuesto, etc.), se observa lo siguiente⁸:

a) En treinta y dos casos el registro en contabilidad se realiza con gran retraso respecto al acuerdo de anulación.

b) Un expedientes de anulación por créditos incorrables y fallidos fue aprobado por Resolución de Alcaldía, cuando el artículo 100 de la Ordenanza Fiscal General del Ayuntamiento establece que dicha aprobación corresponde a la Comisión de Gobierno.

2.3 Gastos⁹

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

a) Las Bases de ejecución del presupuesto (BEP) no fijan límites cuantitativos a estos pagos, por lo que no se ajustan a las previsiones del artículo 72.2 del RD 500/1990. Asimismo, dichas Bases no concretan los conceptos presupuestarios a los que sea aplicable el régimen de pagos a justificar, aunque se establece la prohibición de su utilización para gastos de personal y subvenciones.

b) Se incumple la obligación de justificar la aplicación de las cantidades percibidas en el plazo máximo fijado en el artículo 70 del RD 500/1990 (tres meses desde la percepción de los fondos) y su justificación

presenta diversas deficiencias en cuanto a la fecha de realización del gasto y a su acreditación.

2. En el Ayuntamiento no se ha utilizado el sistema de anticipos de caja fija, aún cuando está regulado en la base 33 de las BEP y es un procedimiento más adecuado para los fondos librados a justificar cuando su carácter es periódico o repetitivo (dietas, gastos de locomoción y material de oficina no inventariable, etcétera).

3. En relación con los gastos comprometidos con cargo a ejercicios futuros, cuyo saldo en las cuentas de control presupuestario y de orden del balance de situación a 31 de diciembre de 1996 ascendía a 1.338 millones de pesetas, es de destacar lo siguiente:

a) No se corresponden con compromisos de gasto para ejercicios futuros, sino futuros compromisos de pago, debido a que incluyen servicios ya prestados y facturados.

b) Sus saldos se obtienen como resultado de ajustes al final de ejercicio, sin que exista correlación entre los mismos y las deudas no reflejadas presupuestariamente. Así, mientras el balance de situación incluye un saldo de 1.197 millones de pesetas por obras del Palacio de la Magdalena, el gasto realizado a esa fecha y pendiente de reconocer (2.426 millones de pesetas) supera en más del 100 por ciento a aquél.

c) La inclusión de estas obligaciones en los presupuestos se realiza a través de reconocimientos extrajudiciales de créditos, aprobados por el Pleno de la Corporación, debido a que en la fecha de realización del gasto no existe consignación presupuestaria para el mismo. Por otra parte, las inversiones se aprobaron con una demora de varios ejercicios económicos respecto de su ejecución.

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

3. CUENTA GENERAL¹⁰

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

¹⁰ Los principales estados que conforman la Cuenta General de 1996 se incluyen en el anexo 1.

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

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

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

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

⁷ Párrafo modificado en función del contenido del documento suscrito por el Tesorero, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

⁸ Párrafo modificado en función del contenido del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

⁹ Apartado modificado en función del contenido del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

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

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

4. PRESUPUESTOS

4.1 Aprobación

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

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

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

su cuantía a los estados de previsión de la Sociedad mercantil.

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

4.2 Modificaciones de créditos¹¹

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

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

	(Millones de Ptas.)	
	ESTADO MODIFICACIONES	EXPEDIENTES MODIFICACIONES
Créditos extraordinarios	1,1	14,1
Suplementos de crédito	-	621,9
Bajas por anulación	-	(636,6)
Incorporación de remanentes	3.012,2	3.012,2
Créditos generados por ingresos	35,7	36,8
TOTAL ES	3.049,0	3.049,0
Transferencias de créditos(*)	241,7	526,8

(*) Positivas y negativas

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

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

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

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

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

1. Se infringe el artículo 35 del RD 500/1990, al no modificarse mediante crédito extraordinario diversas partidas de gastos que carecían de crédito inicial y que se instrumentalizaron, básicamente, mediante transferencias de crédito y generación de crédito.

2. Se contraviene el artículo 39, al incrementar mediante suplemento de crédito, financiado con bajas de otras partidas, los créditos ampliados reflejados en las BEP relativos a las partidas 01.003.433.21300 (Conservación instalaciones alumbrado público) y 01.006.322.62701 (Escuela Taller), por importes de 2,5 y 1,5 millones de pesetas, respectivamente.

3. En los cuarenta y cinco expedientes de transferencias de crédito los Informes de Intervención no hacen referencia al número de aquéllos a que corresponden ni a las partidas correspondientes; y en algunas Resoluciones de la Alcaldía no consta la fecha de aprobación y en el número 44 el Informe de intervención se refiere a una figura modificativa (suplemento de crédito) que no se corresponde con el resto del expediente (transferencia de crédito).

4. Se infringe el artículo 41.1.b) del RD 500/1990, que establece que no podrán minorarse mediante transferencias los créditos que hayan sido incrementados con suplementos o transferencias, salvo cuando afecten a créditos de personal, en la partida 01012.01100.310.00 «Intereses préstamos Ayuntamiento», al haber sido objeto, en primer lugar, de una transferencia positiva (expediente número 32) por importe de 95 millones de pesetas, en segundo lugar de un suplemento (número 60) por 86,5 millones de pesetas, y, por último, de dos transferencias negativas (números 61 y 64) por 7,2 y 5,5 millones de pesetas, respectivamente¹².

5. Se infringe el artículo 41.1.c) del RD 500/1990, al haberse incrementado mediante transferencias créditos que habían sido objeto de minoración como consecuencia de otras transferencias en las siguientes partidas:

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

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

4.3 Reconocimiento extrajudicial de créditos

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

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

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

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

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

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

1. No ha podido verificarse el reconocimiento y pago de obligaciones por 165,5 millones de pesetas, que se corresponden con las aprobadas por el Pleno de 28 de marzo, al no haber facilitado el Ayuntamiento detalle de las mismas, destacando que en ellas se incluyen facturas correspondientes a la Sociedad mercantil Plaza de Toros de Santander, S.A., por 19 millones de pesetas.

2. Con cargo al presupuesto de 1996, a través de modificaciones de crédito, se reconocieron y pagaron obligaciones por 191,9 millones de pesetas.

3. En el ejercicio 1997 se reconocieron y pagaron obligaciones por 274,8 millones de pesetas, cuantía inferior en 60.000 pesetas, a los importes aprobados por el Pleno, debido a la valoración incorrecta de una obra.

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

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

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

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

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

4.4 Ejecución y liquidación

4.4.1 Ayuntamiento

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

	Millones de ptas.
a) Derechos reconocidos	21.168,0
b) Obligaciones reconocidas	19.113,0
c) Diferencia (a - b)	2.055,0
d) Desviaciones positivas de financiación derivadas de gastos con financiación afectada	969,7
e) Desviaciones negativas de financiación derivadas de gastos con financiación afectada	481
f) Gastos financiados con Remanente de tesorería	691
g) Resultado presupuestario ajustado (c-d+e+f)	2.255

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

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

2. En relación con los gastos financiados con Remanente de tesorería, los créditos comprometidos correspondientes a modificaciones presupuestarias financiadas con dicho Remanente ascendieron a 481 millones de pesetas, mientras que la cifra que figura en el resultado presupuestario (691 millones de pesetas) se corresponde con el importe total del Remanente

líquido de tesorería afectado a gastos con financiación afectada determinado por la Corporación y consignado en la liquidación del presupuesto.

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

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

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

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

	(Millones de ptas.)		
	1994	1995	1996
a) Remanente de tesorería total	1.129	(899)	1.812
b) Remanente de tesorería afectado a gastos con financiación afectada	1.956	691	1.310
c) Remanente de tesorería para gastos generales (a-b)	(827)	(1.590)	(278)

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

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

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

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

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

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

1. Para financiar el del ejercicio 1994 (827 millones de pesetas) se concertó una operación de crédito en el año 1995 por 675 millones de pesetas, y se aprobó el presupuesto del ejercicio 1996 con un superávit de 152 millones de pesetas.

2. Para financiar el Remanente negativo del ejercicio 1995 (1.590 millones de pesetas), el Pleno acordó aplicar nuevamente el superávit del ejercicio 1996 (152 millones de pesetas), así como unos mayores ingresos obtenidos en el ejercicio 1996 sobre los previstos inicialmente, respecto de los que hay que destacar lo siguiente:

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

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

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

d) Los ingresos por alquiler del sótano de la Magdalena para el curso 96-97, por 75 millones de pesetas, no previstos en el presupuesto del ejercicio 1996, se

reconocieron en dicho año, si bien su recaudación se realizó en 1997.

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

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

4.4.2 Fundación Pública de Espectáculos Plaza de Toros

La liquidación del presupuesto, cerrada a 30 de junio de 1996¹³, no consta aprobada por el Alcalde, dada cuenta al Pleno —trámites exigidos por el artículo 173, en concordancia con el 172 de la LHL—, ni remitida a la Comunidad Autónoma y al Ministerio de Economía y Hacienda —requisito previsto en el artículo 174.5 de la LHL. En relación con dicha liquidación y con otros aspectos de las cuentas de este Organismo se constata lo siguiente:

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

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

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

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

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

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

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

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

1. Respecto a los saldos extrapresupuestarios, que según el acta de arqueo ascendían a 4,3 millones de pesetas, se mantuvieron en el Organismo autónomo los fondos necesarios para atender al pago de las retenciones a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) —0,4 millones de pesetas—, Seguridad Social —0,1 millones de pesetas— y los importes

de acreedores por IVA estimados exigibles —0,2 millones de pesetas¹⁴. Una vez determinado el importe de las obligaciones reales, el saldo sobrante (3,6 millones de pesetas) se traspasó, mediante mandamientos de ingreso y pago en formalización, a una cuenta extrapresupuestaria de nueva creación, con la denominación de «Empresa Municipal acreedora por liquidación».

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

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

4. Por Resolución de la Alcaldía de 28 de diciembre de 1998 se acuerda dar de baja derechos pendientes de cobro por 4,3 millones de pesetas¹⁵ y obligaciones pendientes de pago por 6,4 millones de pesetas, por no estar debidamente acreditados ni existir reclamaciones al respecto, cancelando por ello todos los saldos pendientes de cobro y de pago, quedando en la tesorería del Organismo la cantidad de 2,7 millones de pesetas.

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

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

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

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

4.4.3 Relaciones entre la Sociedad mercantil Plaza de Toros de Santander, S.A. y el Organismo autónomo Fundación Pública de Espectáculos Plaza de Toros¹⁶

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

Desde la constitución de la Sociedad existió una confusión por parte de los responsables municipales y de aquélla respecto de sus competencias y régimen jurídico, pues si bien la dirección administrativa de la misma se realizaba a través de su Consejo de Administración y bajo la modalidad de Sociedad anónima, la gestión económica y presupuestaria se ejecutaba a través del Organismo autónomo desde el propio Ayuntamiento. En este sentido hay que señalar que en el Consejo de Administración de 23 de junio de 1995, uno de sus miembros solicita «que el Sr. Interventor clarifique para una próxima reunión lo que somos, si una Sociedad anónima, un Organismo autónomo administrativo, o un Organismo autónomo comercial», acordando el Consejo interesar de la Intervención informe respecto a: su naturaleza y régimen jurídico; validez de los Estatutos sociales; régimen económico-financiero en cuanto a las facultades para acordar ingresos, fijar precios, contratar, comprometer el gasto y disponer de los fondos sociales y con qué limitaciones; y necesidad de previa aprobación del presupuesto por la Corporación, para poder desarrollar el objeto social¹⁷.

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

1. Durante los años 1994 y 1995 la Sociedad únicamente realizó, como tal, cuatro pagos por 2,7 millones de pesetas, registrados en los libros de contabilidad abiertos al efecto, desconociéndose la aplicación dada a los 7,3 millones de pesetas correspondientes a la diferencia entre el capital social desembolsado por el Ayuntamiento —10 millones de pesetas, único ingreso registrado— y los pagos anteriores, puesto que a la apertura

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

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

de la contabilidad de la Sociedad, realizada en 1996, no se refleja ningún saldo en tesorería.

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

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

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

1. Los elementos del inmovilizado se registran, en su conjunto, por el valor asignado a los mismos en los estados contables del Organismo (13,4 millones de pesetas), actuación no concorde con los criterios del Plan General de Contabilidad, que concretan que aquéllos deberán registrarse por el valor venal.

2. Ni en el balance de situación ni en la memoria de la Sociedad consta referencia alguna al patrimonio adscrito procedente del Organismo autónomo y traspasado a aquélla, que figuraba en la contabilidad de éste por 861,5 millones de pesetas.

3. Se asume la provisión por impuestos por 5 millones de pesetas, y a 31 de diciembre de 1996 se regulariza un exceso de provisión por 3 millones de pesetas con cargo a la cuenta de pérdidas y ganancias.

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

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

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

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

De la información obtenida de la Agencia Tributaria se deduce que 1,7 millones de pesetas en concepto de retenciones del tercer trimestre de 1996 fueron ingresados el 23 de marzo de 1998 —fecha muy posterior al límite legal (20 de octubre de 1996)—, lo que ha origi-

nado intereses y recargos por 0,6 millones de pesetas. Asimismo, respecto a la declaración resumen anual del IVA del ejercicio 1996 se practicó una liquidación provisional el 30 de octubre de 1997 por 0,3 millones de pesetas que generó unos intereses de 18.850 pesetas.

5. ACTUACIONES DE ESPECIAL RELEVANCIA ECONÓMICO-FINANCIERA

5.1 Recaudación¹⁸

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

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

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

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

La contraprestación económica a favor de la Empresa se fija en un porcentaje sobre la recaudación líquida y unos premios especiales por buena gestión, que se actualizan aplicando el IPC del ejercicio anterior o anteriores. Los importes devengados en 1996 ascendieron a 117,4 millones de pesetas¹⁹, de los que, según la liquidación practicada, se cobraron 88 millones de pesetas, quedando un pendiente de cobro de 29,4 millones de pesetas, a abonar en 1997. Respecto al reflejo en cuentas de los importes abonados, únicamente constan 76 millones de pesetas con cargo a la partida 227.08 (Contratos servicios de recaudación), restando una cantidad de 12 millones de pesetas, no contabilizada en el ejercicio 1996²⁰.

En cuanto a los movimientos de las cuentas no presupuestarias para la aplicación provisional de los fondos gestionados hay que señalar lo siguiente²¹:

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

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

2. La cuenta de ingresos pendientes de aplicación del Servicio Municipalizado de Abastecimiento y

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

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

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

	Millones de ptas.
a) Cargos brutos	10.349
b) Bajas	1.437
c) Cargos líquidos (a-b)	8.912
d) Recaudación	7.324
% de recaudación sobre cargos líquidos (d/c)	85

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.2 Personal

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

	Funcionarios			Laborales			Eventuales			TOTALES		
	Oc.	Vac.	Int.	Oc.	Vac.	Int.	Oc.	Vac.	Int.	Oc.	Vac.	Int.
Ayuntamiento	628	85	72	183	42	47	15	2	-	826	130	72
SEMAS	-	-	-	174	-	-	-	-	-	174	-	-
SMTU	-	-	-	205	28	-	-	-	-	205	28	-
I.M. Dependes	-	-	-	55	20	-	-	-	-	55	20	-
Plaza de Torres	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	-
TOTALES	628	85	72	619	110	47	15	2	-	1.262	190	72

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

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

Las obligaciones reconocidas en el capítulo 1 ascendieron, en su conjunto, al 32 por ciento del total, y su alto nivel de ejecución (99 por ciento) es debido a que al final del ejercicio (en concreto el 28 de diciembre de 1996), a través de modificaciones presupuesta-

rias, se ajustan sus créditos mediante altas y bajas en sus partidas.

5.2.1 Relación de Puestos de Trabajo

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

Del mencionado estudio²² hay que destacar, en lo que afecta a los gastos de personal, como más relevante lo siguiente:

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

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

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

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

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

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

5.2.2 Retribuciones

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

1. La jornada de trabajo fijada en el acuerdo —35 horas semanales con reducción a 30 horas en los tres meses de verano (15 junio-15 septiembre) incumple el artículo 94 de la LRBRL, que señala que «La jornada de trabajo de los funcionarios de la Administración Local será en computo anual la misma que se fije para los funcionarios de la Administración Civil del Estado», debiendo señalar, al respecto, que de acuerdo con

la Resolución de 27 de abril de 1995, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, la jornada de trabajo en la Administración General del Estado queda establecida en 37 horas y 30 minutos, con la posibilidad de reducirla a 35 horas en el período comprendido entre el 1 de julio y el 1 de septiembre.

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

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

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

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

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

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

²² El estudio fue encomendado a una empresa de consultoría.

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

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

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

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

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

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

abonado gratificaciones por horas extraordinarias, en número de 100 y 74, respectivamente.

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

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

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

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

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

5.2.3 Servicio Municipalizado de Transportes Urbanos (SMTU)

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

Del Convenio del SMTU hay que destacar lo siguiente:

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

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

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

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

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

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

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

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

1. El artículo 42 establece que a la edad de jubilación (65 años) el Servicio garantiza al trabajador la percepción de la diferencia entre el salario base, antigüedad, beneficios, pagas extraordinarias y complemento salarial que reciba en el momento de solicitar la jubilación y lo que abone la Seguridad Social en ese momento, percibiendo, además, en una sola vez y al momento

de serle concedida la jubilación, una cuantía equivalente a 12.347 pesetas por año de permanencia en el Servicio, que será revisable anualmente de acuerdo con los criterios fijados en el Convenio. Este criterio ha ocasionado que en el mes de diciembre de 1996, 38 jubilados percibiesen retribuciones por este concepto en importes medios de 40.000 pesetas, aunque con una gran disparidad, ya que en ocho casos aquéllos superan las 80.000 pesetas, mientras que en otros doce la cuantía es inferior a 15.000 pesetas. El importe total abonado en el ejercicio se sitúa en torno a los 21 millones de pesetas.

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

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

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

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

5.3 Inversiones reales

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

La evolución de las cinco obras de mayor volumen²³, por un importe conjunto de 6.673 millones de pesetas (que se corresponden con las certificaciones recibidas entre los años 1993 y 1995 y de las que a 31 de diciembre de 1996 estaban pendientes de reconocimiento y pago obligaciones por 2.893 millones de

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

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

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

Para hacer frente al pago de la deuda a 31 de diciembre de 1996 (2.809 millones de pesetas²⁴), el Pleno del Ayuntamiento de 10 de febrero de 1997 acuerda con las empresas su fraccionamiento en varios ejercicios, cuantificando aquélla en 2.778 millones de pesetas, importe inferior en 31 millones de pesetas respecto a la deuda contabilizada, debido a los siguientes hechos:

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

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

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

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

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

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

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

5.4 Mandamientos de pago

5.4.1 En firme

En el análisis de 19 mandamientos de pago correspondientes al capítulo 6 (Inversiones reales), cuyo importe asciende a 1.993 millones de pesetas —el 55 por ciento de las obligaciones reconocidas— y 37 mandamientos del capítulo 2 (Compra de bienes corrientes y servicios), por valor de 1.072 millones de pesetas —el 22 por ciento de las obligaciones reconocidas— se constata que el mandamiento número 1350, por 5,5 millones de pesetas, correspondiente a la limpieza de colegios del mes de enero de 1996, se hace efectivo a una empresa que, según el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento que figura en el expediente, únicamente tenía prorrogado el contrato de prestación del servicio hasta el 1 de enero de ese año, por lo que no procedería el pago de ese mes²⁵.

En el análisis de 23 mandamientos de los capítulos 4 y 7 (Transferencias corrientes y de capital, respectivamente), se constata que cuatro mandamientos por un importe total de 3.591.525 pesetas (los números 2671, 7399, 8128 y 10982) no incluyen el justificante del gasto²⁶.

5.4.2 A justificar

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

1. En todos los casos falta el justificante bancario o de caja que acredite la salida material de los fondos²⁷.

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

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

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

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

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

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

5.5 Inmovilizado

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

A 1 de enero de 1992 —fecha de implantación del sistema contable previsto en la ICAL— el Ayuntamiento incluyó el importe total del inventario en la cuenta 230 (Inmovilizado pendiente de clasificar), de la que en el período 1992-1994 traspasó saldos por 4.388

millones de pesetas a las cuentas a que corresponden, según el siguiente detalle:

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

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

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

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

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

	(Millones de ptas.)		VARIACIÓN
	1-1-1996	31-12-1996	
Inmovilizado material ²⁸	33.616	35.960	2.344
Inmovilizado inmaterial	19	57	38
Inversiones en infraestructuras	8.188	9.941	1.753
Inmovilizado financiero	1.655	1.243	(412)
TOTALES	43.478	47.191	3.713

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

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

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

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

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

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

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

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

A partir del 1 de enero de 1992, el sistema contable implantado por la Corporación se ha basado en el reflejo de las operaciones realizadas a través de una contabilidad netamente presupuestaria. Al finalizar el ejercicio, el propio sistema, a través de una tabla interna de conversión, realiza los asientos de contabilidad patrimonial y, tras éstos, se pueden realizar asientos manuales de regularización. Así, en el ejercicio 1996, se reconocieron obligaciones en el capítulo 6 (Inversiones) por 3.640 millones de pesetas, mientras que al grupo 2 del balance se incorporan saldos por 4.173 millones de pesetas²⁹, debiéndose la diferencia —533 millones de pesetas— a la realización de asientos directos al cierre del ejercicio, por 628 millones de pesetas, y a la consideración de los gastos por 95 millones de pesetas, correspondientes a la «Escuela Taller» (cuenta 627.1), como una inversión no capitalizable, que se incluyó en la cuenta de resultados.

5.6. Deudores

Los derechos pendientes de cobro a 31 de diciembre de 1996 ascendían a 4.196 millones de pesetas, de los que el 56 por ciento pertenece a ejercicios anteriores³⁰; de ellos, el 49 por ciento corresponde a ingresos tributarios, de los cuales 133 millones de pesetas —el 6 por ciento del total— tienen una antigüedad superior a cinco años —incluso en algunos casos su origen se remonta al año 1984—, por lo que, en virtud de los artículos 64 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, y 59 del Reglamento General de Recaudación aprobado por Real Decreto 1864/1990, de 20 de diciembre, pudieran estar prescritos y, en consecuencia, deberían ser dados de baja tras la tramitación de los correspondientes expedientes.

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

1. Entre los importes pendientes de cobro de ejercicios anteriores figuran 195 millones de pesetas en

concepto de «Deudor en descripción», rúbrica que se corresponde con derechos reconocidos en el período 1982-1991, sin que aparezca identificado el deudor.

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

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

5.7. Tesorería³¹

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

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

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

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

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

cuando según los extractos bancarios aquél asciende a 1.225.481 pesetas. No obstante, de este importe 1.200.000 pesetas procedían del ejercicio anterior y tampoco figuraba consignado en el acta de arqueo a 1 de enero³².

5.8. Endeudamiento

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

	(Millones de pes.)			
	31-12-1995	Rectificaciones	1-1-1996	31-12-1996
Préstamos ³³	15.365	655	16.021	19.659
Operaciones de tesorería	4.100		4.100	3.975
TOTAL	19.465	655	20.121	23.634

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

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

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

3. Todas las operaciones de tesorería concertadas en 1996 se suscribieron para cancelar otras vigentes, por lo que las mismas constituyen auténticas operacio-

nes de crédito, vulnerándose el artículo 52 de la LHL, que establece que estas operaciones tendrán como finalidad exclusiva la de atender necesidades transitorias de financiación. Al respecto hay que señalar, además, que los intereses devengados por estas operaciones ascendieron a 196 millones de pesetas, que representan el 10 por ciento de los gastos financieros del ejercicio y que deberían ser tenidos en cuenta en el cálculo de la carga financiera global.

4. De la circularización efectuada a las entidades financieras se deducen las siguientes diferencias entre las cuentas aprobadas por el Ayuntamiento y la información de aquéllas³⁴:

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

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

La carga financiera³⁵ fue calculada por el Ayuntamiento, a efectos de la concertación de las operaciones de crédito para el presupuesto de 1996, en función de los recursos corrientes del ejercicio anterior, cuantificando aquélla en el 27,65 por ciento. No obstante, la carga financiera alcanzaría el 29,5 por ciento si su cálculo se efectúa considerando, de una parte, los recursos del ejercicio corriente y, de otra, las operaciones vivas al cierre de 1996.

5.9. Acreedores

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

7. La Corporación no ha previsto la posibilidad del eventual pago de intereses por certificaciones de obra devengadas y pagadas y por las pendientes de pago a 31 de diciembre de 1996 —cuyo importe se estima, aplicando el interés legal, en una cifra no inferior a

660 millones de pesetas—, que, aunque no consta explícita reclamación de aquéllos, los acreedores son los mismos que ya solicitaron el abono de aquéllos por deudas anteriores³⁶.

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

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

6. CONTRATACIÓN

El Ayuntamiento celebró, durante el ejercicio 1996, 75 contratos por un importe conjunto de 1.430 millones de pesetas, debiendo destacar la reducida contratación realizada³⁷ por las siguientes causas:

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

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

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

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

Estas circunstancias, y el hecho de que el 72 por ciento de las obligaciones reconocidas en 1996 con cargo al capítulo 6 correspondan a obras ejecutadas en ejercicios anteriores, han condicionado la fiscalización del Tribunal, que se ha realizado sobre el 21 por ciento de los contratos suscritos³⁸ y cuyo importe equivale al 64 por ciento del total, habiéndose analizado, además, el reconocimiento extrajudicial de crédito relativo a los edificios de la Península de la Magdalena —cuya liquidación provisional fue presentada también en 1996—, así como de las obras de la 2.ª fase del túnel Casimiro Sainz, de la nueva red de saneamiento en la c/ Isabel II, de la remodelación del área urbana de Cuatro Caminos y de la pavimentación de aceras en la Avda. Calvo Sotelo, tramo Isabel II.

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

1. En los expedientes no figuran los preceptivos informes del Interventor³⁹ previos a la apertura del procedimiento de adjudicación, exigidos en el artículo 113 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local (TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril. Además, los informes del Secretario exigidos en el mismo artículo no señalan, en ningún caso, las deficiencias observadas en los pliegos.

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

3. En relación con los criterios que sirven de base para la posterior adjudicación de los contratos mediante concurso⁴⁰ se ha observado lo siguiente:

a) La fijación, en un caso⁴¹, de criterios distintos en el pliego de cláusulas administrativas y en el de prescripciones técnicas, utilizándose para la valoración

los de éste último, en contra de las previsiones del artículo 87.1 de la LCAP⁴².

b) Su falta de ponderación en determinados supuestos⁴³, exigida por el artículo 87.2 de la LCAP, lo que motivó la emisión de informes técnicos con valoraciones generales sobre las proposiciones presentadas.

c) La inclusión de los criterios siguientes:

— La experiencia del contratista⁴⁴ en obras o prestaciones similares a la del objeto del contrato, cuando es un requisito de capacidad que se cumple mediante la acreditación de la clasificación o de la solvencia económica, técnica y financiera exigida en los pliegos, llegando incluso en algunos informes técnicos a valorarse de forma discriminatoria, al concederse mayor puntuación cuando se acredita la experiencia en trabajos para el propio Ayuntamiento o en la zona norte de España.

— La adecuación de la oferta al objeto del contrato⁴⁵, cuando es un requisito exigible a todas las proposiciones.

— Otras condiciones especiales o mejoras técnicas ofertadas por la empresa⁴⁶, sin especificar en qué pueden consistir éstas, tratándose de un criterio indeterminado y subjetivo que permite a los técnicos informantes de las ofertas puntuar aspectos no especificados en el pliego.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

— La forma de puntuar el precio en el informe de evaluación desvirtuó la ponderación atribuida en el pliego⁴⁷.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

a) En el suministro de «Reactivos para plantas depuradoras» se estableció un precio global de 56,7 millones de pesetas, disponiendo el pliego de cláusulas el número de kilos de cada producto que se deseaba adquirir, pero sin fijar un precio unitario. De este modo, al adjudicarse a varios proveedores por precios unitarios distintos, el importe resultante fue superior (en concreto 60,9 millones de pesetas). Esta falta de fijación del precio unitario, que no está justificada ya que el suministro venía prestando anteriormente, determinó que en al menos uno de los productos el precio de adjudicación superara en un 15 por ciento el que se venía pagando a la misma empresa con anterioridad⁴⁸.

b) En el pliego del concurso para «Mantenimiento y limpieza de los edificios de la Magdalena» se indicó que, de conformidad con el artículo 86.a) de la LCAP, no se establecía precio de licitación, resultando contradictorio con el hecho de que existiera una consignación

presupuestaria inicial para el mismo de 50 millones de pesetas, con la exigencia de una clasificación con una categoría económica de entre 50 y 100 millones de pesetas y sobre todo con la circunstancia de que en el momento de redactarse el pliego este servicio estaba siendo prestado por un importe anual de 59 millones de pesetas sin haberse tramitado el oportuno expediente.

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

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

a) En el contrato de «Mantenimiento y limpieza de los edificios de la Magdalena» se exigió la acreditación de una clasificación errónea, que restringió la concurrencia. Así, en primer lugar se estableció, sin justificación, la clasificación en tres subgrupos, cuando uno de ellos, además, no correspondía con las prestaciones de mantenimiento requeridas, contraviniendo el artículo 11.2 de la Orden de 24 de noviembre de 1982, que establece que sólo puede exigirse clasificación en más de dos subgrupos en casos excepcionales, y, en todo caso, cuando el importe del trabajo parcial por el que se exige la clasificación en cada subgrupo exceda del 20 por ciento del precio total del contrato, supuesto que no podía determinarse al no señalarse precio. Por último, la categoría requerida en todos los subgrupos fue la «c» (anualidad media entre 50 y 100 millones de pesetas), sin tener en cuenta que, según el artículo 11.6 de dicha Orden, debería haberse establecido la categoría de cada subgrupo según sus importes parciales, los cuales no fueron fijados en ningún momento⁴⁹.

b) En el contrato de «Señalización horizontal y vertical» se estableció una clasificación para obras con la categoría «b», cuando debería haber sido la «c», teniendo en cuenta que el plazo para calcular la anualidad media del primer año debía contarse desde la adjudicación⁵⁰.

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

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

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

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

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

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

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

a) En los de «Mejora de abastecimiento de agua a Cuetos» y «Reparación del depósito de la Atalaya» se incluyó en el presupuesto un 1 por ciento correspondiente al control de calidad, abonando el Ayuntamiento por este concepto 498.735 pesetas, contraviniendo la cláusula 38 del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la contratación de obras del Estado (PCAG), aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre, que señala que estas cantidades son de cuenta del contratista, debiendo abonar la Administración sólo lo que exceda del 1 por ciento. Por otra parte, en el artículo 15 del pliego de prescripciones técnicas del contrato de «Señalización horizontal y vertical» se estableció la posibilidad de contratar con cargo al adjudicatario el control de calidad hasta un máximo del 2 por ciento del importe de las certificaciones, cuando la citada cláusula 38 dispone un límite del 1 por ciento⁵².

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

8. En las obras de «Reparación de estructuras y elementos de hormigón e impermeabilización de cubierta del edificio principal de la Estación de Tratamiento del Tojo» se constatan los siguientes hechos⁵³:

a) Consta una propuesta de la empresa, de 13 de junio de 1996, referente a la 2.ª fase de la reparación de estructuras y elementos de hormigón, ofreciendo un presupuesto de 10,9 millones de pesetas. Un informe técnico de 14 de junio señalaba que, terminada la 1.ª fase de dichas obras, que había sido aprobada el 20 de junio de 1994, era necesario acometer de manera im-

mediata la reparación del edificio principal, para lo que se había solicitado oferta a la empresa ejecutora de dicha 1.ª fase y a la que se proponía encargar la 2.ª

b) El 10 de julio de 1996 se aprobó la ejecución de las obras, determinando que se tramitara expediente de emergencia. Esta circunstancia, unida a que la 1.ª fase había sido aprobada en 1994 y que la ejecución de las obras se retrasó más del doble del plazo previsto —desvirtuándose por ello la emergencia declarada—, supone una vulneración de los principios de publicidad y concurrencia señalados en el artículo 11 de la LCAP y permite deducir que existía interés en que la Empresa ejecutora de la 1.ª fase realizara la 2.ª⁵⁴.

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

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

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

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

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

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

— En el contrato de «Señalización horizontal y vertical» las certificaciones fueron elaboradas por la empresa contratista, en contra de lo dispuesto en las cláusulas 45 a 48 del PCAG, 5.ª del pliego de cláusulas administrativas particulares y 18.ª del de prescripciones técnicas⁵⁵.

— En las obras de «Remodelación del Pasaje de Peña», «Mejora del abastecimiento del agua a Cuetos» y «Urbanización de la intersección de las calles Casimiro Sainz-calle del Carmen» se eliminaron en la liquidación unidades incluidas en certificaciones anteriores, desvirtuando la presunción de certeza que las mismas implican⁵⁶.

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

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

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

— En la obra de «Remodelación del Pasaje de Peña» se aprobaron por el Pleno en 1997 un proyecto modificado y el de una obra complementaria —con incrementos del 19,5 por ciento y del 19,6 por ciento del precio del contrato, respectivamente—, sin que la distribución de las unidades entre ambos obedeciera a cuestiones técnicas, sino a que ninguno de los dos superase el 20 por ciento del presupuesto inicial para poder adjudicarlos a la empresa que estaba ejecutando la obra principal. Las unidades incluidas se referían básicamente al capítulo de iluminación interior, la cual fue completamente renovada, a pesar de que en el

informe descriptivo del proyecto original se indicaba que se mantendría la existente, sin que consten las razones del cambio de criterio. Debido a la falta de consignación presupuestaria, tales proyectos no fueron adjudicados, a pesar de lo cual fueron ejecutados sin previa autorización del órgano de contratación, comunicando el director de las obras tal circunstancia mediante el envío de las certificaciones correspondientes, emitidas cinco meses después del plazo señalado para la conclusión de la obra, siendo objeto de reconocimiento extrajudicial de crédito el 24 de octubre de 1997.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

⁵⁶ Las consideraciones del documento suscrito por el Jefe del Servicio de Presupuestos, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones, ponen de manifiesto la errónea interpretación del Ayuntamiento sobre los abonos a buena cuenta de las certificaciones, al considerarlos exclusivamente como anticipos en sentido estricto o adelantos de algo no ejecutado, en lugar de tener en cuenta que las certificaciones solo pueden contener la parte de la obra ejecutada mensualmente, es decir, deben responder a una realidad material y verdadera de la obra efectivamente realizada.

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

6.2 Reconocimiento extrajudicial de créditos por ejecución de obras

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

1. El referente a las obras en los edificios de la Península de la Magdalena, por 834,9 millones de pesetas⁵⁷, que fue reconocido tras las siguientes actuaciones:

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

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

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

3. El referente a las obras de la nueva red de saneamiento en la calle Isabel II, por 53,4 millones de pesetas, relativas a los excesos producidos en las liquidacio-

nes de la obra principal y del complementario —48,6 y 4,8 millones de pesetas, respectivamente.

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

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

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

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

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

1. La segunda modificación de la 1.ª fase de la rehabilitación de los edificios de la Península de la Magdalena, por importe de 436,6 millones de pesetas⁵⁸, se realizó incumpliendo la cláusula 62 del PCAG —que no permite que el contratista y el director de obra ejecuten modificaciones sin la debida aprobación—, debiendo resaltarse de la misma lo siguiente:

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

adjudicada el 23 de febrero de 1995 y en el proyecto de instalaciones especiales, adjudicado el 28 de junio de 1994⁵⁹.

b) Los capítulos referentes a los edificios de Caballerizas y Paraninfo se incrementaron en un 116 por ciento y un 118 por ciento, pasando de 210 y 66 millones de pesetas a 454,8 y 144,2 millones de pesetas, respectivamente⁶⁰. Para éstos se recogían en la modificación las unidades ya ejecutadas, por lo que se trataba de una liquidación, eliminándose además unidades anteriormente certificadas.

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

2. Los proyectos modificados de instalaciones especiales y complementario de estas instalaciones⁶¹ fueron redactados en 1995, con un incremento de precios de 80,8 y 82,1 millones de pesetas, respectivamente, y ejecutados bajo la responsabilidad del director de las obras, certificándose a partir de marzo de 1995, a pesar de que la Comisión Municipal de Obras, en sesión de 27 de febrero de 1995, había dictaminado la no aprobación de tales proyectos, distribuyéndose las unidades entre los mismos no por razones técnicas sino económicas, a fin de que el aumento de ninguno de ellos superase el 20 por ciento del precio inicial del contrato.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4. Aumentó el precio unitario de unidades de obra respecto al señalado en el proyecto modificado, siendo este incremento especialmente significativo en el caso de la partida de revestimiento de chapa de aluminio, que pasa de 6.128 a 10.407 pesetas/m², suponiendo un mayor importe certificado de 23,7 millones de pesetas.

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

6. En este reconocimiento se aprobó, asimismo, un importe de 18 millones de pesetas⁶² en concepto de gastos de alumbrado y canalizaciones, habiéndose observado del análisis de la documentación acreditativa de su justificación la existencia de certificaciones distintas, por lo siguiente:

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

b) En otra certificación, emitida con motivo de la solicitud de toma de razón del endoso, se incluían uni-

dades de alumbrado y canalizaciones por 18 millones de pesetas, sin aplicarse la baja de adjudicación, lo que habría producido un pago indebido de 5,2 millones de pesetas.

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

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

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

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

3. La realización de todos los incrementos por el mismo contratista, supuso que, habiéndole sido adjudicada la obra en 259,8 millones de pesetas, el coste final certificado ascendió a 602,5 millones de pesetas⁶³.

6.2.3 Nueva red de saneamiento en la Calle Isabel II

Las obras ejecutadas de la nueva red de saneamiento en la calle Isabel II, adjudicadas el 16 de enero de 1995 en 148,1 millones de pesetas, superaron los presupuestos aprobados, expidiéndose una certificación de liquidación que excedía en 48,6 millones de pesetas respecto del presupuesto modificado⁶⁴ y otra que supuso un aumento de 4,8 millones de pesetas sobre el presupuesto de adjudicación del complementario⁶⁵, detectándose en estas liquidaciones lo siguiente:

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

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

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

6.2.4 Remodelación del área urbana de Cuatro Caminos

La certificación de liquidación, que fue objeto de reconocimiento extrajudicial, supuso un incremento⁶⁶ respecto al presupuesto de adjudicación⁶⁷ más la modificación de 75,5 millones de pesetas, equivalente al 27,4 por ciento⁶⁸, sobrepasando por ello el 10 por ciento de exceso de mediciones permitido por la cláusula 62 del PCAG, por encima del cual es necesario tramitar el preceptivo expediente de modificación del contrato, que no fue realizada.

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

El proyecto inicial de estas obras fue adjudicado el 23 de febrero de 1994 en 18,8 millones de pesetas. Iniciadas el 8 de marzo de 1994 «de acuerdo con las instrucciones de la Superioridad», se incorporaron unidades nuevas en la ejecución del proyecto aprobado —cambio de alumbrado, inclusión de grandes parterres y la ampliación de la superficie a pavimentar— que transformaron sustancialmente el proyecto aprobado «adoptándose la decisión de continuar las obras iniciadas con la inclusión de las unidades nuevas⁶⁹» y proceder de forma inmediata a redactar el correspondiente proyecto reformado, debiendo resaltarse lo siguiente:

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

2. Dado que el proyecto reformado era sustancialmente distinto del inicial y suponía un aumento del

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

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

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

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

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

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

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

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

El acuerdo del Pleno tuvo por objeto aprobar la liquidación provisional y reconocer la obligación correspondiente; sin embargo no se realizaron las modificaciones presupuestarias al efecto. Así, al término de la fiscalización (junio de 1999), del importe total a que ascendieron las obras y suministros de los edificios de la Península de la Magdalena —5.037 millones de pesetas— quedaban aún por reconocer y pagar 1.598 millones de pesetas (un 31,7 por ciento), desglosadas del siguiente modo: 1.233 millones de pesetas, de las distintas certificaciones emitidas aún no reconocidas y satisfechas, 336 millones de pesetas de la liquidación provisional y 29 millones de pesetas correspondientes al suministro de mobiliario integral⁷⁰. Analizada dicha liquidación se ha observado lo siguiente:

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

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

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

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

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

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

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

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

a) En la 1.ª fase de rehabilitación, si bien el aumento fue del 6,4 por ciento del precio del contrato, dado que este incremento sólo afectaba al edificio del Palacio, en realidad supuso el 15 por ciento⁷¹ del precio de éste, ya que la liquidación de las obras del Parainfó y Caballerizas se incluyó en la 2.ª modificación de dicha 1.ª fase.

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

3. Recogió incrementos producidos en la entrega del suministro e instalación de mobiliario integral⁷², adjudicado el 22 de marzo de 1995 por 446,2 millones de pesetas, debiendo destacarse lo siguiente:

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

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

4. Incrementó el contrato de restauración del mobiliario histórico del Palacio⁷³ (adjudicado el 7 de abril de 1995 por 140 millones de pesetas), en 12,5 millones de pesetas, correspondientes a una prestación distinta encargada al mismo contratista por el director de obra sin previa aprobación del Ayuntamiento.

5. Recogió el 2 por ciento del presupuesto de las obras para control de calidad, acompañando una relación de los trabajos efectuados por el laboratorio homologado sin expresar el coste de los mismos, lo que impide pronunciarse sobre la justificación del pago

realizado, que sólo podría contener aquella cantidad que superara el 1 por ciento del presupuesto de la obra, al ser este a cuenta del contratista, de acuerdo con la cláusula 38 del PCAG. El importe reconocido por control de calidad ascendió para todos los proyectos a 78,2 millones de pesetas, lo que implica que los gastos por el mismo tuvieron que ser de al menos 117,3 millones de pesetas, debiendo soportar el contratista los 39,1 millones restantes.

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

6.3.1 Revisión de precios

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

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

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

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

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

6.3.2 Honorarios de redacción de proyectos y dirección de las obras

Respecto a estos honorarios se ha observado lo siguiente:

1. Constaban incluidos en el presupuesto de ejecución por contrata, en contra de lo previsto en el artículo 68 del RGCE, que no establece dicho concepto como uno de los que integran el citado presupuesto.

2. Como consecuencia de lo anterior, eran asimismo incluidos en las certificaciones de obra que se iban expidiendo, de manera que eran abonados al contratista en lugar de a los arquitectos correspondientes, por lo que se contravenía la norma 0.13 del Decreto 2512/1977, de 17 de junio, sobre tarifas de honorarios de Arquitectos, que establecía la obligación del pago a través del Colegio Oficial de Arquitectos y, además, suponía que la dirección podía resultar condicionada por la voluntad del contratista.

3. Su cálculo presenta las siguientes incorrecciones⁷⁴:

a) Dentro de la base de aplicación —constituida por el coste de ejecución material conforme a lo señalado en la norma 1.7 del Decreto 2512/1977— se incluyó indebidamente la parte correspondiente al control de calidad, sobre la que no corresponde abonar honorarios.

b) Para el cálculo de los honorarios de redacción se utilizaba como base de aplicación el presupuesto en lugar del importe final de la liquidación.

c) En los honorarios por redacción de los proyectos de la 1.ª fase de rehabilitación y del edificio anexo de instalaciones especiales no se aplicó la baja de licitación para calcular la base de aplicación, en contra de lo dispuesto en la norma 1.7 anteriormente citada. Esta incorrección contrasta con el hecho de que en los honorarios por redacción del proyecto de la 2.ª fase se redujera la baja de licitación obtenida.

d) Debido al hecho de que los honorarios se incluían en las certificaciones, el tipo de IVA aplicado

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

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

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

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

a los correspondientes a la redacción de los proyectos iniciales o modificados fue en muchas ocasiones incorrecto, ya que el aplicable era el correspondiente al momento de la entrega del proyecto —fecha del devengo del impuesto. Sin embargo se utilizaba el IVA de la expedición de la certificación, que fue aumentando a lo largo del período de ejecución de las obras.

e) No se produjo la reducción del 20 por ciento prevista en la norma 10.1 del citado Decreto, al tratarse de trabajos realizados para la Administración Pública.

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

7. CONCLUSIONES

7.1 Sobre el control interno y el sistema contable

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

1. Los registros de contabilidad carecen de las oportunas diligencias y firmas. Además, la Corporación no elaboró todos los registros principales y auxiliares obligatorios⁷⁵.

2. El control operativo implantado en el Ayuntamiento para el seguimiento de los gastos con financiación afectada no se ajusta a los requisitos exigidos legalmente y es insuficiente para su correcto reflejo contable, por cuanto no permite, entre otros aspectos, calcular las desviaciones de financiación que pudieran producirse como consecuencia de desfases en los ritmos de ejecución de ingresos y gastos.

3. La periodificación de las inversiones no se ajusta a su presupuestación, lo que origina que la mayor parte de las inversiones de un ejercicio se realicen en los siguientes y con cargo a los presupuestos de estos últimos, tras las oportunas incorporaciones de remanentes de los créditos afectados.

4. En la contabilización de algunas operaciones se aplica el principio de caja frente al legalmente exigible de devengo.

5. Algunas operaciones de ingresos y gastos carecen de la correspondiente justificación, en otros casos ésta es insuficiente o presenta las carencias detalladas en los diversos apartados del presente Informe.

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

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

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

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

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

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

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

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

10. Las cuentas de recaudación no concuerdan con los datos que se deducen de los registros de contabilidad municipal, existiendo diferencias tanto en la periodificación de los cargos como en la imputación de éstos a los diversos conceptos presupuestarios.

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

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

7.2 Sobre el incumplimiento de normas legales

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

a) El presupuesto de 1996 se ha aprobado el 25 de enero de 1996, una vez iniciado el ejercicio de su vigencia, por lo que no se han cumplido las previsiones de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, y Real Decreto 500/1990, de 20

de abril, por el que se desarrolla, en materia de presupuestos, el Capítulo primero del Título sexto de la precitada Ley de Haciendas Locales.

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

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

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

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

a) No se ha dispuesto de la Relación de Puestos de Trabajo para 1996, exigida en el artículo 16 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la Función Pública⁷⁶.

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

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

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

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

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

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

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

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

7.3 Sobre la representatividad de las cuentas

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

7.4 Sobre la contratación

En la contratación examinada se ha observado lo siguiente:

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

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

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

a) La falta de los preceptivos informes del Inter-venor previos a la apertura del procedimiento de adjudicación.

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

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

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

— La falta de la preceptiva supervisión de los proyectos.

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

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

— La exigencia de clasificaciones erróneas al empresario.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

d) En el proyecto complementario de instalaciones especiales para los edificios de la Península de la Magdalena se incluyó un capítulo de detección de

incendios que se había eliminado del proyecto de la 1.ª fase de rehabilitación y que debería haber sustituido al mismo, lo que originó que no se le aplicara la baja de adjudicación, que hubiese implicado un menor gasto de 1,9 millones de pesetas.

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

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

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

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

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

a) Se eliminaron unidades anteriormente certificadas como ejecutadas.

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

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

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

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

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

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

8. RECOMENDACIONES

8.1 Sobre el sistema de control interno y sobre la contabilidad

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

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

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

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

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

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

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

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

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

b) Revisar los convenios suscritos con el personal, con la finalidad de que sus cláusulas se ajusten a las

disposiciones legales de carácter general y prevalentes sobre dichos convenios.

c) Ajustar las retribuciones económicas a la legislación vigente.

8.2 Sobre la representatividad de las cuentas⁷⁷

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

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

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

2. La Corporación debería proceder a la elaboración de un Inventario de los bienes de titularidad municipal, adecuadamente detallado y valorado, que especifique los de uso general y los cedidos a terceros. Dicho inventario deberá servir de base para la determinación de los saldos de las cuentas de inmovilizado.

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

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

8.3 Sobre la contratación

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

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

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

siguiente perjuicio que implica el abono de intereses de demora.

3. Impedir la realización de gastos sin la tramitación del procedimiento contractual legalmente establecido, evitando acudir de modo habitual al reconocimiento extrajudicial de créditos.

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

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

6. Controlar la elaboración de los proyectos mediante una estricta supervisión que evite sus imprevisiones, imprecisiones e incorrecciones, al objeto de minimizar las posibles modificaciones; así como vigilar la ejecución de los contratos realizando una adecuada dirección de las obras cuando ésta corresponda a técnicos municipales y supervisando la actuación de los directores contratados, exigiendo, en su caso, las responsabilidades por incumplimiento de los contratos.

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

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

ANEXOS

Relación de anexos

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

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

ANEXO 1

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

CUENTAS ANUALES

En millones de ptas.

	Previsiones			Dchos. reconoc.			Ingresos			Pdte. de cobro
	Iniciales	Modific.	% Dftvas.	% l.	% ej.	líquidos	% cb.			
Operaciones corrientes	15.943	33	0	15.976	15.337	72	96	13.728	90	1.609
1 - Impuestos directos	6.143	0	0	6.143	5.917	28	96	5.499	93	418
2 - Impuestos indirectos	550	0	0	550	593	3	108	583	98	10
3 - Tasas y otros ingresos	4.969	0	0	4.969	4.603	22	93	3.934	85	669
4 - Transferencias corrientes	3.985	33	1	4.018	3.924	19	98	3.508	89	416
5 - Ingresos patrimoniales	296	0	0	296	300	1	101	204	68	96
Operaciones de capital	1.355	4	0	1.359	380	2	28	153	40	227
6 - Enaj. inversiones reales	515	0	0	515	15	0	3	15	100	0
7 - Transferencias de capital	840	4	0	844	365	2	43	138	38	227
Operaciones financieras	2.007	3.012	150	5.019	5.451	26	109	5.451	100	0
8 - Activos financieros	67	691	1.031	758	261	1	34	261	100	0
9 - Pasivos financieros	1.940	2.321	120	4.261	5.190	25	122	5.190	100	0
TOTALES	19.305	3.049	16	22.354	21.168	100	95	19.332	91	1.836
Remanente de Tesorería		691		691						
Total excluido el R. de T*	19.305	2.358	12	21.663	21.168	100	98			

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

RESULTADO PRESUPUESTARIO	PRESUPUESTOS CERRADOS		ESTADO DE TESORERÍA		Pagos		Cobros	
	Derechos	Obligac.	Presupuestarios	Op. no presupuestarias	Existencia inicial	Existencia final	TOTALES	TOTALES
Dchos.recon.netos	21.168	Saldo a 1.1.96	4.280	2.554	20.310	21.405		
Obligac.rec.netas	19.113				0	0		
Rtdo.Ptario	2.055	Bajas / rectificac.	0	-137	43.523	43.418		
Desv.post.financ.	972				0	0		
Desv.negat.financ.	481	Cobros / pagos	1.920	2.273	63.833	64.823		
Gtos.financ.con Rem.liq.T*	691				1.806	1.806		
Rtdo.Ptario Ajustado	2.255	SALDO 31.12.96	2.360	144	2.796	2.796		
					66.629	66.629		

BALANCE DE SITUACIÓN				CUENTA DE RESULTADOS			
ACTIVO		PASIVO		Rtdos.corrientes.ej*		RESULTADO	
31.12.96	1.01.96	31.12.96	1.01.96			NETO	
Inmovilizado	47.191	43.478	Patrimonio y reservas	27.535	26.151		
Inmovilizado material	35.960	33.616	Subvenciones de capital	0	367	1.450	
Inmovilizado inmaterial	57	19	Deudas a largo plazo	19.659	15.365	25	
Inversiones en infraestruct.	9.931	8.188	Deudas a corto plazo	5.952	7.221	-316	
Inmovilizado financiero	1.243	1.655	Partidas pdtes. de aplicación	152	175	-211	
Deudores	4.259	4.647	Beneficios del ejercicio	948	652		
Cuentas financieras	2.796	1.806					
TOTAL	54.246	49.931	TOTAL	54.246	49.931		
Ctrl. prtario. y de orden	4.551	4.696	Ctrl. prtario. y de orden	4.551	4.696		948

ANEXO 2

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

MODIFICACIONES DE CREDITOS

(Millones de ptas.)

CAPITULO	CREDITOS INICIALES (1)	CREDITOS EXTRAORDINARIOS	SUPLEMENTOS DE CREDITO	BAJAS POR ANULACION	AMPLIACION DE CREDITO	GENERACION DE CREDITO	INCORPORACION DE REMANENTES	TRANSFER. DE CREDITO		TOTAL MODIFICAC. (2)	% EPM	CREDITOS DEFINITIVOS (1)+(2)
								Aumentos	Disminuciones			
OPERACIONES CORRIENTES												
Cap.1 Gastos de personal	6.211	0	210	-327	0	0	3	81	-76	-103	-3	6.108
Cap.2 Gastos bienes c. y serv.	5.213	0	242	-164	0	39	0	76	-125	62	2	5.275
Cap.3 Gastos financieros	1.967	0	111	-72	0	0	0	184	-158	37	1	2.004
Cap.4 Transferencias corrientes	787	0	0	0	0	0	0	36	-13	23	1	810
OPERACIONES DE CAPITAL												
Cap.6 Inversiones reales	3.105	14	13	-12	0	4	2.840	47	-18	2.891	95	5.996
Cap.7 Transferencias de capital	214	0	0	0	0	0	169	0	-10	159	5	373
OPERACIONES FINANCIERAS												
Cap.8 Variac. activos financ.	85	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	85
Cap.9 Variac. pasivos financ.	1.571	0	40	-81	0	0	0	133	-132	-20	-1	1.551
TOTAL GASTOS	19.153	14	622	-636	8	37	3.613	627	-527	3.649	109	22.202

EPM=Porcentaje de cada modificación sobre el total

ANEXO 3

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

CUENTAS DE RECAUDACIÓN DEL SERVICIO MUNICIPAL DE RECAUDACIÓN

(Millones de ptas.)

A. Valores-Recibo				1.996	%
Cargo	Saldos pendientes de cuenta anterior			52	0,59
	Ejercicio	Voluntaria	Corriente	7.446	
			Anteriores	0	
			Total voluntaria	7.446	99,31
		Ejecutiva	Corrientes	0	
			Anteriores	0	
			Total Ejecutiva	0	0,00
	Total cargos ejercicio			7.446	99,31
	Total Cargo Bruto			7.498	100,00
	Bajas del Ejercicio	Corriente		770	
Anteriores		5			
Total		775			
Total Cargo Líquido			6.723	89,66	
Data	Recaudación	Voluntaria	Corriente	6.619	
			Anteriores	16	
			Total Voluntaria	6.635	98,89
		Ejecutiva	Corriente	0	
			Anteriores	0	
			Total Ejecutiva	0	0,00
	Total Rec. Ejercicio			6.635	98,89
	Total pendiente de cobro			88	1,31
	Total Data			6.723	100,00

B. Certificaciones de Descubierto				1.996	%
Cargo	Saldos pendientes de cuenta anterior			1.585	55,89
	Ejercicio	Voluntaria	Corriente	0	
			Anteriores	0	
			Total voluntaria	0	0,00
		Ejecutiva	Corrientes	1.266	
			Anteriores	0	
			Total Ejecutiva	1.266	44,41
	Total cargos ejercicio			1.266	44,41
	Total Cargo Bruto			2.851	100,00
	Bajas del Ejercicio	Corriente		188	
Anteriores		474			
Total		662			
Total Cargo Líquido			2.189	76,78	
Data	Recaudación	Voluntaria	Corriente	0	
			Anteriores	0	
			Total Voluntaria	0	0,00
		Ejecutiva	Corriente	440	
			Anteriores	449	
			Total Ejecutiva	889	40,61
	Total Rec. Ejercicio			889	40,61
	Total pendiente de cobro			1.300	59,39
	Total Data			2.189	100,00

C. Cuenta-Resumen				1.996	%
Cargo	Saldos pendientes de cuenta anterior			1.637	15,82
	Ejercicio	Voluntaria	Corriente	7.446	
			Anteriores	0	
			Total voluntaria	7.446	71,95
		Ejecutiva	Corrientes	1.266	
			Anteriores	0	
			Total Ejecutiva	1.266	12,23
	Total cargos ejercicio			8.712	84,18
	Total Cargo Bruto			10.349	100,00
	Bajas del Ejercicio	Corriente		958	
Anteriores		479			
Total		1.437			
Total Cargo Líquido			8.912	86,11	
Data	Recaudación	Voluntaria	Corriente	6.619	
			Anteriores	16	
			Total Voluntaria	6.635	74,45
		Ejecutiva	Corriente	440	
			Anteriores	449	
			Total Ejecutiva	889	9,88
	Total Rec. Ejercicio			7.524	84,43
	Total pendiente de cobro			1.388	15,57
	Total Data			8.912	100,00

ANEXO 4

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

DERECHOS PENDIENTES DE COBRO

Por año de procedencia

(Millones de ptas.)

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

Por antigüedad y capítulos

(Millones de ptas.)

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

ANEXO 5									
AYUNTAMIENTO DE SANTANDER									
EJERCICIO 1996									
EVOLUCION DE PASIVOS POR CREDITOS DE TERCEROS									

(En ptas.)

Nº	ENTIDAD FINANCIERA	NÚMERO PRESTAMO	FECHA DE FORMALIZACIÓN	IMPORTE	DEUDA VIVA 31/12/96	RECTIFICACIÓN	TOTAL CARGO	AUMENTOS	AMORTIZACIÓN	DEUDA VIVA 31/12/96
1	B.C.L.	390.025.582	11/2/50	3.751.102	924.174	2.403	926.577		145.405	781.172
2	B.C.L.	390.025.969	7/4/56	37.487.237	5.148.876	4.255	5.153.130		1.987.929	3.165.201
3	B.C.L.	390.026.446	1982		476.000	-475.000	0		0	0
4	B.C.L.	390.026.784	7/12/55	14.000.000	1.202.058	-20.492	1.281.576		868.590	414.555
5	B.C.L.	390.026.803	17/2/66	2.000.000	185.477	1.348	186.825		123.498	63.328
6	B.C.L.	390.046.871	21/1/91	2.000.000.000	1.187.202.000	-2.202.000	1.185.000.000		230.000.000	955.000.000
7	La Caixa	297.088	30/12/92	1.850.000.000	1.398.000.000		1.398.000.000		158.000.000	1.240.000.000
8	B.C.L.	390.261.862	21/8/92	1.000.000.000	922.518.439		922.518.439		72.138.094	850.378.345
9	Caja Cantabria	248487-5	29/3/93	3.500.000.000	3.500.000.000		3.500.000.000		437.500.000	3.062.500.000
10	B.C.L.	390.253.786	18/8/93	4.883.121.158	4.238.859.821	2.677.011	4.241.536.832		320.925.855	3.921.610.977
11	Caja Cantabria	255600-4	8/8/94	654.750.000	72.202.780	654.750.000	582.547.220		79.750.000	502.797.220
12	Caja Cantabria	201580-2	8/9/94	3.500.000.000	3.500.000.000		3.500.000.000		87.500.000	3.412.500.000
13	B. Español Crédito	395.050.173	7/12/95	675.170.780	675.170.780		675.170.780		172.470.141	502.700.639
14	B. Español Crédito	395.060.173	27/2/96	750.000.000				750.000.000		750.000.000
15	B. Santander	540.108	27/3/96	500.000.000				500.000.000		500.000.000
16	B.C.L.	390.371.547	29/3/96	1.500.000.000				1.500.000.000		1.500.000.000
17	B.B.V.	395.467	12/11/96	500.000.000				500.000.000		500.000.000
18	Caja Cantabria	267421-8	8/11/96	500.000.000				500.000.000		500.000.000
19	B. Español Crédito	395.032.173	8/11/96	440.000.000				440.000.000		440.000.000
20	B. Santander	540.118	23/12/96	1.000.000.000				1.000.000.000		1.000.000.000
TOTAL					15.365.681.853	854.737.528	16.020.319.379	5.190.000.000	1.651.407.912	19.658.911.467

ANEXO 6					
AYUNTAMIENTO DE SANTANDER					
EJERCICIO 1996					
BALANCE DE SITUACION: ORGANISMO AUTONOMO-EMPRESA MUNICIPAL PLAZA DE TOROS					

ACTIVO

(Millones de ptas.)

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

PASIVO

(Millones de ptas.)

ORGANISMO AUTONOMO			EMPRESA MUNICIPAL			DIFERENCIA
Nº CUENTA	DENOMINACIÓN	Saldo a 30.06.96	Nº CUENTA	DENOMINACION	Asto apertura 14.06.96	
			100	Capital social	10,00	-10,00
			120	Remanente	30,60	-30,60
555	Otras partidas pdtes aplicación	5,00	141	Provisión para impuestos ¹	5,00	0,00
100	Patrimonio	2,80				2,80
101	Patrimonio en adscripción	861,50				861,50
130	Rdos pendientes de aplicación	37,70				37,70
475	Hda Pbca, acreedora	0,40	475.1	Hda Pbca, acreedora retenciones	0,40	0,00
477	Seguridad Social, acreedora	0,10	476	Organismos S.S. acreedores	0,80	-0,70
400	Acreedores obligac. reconocidas	9,60	400	Acreedores	0,00	9,60
518	Acreedores por IVA	2,20				2,20
TOTAL		919,30	TOTAL		46,80	872,50

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

CONTRATOS FORMALIZADOS

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

S: Subasta C: Concurso PN: Procedimiento negociado

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

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

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

EJERCICIO 1996

CONTRATOS ANALIZADOS

CONTRATOS DE OBRAS	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Millones ptas.
1.- Pavimentación de acera Sur Avda. Calvo Sotelo (tramo Pasaje de Peña-Correos)	CONCURSO	29,36
2.- Obras de bacheo de las calles del término municipal de Santander y prórroga del actual	CONCURSO	18,00
3.- Urbanización de la intersección de la calle Casimiro Sainz-calle del Carmen	SUBASTA	78,50
4.- Obras de reparación de estructuras y elementos de hormigón e impermeabilización de cubierta del edificio principal de la Estación de Tratamiento de "El Tojo"	P. NEGOCIADO	10,96
5.- Ordenación de la intersección de las calles: Guevara, Santa Lucía, Río de la Pila, Arrabal, Marcelino S. de Sauluola, y reconstrucción de la fuente antigua del Río de la Pila	CONCURSO	11,78
6.- Obras de mejora del abastecimiento de agua a Cueto	SUBASTA	22,62
7.- Obras de remodelación del Pasaje de Peña	CONCURSO	46,56
8.- Obras de reparación del depósito de la Atalaya, en el Paseo del General Dávila	SUBASTA	36,72
9.- Ejecución, conservación y modificación de la señalización horizontal y vertical de la red viaria de Santander	CONCURSO	10,00
TOTAL		264,50

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

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

ANEXO 9							
AYUNTAMIENTO DE SANTANDER							
EJERCICIO 1996							
1ª FASE REHABILITACIÓN EN LOS EDIFICIOS DE LA PENÍNSULA DE LA MAGDALENA. MODIFICACIONES PALACIO							

	PROYECTO	1ª MODIF.	2ª MODIF.	% VARIACIÓN SOBRE PROYECTO	LIQUIDACIÓN	(Millones de pes.)	
						% VARIACIÓN SOBRE 2ª MODIFICACIÓN	% VARIACIÓN SOBRE PROYECTO
I DEMOLICIONES	26,55	26,55	57,04	114,85	57,14	0,17	115,22
II MOVIMIENTO DE TIERRAS	5,49	5,49	3,02	-45,02	3,02	0,00	-45,02
III SANEAMIENTO	2,26	2,26	4,02	77,39	5,04	25,35	122,35
IV ESTRUCTURA	29,33	29,33	51,44	75,38	73,35	42,60	150,10
V ALBAÑILERÍA	27,45	27,45	65,83	139,85	70,00	6,33	155,03
VI ESCAYOLAS Y FALSOS TECHOS	22,00	22,00	18,62	-15,37	21,69	16,52	-1,40
VII CARPINTERÍA Y CERRAJERÍA	27,78	27,78	52,69	89,67	46,59	-11,59	67,69
VIII CUBIERTA	7,56	7,56	23,91	216,32	24,34	1,79	221,97
IX VIDRIERÍA Y AISLAMIENTO	2,46	2,46	6,57	170,96	9,43	41,44	283,24
X INSTALACIONES ORDINARIAS	42,51	42,51	46,74	9,56	55,71	19,20	31,07
XI CALEFACCIÓN Y AIRE ACONDICIONADO	53,39	53,39	53,14	-0,47	71,31	34,18	33,56
XII ILUMINACIÓN	18,75	18,75	0,00	-100,00	0,00	0,00	-100,00
XIII SOLADOS Y REVESTIMIENTOS	47,59	47,59	12,51	-73,70	11,83	-5,45	-75,13
XIV PINTURAS Y ACABADOS	12,70	12,70	11,98	-5,84	12,94	7,99	1,90
XV VARIOS	21,31	21,31	11,90	-44,16	11,90	0,00	-44,16
XVI URBANIZACIÓN	26,74	26,74	0,00	-100,00	0,00	0,00	-100,00
XVII INSTALACIONES ESPECIALES	54,49	54,49	8,84	-83,78	8,52	-3,66	-84,37
ANEXO		25,65	25,65		39,76	53,81	
SUMA	429,26	484,21	484,21	6,03	628,37	16,05	21,99

ANEXO 10							
AYUNTAMIENTO DE SANTANDER							
EJERCICIO 1996							
1ª FASE REHABILITACIÓN EN LOS EDIFICIOS DE LA PENÍNSULA DE LA MAGDALENA. MODIFICACIONES CABALLERIZAS							

	PROYECTO	1ª MODIF.	2ª MODIF.	% VARIACIÓN SOBRE PROYECTO	LIQUIDACIÓN	(Millones de pes.)	
						% VARIACIÓN SOBRE PROYECTO	% VARIACIÓN SOBRE PROYECTO
I DEMOLICIONES	10,49	10,49	22,26	112,15	22,26		112,15
II MOVIMIENTO DE TIERRAS	1,37	1,37	3,24	137,03	3,24		137,03
III SANEAMIENTO	1,10	1,10	1,81	63,88	1,81		63,88
IV ESTRUCTURA	19,94	19,94	33,32	67,14	33,32		67,14
V ALBAÑILERÍA	27,63	27,63	61,25	121,67	61,25		121,67
VI ESCAYOLAS Y FALSOS TECHOS	6,29	6,29	10,87	72,85	10,87		72,85
VII CARPINTERÍA Y CERRAJERÍA	15,05	15,05	52,81	250,91	52,81		250,91
VIII CUBIERTA	13,46	13,46	43,78	225,38	43,78		225,38
IX VIDRIERÍA Y AISLAMIENTO	2,05	2,05	2,95	43,55	2,95		43,55
X INSTALACIONES ORDINARIAS	24,49	24,49	37,02	51,18	37,02		51,18
XI INSTALACIONES ESPECIALES	18,11	18,11	9,43	-41,46	9,43		-41,46
XII CALEFACCIÓN Y AIRE ACONDICIONADO	26,67	26,67	43,57	83,36	43,57		83,36
XIII ILUMINACIÓN	5,64	5,64	10,10	79,08	10,10		79,08
XIV SOLADOS Y REVESTIMIENTOS	22,44	22,44	27,82	23,98	27,82		23,98
XV PINTURAS Y ACABADOS	5,15	5,15	12,85	149,61	12,85		149,61
XVI VARIOS	2,22	2,22	64,65	2816,15	64,65		2816,15
XVII URBANIZACIÓN	9,92	9,92	17,05	71,89	17,05		71,89
SUMA	210,82	210,82	464,60	116,66	464,60		116,66

(Millones de pes.)

	PROYECTO	1ª MODIF.	2ª MODIF.	% VARIACIÓN SOBRE PROYECTO	LIQUIDACIÓN	% VARIACIÓN SOBRE PROYECTO
I DEMOLICIONES	1.80	1.80	3.35	86.68	3.35	86.68
II MOVIMIENTO DE TIERRAS	0.06	0.06	0.35	447.78	0.35	447.78
III SANEAMIENTO	0.20	0.20	0.27	36.97	0.27	36.97
IV ESTRUCTURA	3.49	3.49	30.26	766.16	30.26	766.16
V ALBAÑILERÍA	6.69	6.69	11.69	74.83	11.69	74.83
VI ESCAYOLAS Y FALSOS TECHOS	2.46	2.46	5.08	106.14	5.08	106.14
VII CARPINTERÍA Y CERRAJERÍA	4.41	4.41	21.34	384.17	21.34	384.17
VIII CUBERTA	2.30	2.30	17.12	645.67	17.12	645.67
IX INSTALACIONES ORDINARIAS	2.25	2.25	11.99	433.67	11.99	433.67
X ILUMINACIÓN	0.85	0.85	2.63	211.08	2.63	211.08
XIV SOLADOS Y REVESTIMIENTOS	5.24	5.24	13.09	149.98	13.09	149.98
XII PINTURAS Y ACABADOS	29.83	29.83	27.04	-9.35	27.04	-9.35
XIII INSTALACIONES ESPECIALES	6.45	6.45	0.00	-100.00	0.00	-100.00
SUMA	68.21	68.21	144.22	116.46	144.22	116.46

(Millones de pes.)

DENOMINACIÓN CONTRATO	FECHA ADJUDICACIÓN	PRESUPUESTO ADJUDICACIÓN	IMPORTE CERTIFICADO CON MODIFICACIONES ANTES DE LIQUIDACIÓN	EXCESO DE LIQUIDACIÓN	COSTE TOTAL	CANTIDAD PENDIENTE DE RECONOCIMIENTO Y PAGO EN JUNIO 1999
1ª FASE OBRAS REHABILITACIÓN PALACIO DE LA MAGDALENA, CABALLERIZAS Y PARANINFO	18-octu-93	695.98	1.493.26	82.17	1.585.45	395.84
PROYECTO MODIFICADO INSTALACIONES ESPECIALES	28-jun-94	424.12	516.76	47.00	566.78	127.32
PROYECTO COMPLEMENTARIO INSTALACIONES ESPECIALES		82.20	82.20	10.71	92.91	91.81
EDIFICIO ANEXO ALOJAMIENTO INSTALACIONES ESPECIALES Y DE RESOO		183.13	183.13	14.30	197.43	105.87
ACONDICIONAMIENTO ESTRUCTURAL DE CUBERTAS	24-novi-94	288.78	290.78	0.08	290.84	40.75
RESTAURACIÓN Y LIMPIEZA DE FACHADAS	23-febr-95	180.26	181.73	14.45	196.18	38.27
2ª FASE OBRAS REHABILITACIÓN PALACIO DE LA MAGDALENA	23-febr-95	1.232.96	1.232.86	102.44	1.335.33	590.01
ACOMETIDA ELÉCTRICA		27.26	27.26	0.00	27.26	0.00
SUMINISTRO MOBILIARIO Y DECORACIÓN	12-mayo-94	78.37	103.91	0.00	103.91	0.00
SUMINISTRO MOBILIARIO INTEGRAL	22-marz-95	446.19	417.42	42.62	488.81	206.05
RESTAURACIÓN MOBILIARIO HISTÓRICO	7-abri-95	140.00	139.45	12.52	151.97	42.39
TOTAL		3.972.71	4.471.73	369.09	5.025.84	1.398.38

Los importes reflejados en esta tabla incluyen, además de las unidades ejecutadas, los honorarios de redacción de proyecto y dirección de obra y, en el caso de las cuatro últimas columnas, también los restantes de precios.
(1) Esta cantidad no ha incluido un reconocimiento anticipado que acompaña a la liquidación, en concreto, dado que la única modificación planteada tuvo un importe de 417,42 millones de pes., y que el gasto total fue de 488,81 millones, íntegro por haber 28,76 millones.

(Millones de Ptas.)

	494.1
IMPORTE EJECUCIÓN MATERIAL EXCEPTO CONTROL CALIDAD	85,31
GASTOS GENERALES Y BIENEFICIO INDUSTRIAL	10,81
SUMA	96,92
IVA	9,87
SUBTOTAL	106,79
30% EXENTO	18,14
TOTAL REVISABLE	88,65
R1	1.08835*
DEDUCCIÓN	0,0250
R APLICABLE *	1,08135
IMPORTE OBRA REVISADA	84,27
IMPORTE CORRECTO DE REVISIÓN	3,72
IMPORTE DE REVISIÓN SEGÚN LIQUIDACIÓN	5,16
EXCESO POR REVISIÓN	1,45

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

(Millones de Ptas.)

	1ª FASE REHABILITACION	PROYECTO MODIFICADO INSTALACIONES ESPECIALES	PROYECTO COMPLEMENTARIO INSTALACIONES ESPECIALES	EDIFICIO ANEXO AL PLAZAMIENTO INSTALACIONES ESPECIALES Y DE RESERVA	ACONDICIONAMIENTO ESTRUCTURAL DE CUBIERTAS	RESTAURACION Y LIMPIEZA DE FACHADAS	2ª FASE REHABILITACION
EJECUCIÓN MATERIAL LIQUIDACIÓN	1.185,15	382,89	61,29	122,88	202,49	128,03	1.034,57
CONTROL DE CALIDAD	-29,75	-7,40	-1,18	-2,96	-3,89	-2,82	-30,87
DIFERENCIA	1.155,40	375,49	60,11	119,92	198,60	125,21	1.003,70
BASA	1.018,29	8,80	8,00	118,69	8,00	8,00	118,69
BASE DE APLICACIÓN	1.019,11	878,49	59,91	124,42	198,61	134,00	911,17
HONORARIOS REDACCIÓN 33%	30,38	13,41	2,14	4,80	7,09	4,78	38,59
HONOR. DIREC. ARQUITECTO 50% DEL 1,50%	7,40	2,87	0,48	1,03	1,52	1,03	9,94
HONOR. DIREC. APAREJADOR 50% DEL 1,50%	7,80	2,87	0,48	1,03	1,52	1,03	8,99

AYUNTAMIENTO DE SANTANDER		ANEXO 17											
EJERCICIO 1996		CUADRO COMPARATIVO HONORARIOS DE REDACCION DE PROYECTOS Y DIRECCION DE OBRAS DE LOS CONTRATOS DE LA MAGDALENA CON I.V.A.											
DENOMINACION CONTRATO	CONCEPTO	HONORARIOS CERTIFICADOS EN LA LIQUIDACION						HONORARIOS CORRECTORES					
		IMPORTE	IVA 15%	IVA 10%	SUBTOTAL	377/A	IMPORTE	REDUCCION 20%	IVA 12%	IVA 15%	IVA 18%	SUBTOTAL	TOTAL
1ª FASE REANIMACION	REDACCION	27,02	4,05		31,00		33,74	19,00	2,47		21,48		
	DIRECCION	11,09	1,66		13,00	41,99	10,45	8,36	1,26		9,67	52,66	
PROYECTO MODIFICADO INSTALACIONES ESPECIALES	REDACCION	12,27	1,84		14,22		2,19	1,75		0,28	2,02	31,51	
	DIRECCION	3,84	0,57		4,10	11,23	8,05	4,85	0,73		5,36	14,43	
PROYECTO MODIFICADO INSTALACIONES ESPECIALES	REDACCION	0,30	0,04		0,34		10,28	8,22	1,23		9,40		
	DIRECCION	12,18	1,85		14,11	14,47	3,13	2,56		0,40	2,90	12,34	
PROYECTO COMPLEMENTARIO INSTALACIONES ESPECIALES	REDACCION	0,25	0,04		0,29		0,12	0,10	0,01		0,11		
	DIRECCION	8,40	1,26		9,66	9,74	5,62	4,50	0,72		5,22	1,23	
EDIFICIO ANEXO ALQUANTRO INSTALACIONES ESPECIALES Y DE RESERVA	REDACCION	0,23	0,15		1,00		0,14	1,71		0,27	1,98	1,99	
	DIRECCION	4,39	0,66		5,78	5,78	4,40	3,84	0,58		4,41	6,41	
ACONCHONAMIENTO ESTRUCTURAL DE CUBIERTAS	REDACCION	2,10	0,34		2,43		2,00	1,65		0,20	1,51	1,91	
	DIRECCION	7,14	1,14		8,28	8,28	7,09	5,87	0,85		6,12	5,53	
REANIMACION Y LIMPIEZA DE FACHADAS	REDACCION	3,10	0,46		3,56		3,04	2,43		0,20	2,12	2,31	
	DIRECCION	4,45	0,71		5,17	5,17	4,76	3,85	0,57		4,40	4,94	
1ª FASE REANIMACION	REDACCION	2,06	0,31		2,34		1,14	0,90		0,06	1,00	1,06	
	DIRECCION	30,20	4,53		35,00	37,14	33,51	28,04	4,17		30,72	30,72	
TOTAL	REDACCION	14,23	2,14		16,37		13,45	11,16		1,19	12,67	13,45	
	DIRECCION	144,00	21,60		167,10	167,10	144,43	115,80	2,47	5,23	9,86	122,17	

Miles de Ptas.