



TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 489

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL
AYUNTAMIENTO DE TORRES DE LA ALAMEDA
(MADRID), EJERCICIOS 1991 A 1995**



TRIBUNAL DE CUENTAS

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los arts. 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los arts. 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en sesión de 27 de septiembre de 2000, el informe de fiscalización del Ayuntamiento de Torres de la Alameda (Madrid), ejercicios 1991 a 1995". Asimismo, de acuerdo con lo prevenido en el art. 28 de la Ley de Funcionamiento, ha acordado su elevación a las Cortes Generales, para su tramitación parlamentaria, a la Asamblea de Madrid y al Pleno de la Corporación Local correspondiente.



SIGLAS, ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

BCL	Banco de Crédito Local.
BOCAM	Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de Madrid.
CAM	Comunidad Autónoma de Madrid.
CESTASA	Centro de Empresas de Torres de la Alameda, S.A.
EMTASA	Empresa Municipal de Torres de la Alameda, S.A.
ICAL(s)	Instrucción de Contabilidad para la Administración Local, tratamiento especial simplificado para Entidades locales de ámbito territorial con población de derecho inferior a 5.000 habitantes, aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.
INEM	Instituto Nacional de Empleo.
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido.
IVIMA	Instituto para la Vivienda de Madrid.
LCE	Texto Articulado de la Ley de Contratos del Estado, aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril.
LEF	Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954.
LHL	Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.
LRRUVS	Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo.
NN.SS	Normas subsidiarias.



TRIBUNAL DE CUENTAS

PCAG	Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la contratación de obras del Estado, aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre.
RBEL	Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.
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, reguladora de las Haciendas Locales.
REF	Reglamento de Expropiación Forzosa, aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957.
RGCE	Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre.
RGU	Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto.
ROF	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.
RPU	Reglamento de planeamiento para el desarrollo de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio.
TRLRSOU	Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.
TRLS	Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril.
UA	Unidad de actuación.



TRIBUNAL DE CUENTAS

UE	Unidad de ejecución.
UU.AA	Unidades de actuación.
UU.EE	Unidades de ejecución.



ÍNDICE

	<u>Página</u>
1. INTRODUCCIÓN.....	1
1.1. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES	1
1.2. CARACTERÍSTICAS DEL MUNICIPIO Y ORGANIZACIÓN DE LA CORPORACIÓN ...	3
1.3. PRINCIPALES MAGNITUDES ECONÓMICO-FINANCIERAS	5
1.4. MARCO LEGAL	6
1.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES	7
2. CONTROL INTERNO	8
2.1. FESTEJOS	9
2.2. TRANSFERENCIAS.....	10
2.3. ENDEUDAMIENTO	11
3. FESTEJOS.....	12
4. TRANSFERENCIAS	14
4.1. TRANSFERENCIAS OTORGADAS.....	14
4.2. TRANSFERENCIAS RECIBIDAS	17
5. ENDEUDAMIENTO FINANCIERO.....	20
6. ACTUACIONES URBANÍSTICAS.....	25
6.1. UNIDAD DE ACTUACIÓN NÚMERO 2 (UA.2) DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS DE 1987	30
6.2. UNIDADES DE ACTUACIÓN (UU.AA) NÚMEROS 4, 5 Y 6 DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS DE 1991.....	35
6.3. UNIDAD DE ACTUACIÓN NÚMERO 18 (UA-18) DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS DE 1987.....	44



TRIBUNAL DE CUENTAS

7. CONTRATACIÓN.....	46
7.1. CONSTRUCCIÓN DE PABELLÓN POLIDEPORTIVO CUBIERTO	48
7.2. PISTA DE ATLETISMO EN POLIDEPORTIVO CUBIERTO.....	50
7.3. FINALIZACIÓN DE GRADERÍO DE LA PISTA DE ATLETISMO	52
7.4. CONSTRUCCIÓN DEL EDIFICIO DEL NUEVO AYUNTAMIENTO.....	53
7.5 CONSTRUCCIÓN DE 34 VIVIENDAS Y GARAJES Y DE EDIFICIO DE EQUIPAMIENTO Y LOCALES COMERCIALES EN RONDA SANTA SUSANA Y C/ VIENTO.....	57
7.6. RESIDENCIA DEPORTIVA	58
7.7. MOBILIARIO DEL AYUNTAMIENTO	61
8. CONCLUSIONES	62
8.1. SOBRE CONTROL INTERNO	62
8.2. SOBRE FESTEJOS	63
8.3. SOBRE TRANSFERENCIAS OTORGADAS	64
8.4. SOBRE TRANSFERENCIAS RECIBIDAS	65
8.5. SOBRE ENDEUDAMIENTO FINANCIERO.....	65
8.6. SOBRE ACTUACIONES URBANÍSTICAS.....	66
8.7. SOBRE CONTRATACIÓN	68
9. RECOMENDACIONES.....	69
9.1. SOBRE CONTROL INTERNO	70
9.2. SOBRE FESTEJOS	70
9.3. SOBRE TRANSFERENCIAS.....	71
9.4. SOBRE ENDEUDAMIENTO FINANCIERO.....	72
9.5. SOBRE ACTUACIONES URBANÍSTICAS Y CONTRATACIÓN	72

ANEXOS

ALEGACIONES



1. INTRODUCCIÓN

1.1. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en sesión de 23 de octubre de 1997 y a iniciativa de la Asamblea de la Comunidad Autónoma de Madrid (CAM), acordó incluir en su programa de actuaciones para 1998 la fiscalización del Ayuntamiento de Torres de la Alameda –Madrid- (en adelante Ayuntamiento, Entidad o Corporación), correspondiente al período comprendido entre 1991 y 1995. No obstante, de conformidad con la petición de la Asamblea de Madrid, la fiscalización se ha extendido, en lo referente a las actuaciones urbanísticas y a la contratación, a las realizadas en otros ejercicios.

De conformidad con lo dispuesto en el art. 11 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, en concordancia con la iniciativa de la Asamblea de la CAM y con las Directrices técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas, los objetivos de la fiscalización fueron los siguientes:

- a) Analizar los procedimientos de control interno en las áreas a fiscalizar.
- b) Verificar que la gestión económico-financiera de las áreas a fiscalizar se ha realizado conforme a la normativa de aplicación.
- c) Comprobar la fiabilidad de los registros contables y la representatividad de los estados, cuentas y anexos en lo referente a las áreas a fiscalizar.

Las áreas a fiscalizar, previstas en las Directrices técnicas, fueron las siguientes: festejos, transferencias, endeudamiento, actuaciones urbanísticas y contratación.

Los objetivos pretendidos han estado condicionados por las siguientes limitaciones o carencias de documentos:

1. Los libros de contabilidad principal o auxiliar, elaborados mediante procesos informáticos, no están encuadernados, diligenciados, sellados y foliados, por lo que, además de no garantizar su fiabilidad e inalterabilidad, no se ajustan a las reglas 45 y 47 de la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local, tratamiento especial simplificado para Entidades locales de ámbito territorial con población de derecho inferior a 5.000



TRIBUNAL DE CUENTAS

habitantes (ICAL(s)), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.

2. No se dispuso de un inventario actualizado en el que figuren los bienes identificados por sus características físicas, económicas y jurídicas, según las exigencias de la regla 135 de la ICAL(s).
3. El Ayuntamiento no ha elaborado los siguientes estados contables de rendición obligatoria:
 - a) El de compromisos de gasto con cargo a ejercicios futuros.
 - b) El de gastos con financiación afectada.
 - c) El de situación y movimiento de valores.

Asimismo, el Ayuntamiento no ha llevado los libros de pagos a justificar y de anticipos de caja fija.

4. El Ayuntamiento no ha facilitado la documentación acreditativa que sustenta las relaciones nominales de acreedores presupuestarios de los ejercicios 1991 a 1994, ni de los extrapresupuestarios de 1991 a 1995. Asimismo, tampoco se ha dispuesto de relaciones de deudores para todo el período fiscalizado.
5. En relación con las áreas fiscalizadas, no han sido facilitados al Tribunal, además de los que puntualmente se señalan, los siguientes documentos o antecedentes:
 - a) El preceptivo expediente de contratación en ocho operaciones de gastos de festejos en concepto de suministros por cuantía superior a 500.000 ptas.
 - b) En las dependencias municipales no obran las cuentas que debería rendir la Comisión de Festejos ni la documentación acreditativa de la aplicación de los cargos de la cuenta corriente abierta para los cobros y pagos de las operaciones realizadas por dicha Comisión.
 - c) El Ayuntamiento no ha entregado al Tribunal los documentos acreditativos de la aplicación de dos transferencias otorgadas, que en



conjunto suponen 0,7 millones de ptas., así como 6 expedientes de transferencias.

- d) En relación con las actuaciones urbanísticas, el Ayuntamiento no ha facilitado la totalidad de documentación solicitada o presentado ésta con notables retrasos, destacando entre ésta el proyecto de urbanización y el contrato de ejecución de las obras de la Unidad de actuación (UA) número 2 de las NN.SS de 1987, y de las Unidades de actuación (UU.AA) números 4, 5 y 6 de las NN.SS de 1991.
- e) Respecto a la contratación, el Ayuntamiento no ha entregado al Tribunal todos los mandamientos de pago, la liquidación de las obras y algunos justificantes de abono a las empresas adjudicatarias.

1.2. CARACTERÍSTICAS DEL MUNICIPIO Y ORGANIZACIÓN DE LA CORPORACIÓN

El Municipio de Torres de la Alameda, perteneciente a la CAM, tiene una superficie de 43 km² y su población de derecho en el año 1995 era de 3.777 habitantes¹.

En el período fiscalizado la organización de la Corporación era concordante con las previsiones del art. 35 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, que para este tipo de entidades prevé la existencia de los siguientes órganos necesarios:

- a) El *Alcalde*, puesto desempeñado durante el período fiscalizado por dos titulares: el primero hasta el 17 de junio de 1995 y el segundo desde esta fecha hasta el 31 de diciembre de 1995; este último continúa en la actualidad.

¹ Fuente: Población de derecho de los Municipios españoles, publicada por el Instituto Nacional de Estadística (Ministerio de Economía y Hacienda).



TRIBUNAL DE CUENTAS

- b) Tres *Tenientes de Alcalde*, por lo que se cumplen las previsiones del art. 46.2 del ROF en el sentido de que el número de aquéllos no podrá exceder del de los miembros de la Comisión de Gobierno.
- c) El *Pleno*, formado por once Concejales.
- d) La *Comisión de Gobierno*, presidida por el Alcalde e integrada por tres Concejales, conforme al art. 52.2 del ROF.

Como *órganos complementarios*, previstos en el art. 119 del ROF, funcionaron los siguientes:

- *Concejales-Delegados*, regulados en el art. 120 del ROF, con competencias de carácter genérico en relación con las áreas municipales, y específicas para servicios concretos.
- *Comisiones Informativas*, reguladas en los arts. 123 a 126 del ROF, en número de cinco e integradas cada una de ellas por tres Concejales, excepto la de Hacienda, Patrimonio, Empleo y Especial de Cuentas, formada por cuatro Concejales además del Alcalde.
- *Comisión Especial de Cuentas*, de constitución preceptiva, según el art. 116 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), que actuó como Comisión Informativa Permanente para los asuntos relativos a economía y hacienda.

En el período fiscalizado el Ayuntamiento era titular de la totalidad de las acciones de las siguientes Sociedades mercantiles:

- *Empresa Municipal de Torres de la Alameda, S.A. (EMTASA)*, constituida en 1988 con un capital de 42 millones de ptas., materializado en 420 acciones de 100.000 ptas. cada una, íntegramente desembolsado. Su objeto social consiste en la ejecución de las obras adjudicadas por el Ayuntamiento.
- *Centro de Empresas de Torres de la Alameda, S.A. (CESTASA)*, creada en 1991 con un capital social de 179,7 millones de ptas., y siendo dicho capital en 1995 de 103,2 millones de ptas., representado por 103.209 acciones de 1.000 ptas. cada una.



1.3. PRINCIPALES MAGNITUDES ECONÓMICO-FINANCIERAS

1. La estructura de los presupuestos de los ejercicios fiscalizados es la siguiente:

(Millones de ptas.)

EJERCICIO	DERECHOS RECONOCIDOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS
1991	506	551
1992	502	699
1993	538	647
1994	630	970
1995	820	690

De lo anterior se deduce que el resultado presupuestario fue negativo en los ejercicios 1991 a 1994, ambos inclusive. No obstante, todos los presupuestos fueron aprobados con equilibrio inicial o con superávit (1993 y 1994).

2. El nivel de ejecución del presupuesto de ingresos muestra una tendencia errática, según se deduce de los siguientes datos:

(En %)

EJERCICIO	NIVEL DE EJECUCIÓN	
	INGRESOS	GASTOS
1991	47	49
1992	58	81
1993	41	56
1994	44	86
1995	71	60

3. El Remanente de tesorería fue negativo en todos los ejercicios fiscalizados, siendo las cuantías del mismo las siguientes:



(Millones de ptas.)

EJERCICIO	REMANENTE TESORERÍA
1991	(11,8)
1992	(241,2)
1993	(239,6)
1994	(778,4)
1995	(364,7)

Al respecto hay que señalar que la Corporación no adoptó las medidas de saneamiento previstas en el art. 174 de la LHL, al no compensar los Remanentes negativos de ninguno de los ejercicios fiscalizados.

1.4 MARCO LEGAL

Las disposiciones reguladoras de la actividad económico-financiera y de los aspectos referentes a las actividades incluidas en los objetivos de la fiscalización y para los ejercicios analizados se incluyen, con carácter general, en los siguientes textos legales:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL).
- Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.
- Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL).
- Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de septiembre de 1989, sobre estructura de los presupuestos de las Entidades locales.
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril (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 la Haciendas Locales.



TRIBUNAL DE CUENTAS

- Instrucción de Contabilidad para la Administración Local, tratamiento especial simplificado para Entidades locales de ámbito territorial con población de derecho inferior a 5.000 habitantes (ICAL(s)), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.
- Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.
- Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.
- Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre reforma del Régimen Urbanístico y Valoración del Suelo (LRRUVS).
- Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRLRSOU), aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.
- Texto articulado de la Ley de Contratos del Estado (LCE), aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril.
- Reglamento General de Contratación del Estado (RGCE), aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre.
- Ley 4/1984, de 10 de febrero, sobre medidas de disciplina urbanística de la Comunidad Autónoma de Madrid.

1.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento del art. 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), los resultados de las actuaciones practicadas fueron remitidos, el día 16 de mayo de 2000, al Alcalde durante el período fiscalizado y a quien ostenta el cargo en la actualidad, para que aquél y la Corporación alegaran y presentaran los documentos y justificantes que estimasen pertinentes, habiendo solicitado ambos ampliación del plazo inicialmente concedido, tras la cual aquéllos remitieron las alegaciones que, en virtud de lo dispuesto en el mencionado art. 44, se incorporan a este Informe.



TRIBUNAL DE CUENTAS

En relación con el contenido de las alegaciones y su tratamiento, con independencia de las aclaraciones y puntualizaciones que se incluyen en los diversos apartados de este Informe, con carácter general es preciso señalar lo siguiente:

1. En los supuestos en los que se entiende necesario formular alguna matización, ésta se presenta en nota a pié de página.
2. Salvo los casos concretos que lo requieren, no se realizan valoraciones respecto a las alegaciones que:
 - a) Confirman las deficiencias o irregularidades advertidas por el Tribunal.
 - b) Plantean criterios u opiniones sin soporte documental o normativo.
 - c) Pretenden explicar, aclarar o justificar determinadas actuaciones, sin rebatir el contenido del Informe.
 - d) Señalan que las deficiencias o irregularidades se han subsanado con posterioridad al período fiscalizado.
3. En los casos en que se ha modificado el contenido del Informe, se indica expresamente en nota a pié de página.

2. CONTROL INTERNO

En los sistemas y procedimientos de control interno implantados por la Corporación se constatan diversas deficiencias y debilidades que, con carácter general, afectan a la totalidad de la gestión municipal, y otras que inciden especialmente en las áreas fiscalizadas, destacándose entre las primeras las siguientes:

1. Los presupuestos de todos los ejercicios fiscalizados no fueron elaborados, tramitados ni aprobados en los plazos previstos en el art. 150.2 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL), debiendo recurrirse, en consecuencia, de un modo sistemático a la prórroga de los del ejercicio anterior, en virtud del apartado 6 del mencionado art. 150 de la LHL. No obstante, el Ayuntamiento no ha procedido, en ninguno



de los ejercicios fiscalizados, a las operaciones de contabilización inherentes a dicha prórroga, previstas en la regla 97 de la ICAL(s).

Asimismo, los expedientes de tramitación de los presupuestos no incluyen, en ninguno de los ejercicios fiscalizados, el avance de al menos seis meses de la liquidación del presupuesto de ejercicio corriente, exigido en el art. 18.1.b) del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril (RD 500/1990), por el que se desarrolla, en materia de presupuestos, el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, reguladora de la Haciendas Locales.

2. El Ayuntamiento ha carecido de planes de inversión a medio y largo plazo y de programas de inversión, actuaciones y financiación de la Empresa EMTASA, previstos en el art. 12 del RD 500/1990.
3. Los planes de inversión urbanística y de vivienda no se han coordinado con un programa financiero adecuado, incumpliendo el art. 147.2 de la LHL.

Respecto a las áreas analizadas, las principales deficiencias de control interno se sintetizan en los siguientes epígrafes.

2.1. FESTEJOS

1. La recaudación de los ingresos, que se realizó desconociendo tanto el concepto presupuestario al que corresponden como el sujeto pasivo, provocó la indebida aplicación de aquéllos al presupuesto.
2. En algunos gastos no se han formado los correspondientes expedientes contractuales ni se han seguido los trámites exigidos legalmente en la ejecución de los presupuestos, al no constar en los mismos la autorización del gasto o del pago o la fiscalización previa de ambos, en tanto que en otros casos no se identifica el perceptor de los fondos derivados de dichos gastos.
3. La Comisión de Festejos no ha rendido cuentas de las entregas recibidas con cargo al capítulo 2 y depositadas en una cuenta corriente abierta en Entidad financiera, en la que se exigían, conjuntamente, dos firmas para disponer de fondos por algunos de los siguientes ordenadores: Alcalde,



Presidente de la Comisión de Hacienda, Patrimonio, Empleo y Especial de Cuentas, y Presidente de la Comisión de Información, Cultura y Deportes.

2.2. TRANSFERENCIAS

2.2.1. Transferencias otorgadas

1. El Ayuntamiento careció, durante el período fiscalizado, de Bases reguladoras que definan la finalidad de las transferencias, requisitos concurrentes en los beneficiarios y cuantía; únicamente en las Bases de ejecución de los presupuestos se contiene una referencia a los plazos para la justificación por los perceptores de los fondos recibidos. Estas deficiencias son contrarias al art. 81 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, y no garantizan el cumplimiento de los principios de publicidad, concurrencia y objetividad.
2. Algunas transferencias o subvenciones a terceros revisten, indistintamente, la modalidad de entrega de una cantidad a los beneficiarios o el pago directo de facturas a los proveedores de éstos (adquisición de material deportivo, honorarios de arbitraje, desplazamientos, etc.), circunstancia que determina que una parte de las transferencias, corrientes o de capital, se imputen incorrectamente como gastos en bienes corrientes y servicios del capítulo 2.
3. Ninguno de los expedientes analizados contiene la propuesta del gasto, la fiscalización previa, el certificado de existencia de crédito y la subsiguiente retención de crédito.
4. Las ayudas facilitadas a los compradores de viviendas de promoción pública, como rebaja del precio de las mismas, no se reflejan en la contabilidad municipal.



2.2.2. Transferencias recibidas

1. Una gran parte de las transferencias procedentes de la CAM, tanto corrientes como de capital, se imputan incorrectamente al capítulo 3. Asimismo, ingresos de particulares para la inscripción en actividades diversas, que corresponden al capítulo 3, figuran indebidamente en el capítulo 4. Además, en el capítulo 7 se incluyen diversas transferencias corrientes.
2. En el 24% de las transferencias de la CAM, por 120,9 millones de ptas., se incumple el principio de devengo, al haberse contabilizado como del ejercicio corriente en el posterior al de la efectiva percepción del ingreso.

2.3. ENDEUDAMIENTO

1. Los saldos que se reflejan en los balances de situación son inferiores, en lo referente a la deuda viva por préstamos al cierre del ejercicio, a los que se deducen de la información facilitada por la propia Intervención municipal, a los que figuran en las respuestas de las Entidades financieras a la circularización, así como a los que se han obtenido de las verificaciones del Tribunal, cuantificándose estas diferencias en el epígrafe correspondiente.

Asimismo, en cuanto a las operaciones de tesorería existen diferencias, no conciliadas ni aclaradas por los servicios de la Corporación, entre el saldo al cierre del ejercicio 1994 y el inicial de 1995.

2. El Ayuntamiento ha renegociado y suscrito nuevas operaciones de préstamo y tesorería a pesar de que la Intervención municipal señaló en varios informes la difícil situación económica y que la carga financiera podría superar el límite previsto legalmente (25% de los recursos corrientes), circunstancia que concurría en el ejercicio 1995. Por otra parte, no se han cumplido las previsiones del art. 54.2 de la LHL, que exige la previa autorización del Ministerio de Economía y Hacienda o de la



Comunidad Autónoma para la concertación de nuevas operaciones de crédito, atendiendo a la situación económica de la Entidad local².

3. FESTEJOS

Las ordenanzas fiscales municipales aplicadas en los ejercicios fiscalizados fueron las siguientes:

1. La reguladora de la tasa por actividades lúdicas de carácter socio-cultural y deportivo realizadas en los espacios de uso y dominio público al aire libre. Respecto a la correspondiente al ejercicio 1992, la Delegación de Gobierno en la CAM requirió al Ayuntamiento, el 11 de mayo de 1992, su anulación, por cuanto en su regulación no concurría el supuesto previsto en el art. 20 de la LHL (no tratarse de un servicio de solicitud o percepción obligatoria). En este sentido, la ordenanza del ejercicio 1993 fue aprobada por el Pleno municipal con una simple modificación del texto, consistente en eximir de la misma a *"aquellos sujetos pasivos que no deseen participar en alguna actividad lúdica y así lo manifiesten"*.
2. La reguladora del precios públicos de acceso a espectáculos y atracciones.
3. La reguladora del precio público de actividades recreativas (puestos callejeros, barracas, casetas, etc.).

Las obligaciones reconocidas con cargo a la partida 4220001004 (denominada hasta 1993 "Festejos populares" y "Actividades de ocio y tiempo libre" a partir de 1994) han sido las siguientes:

² Párrafo modificado en función de las alegaciones del Alcalde durante el período fiscalizado.



TRIBUNAL DE CUENTAS

EJERCICIOS	MILLONES DE PTAS.	% S./TOTAL
1991	28,7	5,2
1992	24,6	3,5
1993	23,8	3,7
1994	31,6	3,3
1995	32,0	4,6
TOTAL	140,7	

Las obligaciones reconocidas han superado a los créditos definitivos en tres de los cinco ejercicios fiscalizados (3,1 millones de ptas. –un 12%- en 1991, 2,6 millones de ptas. –un 9%- en 1994 y 9,9 millones de ptas. –un 45%- en 1995).

En el análisis de 30 expedientes de gasto, por 24.572.386 ptas., se constata lo siguiente:

1. De las 12 operaciones de suministros por importe igual o superior a 500.000 ptas., límite a partir del cual es necesaria la apertura de expediente de contratación, no consta éste en 8 casos, por importe conjunto de 8.447.450 ptas.
2. En el 53% de los casos (16 expedientes por 9.979.076 ptas.) la ordenación del gasto no está firmada por el Alcalde. Asimismo, en el 57% de las operaciones (17 expedientes por 6.221.926 ptas.) el gasto no ha sido objeto de fiscalización previa.
3. En el 26% de los casos (8 expedientes por 4.773.100 ptas.) no aparece autorizado el pago por el ordenador correspondiente, en tanto que aquél no fue fiscalizado en el 20% (6 expedientes por 3.372.176 ptas.).
4. En el 37% de los casos (11 expedientes por 10.498.436 ptas.) no se identifica el perceptor de los fondos.

Para la gestión de las actividades relacionadas con una parte de los festejos se constituyó una Comisión especial que dispuso de una cuenta abierta en una Entidad financiera de cuyos fondos pueden disponer, con la firma conjunta de dos de ellos, el Alcalde, el Presidente de la Comisión de Hacienda, Patrimonio, Empleo y Especial de Cuentas, y el Presidente de la Comisión de Información,



TRIBUNAL DE CUENTAS

Cultura y Deportes. En dicha cuenta se abonan tanto las transferencias del presupuesto municipal como otras cantidades que, según manifestación de los responsables de los servicios municipales, son aportadas por empresas y particulares de las cuales no existe constancia documental sobre el motivo del ingreso y el sujeto que lo realiza.

Del análisis de los movimientos de la cuenta corriente y de la información que obra en el Ayuntamiento se deduce lo siguiente:

1. En el período 1991 a 1994 se han transferido a la cuenta corriente fondos del presupuesto municipal por 53,1 millones de ptas., de los que únicamente figuran abonados en aquélla 48,6 millones de ptas., no justificándose el destino de los restantes 4,5 millones de ptas.
2. Además de las transferencias municipales, en la cuenta corriente figuran los siguientes ingresos, de los que no se concreta ni acredita con documentos el concepto presupuestario al que corresponden ni la persona o entidad que los aporta:

EJERCICIOS	MILLONES DE PTAS.
1991	9,0
1992	7,5
1993	4,3
1994	0,9
1995	-
TOTAL	21,7

3. No se acredita la aplicación de los cargos de la cuenta corriente, su naturaleza y perceptores de los fondos, y cuyo importe se eleva a 70,7 millones de ptas.

4. TRANSFERENCIAS

4.1. TRANSFERENCIAS OTORGADAS

En las liquidaciones de los presupuestos de los ejercicios fiscalizados constan las siguientes obligaciones reconocidas con cargo a los capítulos 4 y 7:



(Millones de ptas.)

EJERCICIOS	TRANSFERENCIAS OTORGADAS		
	CORRIENTES (cap. 4)	DE CAPITAL (cap. 7)	TOTAL
1991	4,8	--	4,8
1992	6,1	13,9	20,0
1993	11,4	--	11,4
1994	6,8	38,0	44,8
1995	6,9	0,7	7,6
TOTALES	36,0	52,6	88,6

En el análisis de 20 transferencias, por un montante conjunto de 5,4 millones de ptas., se ha constatado lo siguiente:

1. Únicamente en cinco casos, por un total de 3 millones de ptas., se han tramitado los correspondientes expedientes, aunque en ninguno de éstos se acredita la propuesta de gasto, la fiscalización previa, el certificado de existencia de crédito y el certificado de retención de crédito.

Asimismo, en dichos expedientes se observan otras deficiencias meramente formales, por cuanto dos ayudas a particulares en situación de necesidad, por un importe conjunto de 120.000 ptas., se imputan incorrectamente al capítulo 2; por el contrario, el gasto de la Casa de Niños, por 150.517 ptas., corresponde a un servicio municipal y se considera incorrectamente como una transferencia corriente.

2. En cuanto a otras nueve transferencias, por un importe total de 1,6 millones de ptas., se ha observado lo siguiente:
 - a) Cuatro operaciones, por un total de 816.000 ptas. carecen del justificante del gasto.
 - b) En ocho transferencias, por un total de 1.565.900 ptas., no consta la acreditación del pago.
 - c) En una transferencia de 400.000 ptas. no consta la firma del ordenador del pago, en tanto que no aparece la del Interventor en dos, por 276.000 ptas.



TRIBUNAL DE CUENTAS

- d) No consta la firma del perceptor de los fondos en los mandamientos de pago de tres transferencias, por un montante global de 919.900 ptas.

En el registro contable de otras transferencias se han apreciado los siguientes defectos formales:

1. En el capítulo 2 se incluyen incorrectamente 35,5 millones de ptas. que corresponden a los conceptos de "Ayuda de emergencia social", "Servicios sociales generales", "Festejos populares" y "Actividades de ocio y tiempo libre", que por su naturaleza se trata de transferencias corrientes.
2. Con cargo al capítulo 7 (transferencias de capital) en el ejercicio 1994 se han realizado pagos en las partidas 6770001000 (Agentes locales de desarrollo), por 1,6 millones de ptas., y 6771001011 (Iniciativas locales de empleo), por 0,5 millones de ptas., que corresponden a gastos de personal (capítulo 1) y a gastos en bienes corrientes y servicios (capítulo 2).

Respecto a las transferencias de capital, cuya mayor parte está constituida por subvenciones a diversas empresas instaladas en el Municipio en virtud del programa de Iniciativas locales de empleo, cofinanciado por el Ayuntamiento (10%) y la CAM (90%), el mayor importe de aquéllas se concentró en el ejercicio 1994, en el que, a pesar de que las previsiones contemplaban un gasto conjunto de 40 millones de ptas. (4 millones de ptas. a cargo del Ayuntamiento y 36 millones de ptas. a aportar por la CAM), únicamente se otorgaron transferencias de capital por 33,1 millones de ptas., de las que 11,3 millones de ptas. (el 34% del montante conjunto) lo fueron a cargo del propio Ayuntamiento, por lo que éste aportó 7,3 millones de ptas. en exceso sobre los compromisos adquiridos (4 millones de ptas.).

Por otra parte, el Ayuntamiento ha adjudicado 42 viviendas a diversas personas mediante un baremo en el que se establece una bonificación sobre el precio de venta en concepto de subvención con cargo al capítulo 7 (transferencias de capital), por un montante conjunto de 25,2 millones de ptas. Del análisis de 5 adjudicaciones, en las que la bonificación aprobada en el Pleno supuso 773.991 ptas. por vivienda en cuatro casos y 771.780 ptas. en el restante, se constata que ninguna de ellas se refleja en contabilidad, puesto que las cantidades abonadas por los adjudicatarios se contabilizan por su importe neto, contraviniendo lo establecido en los arts. 146.3 de la LHL y



11.1 del RD 500/1990, que previenen que los derechos y las obligaciones reconocidos se aplicarán a los presupuestos por sus importes íntegros.

4.2. TRANSFERENCIAS RECIBIDAS

En las liquidaciones de los presupuestos de los ejercicios fiscalizados figuran los siguientes derechos reconocidos en los capítulos 4 y 7:

(Millones de ptas.)

EJERCICIOS	TRANSFERENCIAS RECIBIDAS		
	CORRIENTES (cap. 4)	DE CAPITAL (cap. 7)	TOTAL
1991	81,2	127,6	208,8
1992	67,4	88,4	155,8
1993	118,9	100,8	219,7
1994	83,0	76,7	159,7
1995	141,5	8,8	150,3
TOTALES	492,0	402,3	894,3

En el análisis de 14 expedientes se han observado las siguientes deficiencias e irregularidades:

1. Seis transferencias, por importe conjunto de 90,5 millones de ptas., no incluyen la justificación del gasto al que están afectadas.
2. En la contabilización de algunas transferencias se constatan los siguientes defectos formales:
 - a) En los ejercicios 1991, 1992, 1993 y 1995 se contabilizan algunas transferencias, en su mayor parte procedentes de la CAM, en capítulos no concordantes con su naturaleza, en particular en el 3, partida 39900001000 (Otros ingresos diversos), siendo su detalle el siguiente:



TRIBUNAL DE CUENTAS

EJERCICIOS	Millones de ptas.
1991	4,0
1992	10,2
1993	3,4
1994	--
1995	15,0
TOTAL	32,6

En sentido contrario, los ingresos procedentes de particulares para la inscripción en cursos de natación, campamentos de verano, actividades del Polideportivo, etc., a imputar al capítulo 3 (tasas y otros ingresos), se consideran incorrectamente como transferencias corrientes.

- b) Una de las transferencias de capital de 1994 por 16,2 millones de ptas., correspondiente al programa de "Iniciativas locales de empleo", vinculada a la inversión en el Polígono Industrial y a la creación de empleo, ha sido contabilizada erróneamente como transferencia corriente en el capítulo 4 (partida 45500040100).
3. La representatividad de los estados contables, en lo concerniente a las transferencias recibidas, está condicionada por las siguientes deficiencias:
- a) Al cierre del ejercicio 1992 figuran indebidamente como derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados 38 millones de ptas., correspondientes a una subvención de la CAM para los Convenios del Ayuntamiento con empresas del Polígono Industrial, puesto que dichas transferencias ya habían sido cobradas en 1991.
 - b) En 1995 se registra un ingreso de ejercicios cerrados por 5,2 millones de ptas. correspondientes a una subvención del Instituto Nacional de la Salud para el mantenimiento del Centro de Salud Municipal, importe que no figuraba como pendiente de cobro en ejercicios anteriores.

Del contraste entre las respuestas a la circularización realizada y los registros contables del Ayuntamiento se deduce lo siguiente:

1. Respecto a la Participación en los tributos del Estado:



TRIBUNAL DE CUENTAS

- a) El Ministerio de Economía y Hacienda ha practicado retenciones por deudas del Ayuntamiento con la Seguridad Social en los meses de febrero de 1991 (0,7 millones de ptas.), abril y julio de 1994 (0,5 millones de ptas. en ambos casos) y diciembre de 1995 (1,7 millones de ptas.), contabilizándose incorrectamente el ingreso de tres de ellos por su importe neto.
 - b) Las entregas realizadas en diciembre de 1991 (3,6 millones de ptas.) y 1993 (2 millones de ptas.) fueron registradas en enero y febrero, respectivamente, del ejercicio siguiente a aquél en que se ingresaron.
 - c) En la contabilidad del Ayuntamiento no constan las entregas de los meses de septiembre de 1992 y abril, julio y noviembre de 1994, cuyo importe global asciende a 9,4 millones de ptas.
2. El Ayuntamiento refleja en su contabilidad 118 transferencias de la CAM, por 498,7 millones de ptas., cuyo detalle es el siguiente:

EJERCICIOS	Millones de ptas.
1991	114,7
1992	45,4
1993	107,2
1994	190,1
1995	41,3
TOTAL	498,7

En el análisis de estas operaciones se constata lo siguiente:

- a) El 30% de las operaciones (en número de 35 y por 120,9 millones de ptas. –el 24% del total–) se contabilizan como del ejercicio corriente en el inmediato posterior al de la efectiva percepción del ingreso correspondiente.
- b) 17 ingresos por 47,5 millones de ptas., que la CAM comunica haber transferido al Ayuntamiento, no figuran en la contabilidad municipal. En sentido contrario, en los registros de la Corporación aparecen 24



ingresos, por 98,2 millones de ptas., que no se reflejan en la información suministrada por la Administración Autonómica.

5. ENDEUDAMIENTO FINANCIERO

Los datos del endeudamiento reflejados en los balances de situación al cierre de los ejercicios fiscalizados³ son los siguientes:

(Millones de ptas.)

31-12	PRÉSTAMOS	EMPRÉSTITOS	TOTAL
1991	s.d.	s.d.	s.d.
1992	150,0	(9,0)	141,0
1993	225,0	(16,0)	209,0
1994	247,0	(2,0)	245,0
1995	226,1	-	226,1

s.d.: sin datos.

Hay que señalar que los empréstitos figuran en el pasivo del balance de situación con signo negativo, sin que la Corporación haya facilitado al Tribunal justificación alguna de esta anomalía.

Los saldos de préstamos no concuerdan con los que se deducen de los registros contables y de la información facilitada por las Entidades financieras, siendo las diferencias las siguientes:

(Millones de ptas.)

	PRÉSTAMOS A 31-12		
	S./ LIBROS	S/. BALANCE	DIFERENCIA
1991	162,3	s.d.	-
1992	160,3	150,0	10,3
1993	367,6	225,0	142,6
1994	525,2	247,0	278,2
1995	596,9	226,1	370,8

Estas diferencias se deben a las siguientes causas:

³ En el anexo 1 se detalla la composición del endeudamiento a corto y largo plazo que figura en los balances de situación.



TRIBUNAL DE CUENTAS

1. La correspondiente al 31 de diciembre de 1992 (10,3 millones de ptas.) tiene su origen a que en el balance de situación no se incluyen los saldos pendientes de amortizar con el Banco de Crédito Local (BCL) para pavimentación de calles -2,6 millones de ptas.-, Instituto para la Vivienda de Madrid (IVIMA) para el suministro de agua y alcantarillado -0,7 millones de ptas.- y Caja de Cooperación de la CAM para obras de planes provinciales -7 millones de ptas.-.
2. La diferencia a 31 de diciembre de 1993 (142,6 millones de ptas.) es debida a que en el pasivo del balance de situación no figuran los saldos pendientes de amortizar con el BCL (2,2 millones de ptas.), IVIMA (0,6 millones de ptas.), Caja de Cooperación de la CAM (3,5 millones de ptas.) y de otro préstamo concertado con Cajamadrid por 136,3 millones de ptas. para la construcción de 24 viviendas.
3. La diferencia a 31 de diciembre de 1994 (278, 2 millones de ptas.) es debida a que el Ayuntamiento no incluye en el balance de situación los saldos pendientes de amortizar con el BCL (1,6 millones de ptas.), IVIMA (0,5 millones de ptas.), Caja de Cooperación de la CAM (1,8 millones de ptas.) y Cajamadrid por dos operaciones (con saldos de 61,3 y 213 millones de ptas.), este último para la construcción de 34 viviendas, en el que sólo se computa el saldo dispuesto (97 millones de ptas.) y no la totalidad del crédito concedido (310 millones de ptas.).

Respecto a estas últimas hay que señalar que el funcionamiento de las operaciones de crédito con disposición gradual de fondos para inversiones presenta la particularidad de que, una vez vencido el período de disposición, el importe pendiente tiene la consideración de deuda con la Entidad financiera, puesto que ésta sitúa dichas cantidades en una cuenta especial de depósito irregular sin interés, de las que el Ayuntamiento no puede disponer libremente, ya que están restringidas exclusivamente para asegurar la suficiencia legal y económica de la garantía establecida y la finalidad inversora pactada. En este sentido, el Plan General de Contabilidad Pública para la Administración Local no tiene previsto este



tipo de operaciones, por lo que no determina ni la cuenta de imputación ni los motivos de cargo y abono. Con posterioridad al período fiscalizado, la Intervención General de la Administración del Estado emitió respuesta a la consulta - 11/96, en la que se concluía que estos fondos deberán contabilizarse en tesorería, a través de la cuenta 572- *Cuentas restringidas de recaudación*. No obstante esta interpretación, la naturaleza de la operación admite criterios diferentes, toda vez que su consideración como saldos líquidos es relativa, ya que no se trata de fondos de libre disposición. Así, atendiendo a la naturaleza de la operación, los saldos de las "cuentas de abono de créditos no dispuestos" pudieran también ser considerados como depósitos afectos al cumplimiento de los requisitos de justificación.

4. La diferencia en 1995 (370,8 millones de ptas.) se debe a que en el balance de situación no se incluye el saldo pendiente de amortizar con el BCL (un millón de ptas.), IVIMA (0,2 millones de ptas.), Caja de Cooperación de la CAM (1,8 millones de ptas.), y por tres créditos con Cajamadrid por 347,2 millones de ptas. y otro con el BCL por 70,2 millones de ptas. para la construcción del nuevo edificio del Ayuntamiento. Además, no han podido determinarse las causas del exceso (49,6 millones de ptas.) entre el total de los préstamos no contabilizados (420,4 millones de ptas.) y la diferencia señalada anteriormente (370,8 millones de ptas.).

Las operaciones de crédito han generado unos gastos financieros elevados, cuantificados en 1995 en 72 millones de ptas., un 11% de las obligaciones reconocidas frente a un 2% de media de los Municipios de la CAM en el estrato al que pertenece la Entidad fiscalizada.

Por otra parte, se han concedido avales cuyo importe, a 31 de diciembre de 1995, ascendía a 271 millones de ptas., de los que 130 millones de ptas. correspondían a EMTASA y los restantes 141 millones de ptas. a una escritura de afianzamiento mediante la constitución de una hipoteca sobre dos fincas propiedad del Ayuntamiento para responder por 15 particulares adquirentes de otras tantas viviendas.

En relación con la suscripción de los préstamos o créditos hay que señalar lo siguiente:



1. Todas las operaciones fueron elevadas al Pleno para su aprobación, acompañadas por el informe del Interventor, que en algunos casos señalaba el elevado riesgo en que se incurría, amparándose en la difícil situación económico-financiera del Ayuntamiento para poder atender los compromisos derivados de aquéllas, así como por superar el límite establecido legalmente para la carga financiera⁴, circunstancia esta última especialmente relevante en el informe de la Intervención de 26 de enero de 1996, en el que, fuera del período fiscalizado pero con referencia a la situación a finales de 1995, cuantificaba dicha carga financiera en el 46% de los recursos corrientes⁵, muy superior al límite máximo legal (25%)⁶.
2. En la mayor parte de los casos se ha incumplido con lo previsto en el art. 54.2 de la LHL, que establece que la concertación de préstamos o créditos exigirá la autorización de los órganos competentes del Ministerio de Economía y Hacienda o de la Comunidad Autónoma que tengan atribuida esta competencia. También se ha incumplido con este requisito en la concesión de avales a EMTASA, que solo en 1995 se elevaron a 130 millones de ptas.⁷.
3. No se ha efectuado un seguimiento de la deuda, a efectos de disponer de información sobre las operaciones concertadas, su amortización, intereses, etc., necesaria, asimismo, para la elaboración, entre otros, del "estado de los compromisos de gasto con cargo a ejercicios futuros", exigido por la regla 235 de la ICAL(s).

La carga financiera del ejercicio 1995 presenta la siguiente estructura:

⁴ En virtud del art. 54.4 de la LHL, la carga financiera mide la proporción entre las obligaciones reconocidas por amortización, intereses y comisiones, y los derechos reconocidos por operaciones corrientes.

⁵ Este elevado importe se debe a que en el cálculo de la carga financiera se tuvieron en cuenta no sólo las operaciones a largo plazo sino la incidencia sobre aquélla de la futura conversión de operaciones de tesorería –por su naturaleza a corto plazo– en créditos a largo plazo.

⁶ *Párrafo modificado en función de las alegaciones del Alcalde durante el período fiscalizado.*

⁷ *Párrafo modificado en función de las alegaciones del Alcalde durante el período fiscalizado.*



TRIBUNAL DE CUENTAS

Carga financiera total (%)	29
Carga financiera por habitante (ptas.)	19.936

Por otra parte, el Ayuntamiento concertó, desde 1992, diversas operaciones de tesorería que en algunos casos no se destinaron a atender necesidades transitorias de financiación sino que se han utilizado para cancelar préstamos o créditos anteriores, convirtiéndose de facto en préstamos a largo plazo e incumpliendo la restricción del art. 180.1 de la LHL, que indica que aquéllas tendrán como finalidad exclusiva la de cubrir déficits temporales de liquidez. Al respecto hay que señalar que las operaciones de tesorería se concertaron, en su mayor parte, para financiar inversiones (en concreto la construcción de viviendas).

De acuerdo con el estado correspondiente, los saldos de dichas operaciones de tesorería al cierre de los ejercicios fiscalizados son los siguientes:

31-12	Millones de ptas.
1993	162
1994	197
1995	20

El saldo reflejado en cuentas a 31 de diciembre de 1995 (20 millones de ptas.) no se corresponde con la deuda notificada al Tribunal por la propia Intervención del Ayuntamiento y con la que se deduce de las respuestas de las Entidades financieras, que triplican dicho importe, cuantificándolo en 60,2 millones de ptas. (20,2, 20 y 20 millones de ptas., por operaciones concertadas en el BCL, Banco Popular Español y Cajamadrid, respectivamente).



6. ACTUACIONES URBANÍSTICAS

El 24 de febrero de 1986 el Ayuntamiento aprobó el documento de Bases para la revisión y adaptación del planeamiento al Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRLR), aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, y encomendó la elaboración y formulación de las normas subsidiarias (NN.SS) a la CAM⁸, delimitando 18 UU.AA⁹. El 28 de febrero de 1991, el Pleno del Ayuntamiento aprobó provisionalmente la revisión de aquéllas¹⁰, justificándose en el crecimiento de la población, el incremento de su capacidad gestora y la necesidad de adecuarlas a la legislación vigente, estando a dicha fecha pendientes de iniciar y desarrollar las UU.AA números 1, 9, 10, 16 y 17, delimitándose 11 UU.AA correspondientes a las parcelas incluidas en los planos de ordenación y gestión de las mismas.

Posteriormente -en concreto el 2 de febrero de 1993- el Pleno del Ayuntamiento procede a una nueva revisión de las NN.SS¹¹ para su adaptación al Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRLRSOU), aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, estableciendo la delimitación de 5 Unidades de actuación/ejecución que recogen algunas de las vigentes en ese momento y no desarrolladas y modifican otras.

La fiscalización del Tribunal se ha realizado sobre las actuaciones urbanísticas que se relacionan en el anexo 5 realizadas durante el periodo 1989 a 1995,

⁸ Estas Normas fueron aprobadas inicialmente por la Comisión de Urbanismo y Medio Ambiente de la CAM el 18 de noviembre de 1986 y definitivamente por el Consejo de Gobierno de aquélla el 8 de mayo de 1987.

⁹ Las UU.AA previstas para la ejecución del planeamiento en el TRLR de 1976 pasan a denominarse Unidades de Ejecución en el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRLRSOU), aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.

¹⁰ Esta revisión fue aprobada por la CAM el 4 de abril de 1991.

¹¹ Esta nueva revisión fue definitivamente aprobada por la CAM el 17 de marzo de 1993.



ambos inclusive. La ejecución de las obras correspondientes a dichas actuaciones fue encomendada a EMTASA¹² y en las mismas se han apreciado anomalías de carácter general que se señalan a continuación y otras que, por su particularidad y relevancia, serán objeto de tratamiento independiente en otros epígrafes. Entre las primeras hay que destacar las siguientes:

1. El Ayuntamiento no ejerció las facultades de vigilancia previstas en el art. 175.3 del Reglamento de Gestión Urbanística (RGU), aprobado por Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, para el desarrollo de las UU.AA por el sistema de compensación¹³, ya que se incumplen deberes urbanísticos por los particulares, sin que aquél haya adoptado las medidas previstas en las NN.SS y en la normativa urbanística¹⁴.
2. La falta de diligencia del Ayuntamiento en la defensa de los intereses municipales en relación con las actuaciones urbanísticas de iniciativa particular, habida cuenta que los propietarios incumplieron los plazos para urbanizar y las obras fueron asumidas por aquél sin que se exigiesen las garantías previstas en las NN.SS y normativa urbanística para la

¹² El objeto social de esta Empresa –que adoptó la forma de sociedad anónima de capital íntegramente municipal- es, según el art. 4 de sus Estatutos, amplísimo, ya que se constituye para la realización, entre otras, de las actividades de urbanización, desarrollo y promoción del Polígono Industrial y de las UU.AA recogidas en las NN.SS vigentes así como de los terrenos que se adquiriesen en el futuro con la condición de urbanos o urbanizables, la construcción de viviendas y la adjudicación de las mismas, el proyecto, realización y conservación de viales, redes de riego, de saneamiento, de abastecimiento de agua, nuevas urbanizaciones, proyecto y construcción de nuevas unidades de centros municipales, plantación de arbolado, cultivo de plantas, asesoramiento y desarrollo de actividades culturales.

¹³ En el sistema de compensación los propietarios aportan los terrenos de cesión obligatoria, realizan a su costa la urbanización en los términos y condiciones en que se determinen en el Plan o Programa de Actuación Urbanística –en este caso las NN.SS y las Bases de Actuación- y se constituyen en Junta de Compensación, salvo que todos los terrenos pertenezcan a un solo titular o a una comunidad proindiviso.

¹⁴ *No puede asumirse la alegación del Alcalde durante el periodo fiscalizado, puesto que respecto a las actuaciones de iniciativa privada debería haber ejercido las facultades señaladas en el Informe, mientras que en las de promoción pública a través de la Empresa municipal EMTASA no podía encomendar a ésta el ejercicio de potestades que corresponden a la Administración Pública.*



financiación de las mismas, es decir sin constar las aportaciones de aquéllos, la disposición de terrenos o el pago anticipado de las cuotas, previstos en los arts. 177 y 189 del RGU y 155.2 del TRLRSOU y los contratos formalizados por la Junta de Compensación para la ejecución de las obras, en su caso, en los que se incluyesen las circunstancias señaladas en el art. 176.3 del RGU (compromiso de la empresa constructora de realizar las obras de conformidad con los proyectos de urbanización aprobados, los supuestos de incumplimiento que puedan dar lugar a la resolución del contrato así como las indemnizaciones por inobservancia de las características de las obras y plazos de ejecución, retención de los pagos que haya de efectuar la Junta en garantía de la correcta ejecución de las obras y forma y plazos para abono por la Junta de las cantidades a cuenta en función de la obra realizada).

3. La concertación de préstamos y obligaciones por el Ayuntamiento con Entidades bancarias para la financiación de actuaciones de iniciativa privada, que originaron gastos indebidos¹⁵.
4. El Alcalde acudió, con carácter habitual, a la firma de Convenios urbanísticos con los propietarios¹⁶, supliendo las funciones de los proyectos de compensación exigidos por las NN.SS para el desarrollo de las UU.AA, sin que conste, además, autorización del Pleno para su firma (órgano competente en virtud de lo dispuesto en los arts. 22 y 47 de la LRBRL).

¹⁵ Las alegaciones del Alcalde durante el período fiscalizado no rebaten el Informe por lo siguiente:

- a) El Convenio de 16 de marzo de 1994 recogía los compromisos de los tres propietarios mayoritarios consistentes respectivamente en: una aportación económica de 35,93 m. ptas. o cesión de 2.764 ms.²; aportación económica de 17,04 m. ptas.; y aportación económica de 51,85 m. ptas.- 20 m ptas. de abono en los seis meses siguientes y 30,85 m ptas. mediante suministro de hormigón. El cumplimiento de ninguno de estos compromisos queda acreditado.
- b) El acuerdo de Pleno de 25 de julio de 1996 es posterior al período fiscalizado y no contradice el contenido del Informe.

¹⁶ Se ha constatado la firma de al menos 8 Convenios urbanísticos entre 1989 y 1994 para gestión de UU.AA/UU.EE (Unidades de ejecución).



Además, estos Convenios contienen cláusulas contrarias a la normativa urbanística¹⁷, ya que en los mismos se concierta lo siguiente:

- a) Compromisos relativos a la concesión de licencias de edificación con anterioridad a la realización de las obras de urbanización, sin que se justifique debidamente ni se garantice la ejecución de las obras, en contra de lo dispuesto en los arts. 20 y 33.2 del TRLRSOU y 1.3 de la Ley 4/1984, de 10 de febrero, sobre Medidas de Disciplina Urbanística de la CAM, y en las propias NN.SS¹⁸.
 - b) La exención de la constitución de la Junta de Compensación, sin que concurren los supuestos previstos en el art. 157.3 del RGU para su autorización –cuando todos los terrenos pertenecen a un solo propietario o a una comunidad proindiviso-.
 - c) Condiciones en la ejecución de las obras de urbanización con los propietarios mayoritarios al margen de la Junta de Compensación, infringiendo los Estatutos y Bases de actuación de ésta.
 - d) Fraccionamientos y aplazamientos de pagos en las cuotas de urbanización cuando los propietarios habían solicitado licencia para edificar antes de finalizar las obras de urbanización, infringiendo el art. 190 del RGU.
5. En relación con las obras de urbanización hay que señalar lo siguiente:
- a) Los proyectos son considerados como obras ordinarias, por lo que no siguen la tramitación prevista en el Reglamento de planeamiento para el desarrollo de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (RPU), aprobado por Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, y en el

¹⁷ No puede asumirse el contenido de la alegación 6.4 del Alcalde durante el período fiscalizado, por no acreditar que ha sido facultado por el Pleno y, además, la ratificación posterior por aquel no justifica la inclusión de cláusulas que infringen la normativa urbanística.

¹⁸ No puede asumirse la alegación 6.4. del Alcalde en el período fiscalizado, puesto que la irregularidad que se pone de manifiesto en el Informe no consiste en permitir la edificación antes de la ejecución de las obras de urbanización, sino en no haber exigido las garantías legalmente establecidas para acceder a ello.



TRIBUNAL DE CUENTAS

Decreto Ley 3/1980, de 14 de marzo, de creación de suelo y agilización de la gestión urbanística, y Real Decreto Ley 16/1981, de 16 de octubre, y en el art. 117 del TRLRSOU.

- b) Los propietarios incumplen los plazos a que están obligados a realizar las obras de urbanización en las diferentes UU.AA/UU.EE a desarrollar por el sistema de compensación, sin que el Ayuntamiento notifique la iniciación del procedimiento declarativo del incumplimiento, lo que constituye una prórroga tácita, según dispone el art. 42.3 del TRLRSOU.
- c) No constan los informes de fiscalización previa a la adopción por el Ayuntamiento de los acuerdos de modificación del sistema de actuación de las UU.AA/UU.EE de iniciativa privada a pública, asumiendo aquél las obras que restaban por ejecutar, comprometiendo fondos públicos -en ocasiones de cuantía indeterminada- y sin acreditar, además, la existencia de crédito y el sistema de financiación.
- d) Los informes jurídicos emitidos por el Secretario del Ayuntamiento no tienen en cuenta la legislación urbanística aplicable, circunstancia que ha originado que cuando se ha procedido al cambio del sistema de compensación a cooperación¹⁹ el Ayuntamiento asumiera el gasto de las obras de urbanización que restaban por ejecutar y cuyo coste correspondía íntegramente a los propietarios, así como que se impusieran, sin justificación, contribuciones especiales para la financiación de las obras incluidas en los proyectos de urbanización en desarrollo de las UU.AA de iniciativa privada -cuando todos los gastos son a cargo de los particulares-.
- e) Las obras de urbanización, que se realizan por el sistema de cooperación, fueron encomendadas a EMTASA, citando el convenio de 9 de junio de 1992 -cuya existencia no se acredita - que debía actuar

¹⁹ En el sistema de cooperación los propietarios aportan el suelo de cesión obligatoria y la Administración ejecuta las obras de urbanización con cargo a los mismos.



como marco regulador de las relaciones en el encargo efectuado por el Ayuntamiento a la empresa, invocando el art. 187.2 del RGU²⁰.

6. No consta la debida actuación del Ayuntamiento en defensa de sus intereses, exigiendo las cuotas de participación a los propietarios de las parcelas incluidas en las UU.AA de desarrollo por iniciativa privada, gastos a los que estaban obligados por las NN.SS de planeamiento y los propios Estatutos y Bases de actuación o haberse así estipulado, en su caso, además, en los Convenios urbanísticos.
7. No se acredita la existencia del Registro de Transferencias de Aprovechamientos que exige el art. 197 del TRLSOU. Además, el Inventario de bienes no había sido actualizado desde 1989.

6.1. UNIDAD DE ACTUACIÓN NÚMERO 2 (UA.2) DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS DE 1987

La UA.2 fue delimitada en las NN.SS de planeamiento del Ayuntamiento aprobadas definitivamente por la CAM el 8 de mayo de 1987²¹ y su desarrollo estaba previsto por el sistema de compensación mediante la presentación de proyecto de urbanización, compensación y parcelación. Su superficie total era de 25.620 m², según consta en la ficha de las NN.SS correspondiente a aquélla, con unas cesiones de 11.700 m², equivalentes al 45%, por lo que resta una superficie neta de 13.920 m².

En el expediente analizado se ha observado lo siguiente:

²⁰ *Párrafo modificado en función de la alegación 6.5.e) del Alcalde durante el período fiscalizado. No obstante, éste no ha aportado el convenio de 9 de junio de 1992.*

²¹ Los Estatutos y Bases de actuación fueron aprobados inicialmente por el Pleno del Ayuntamiento el día 5 de diciembre de 1989 y publicados en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de Madrid (BOCAM) el 5 de enero de 1990. La aprobación definitiva se realizó en el Pleno del Ayuntamiento de 15 de febrero de 1990, siendo publicada en el BOCAM el 13 de marzo de 1990, notificándose a los propietarios afectados, además de al promotor.



1. No se constituyó la Junta de Compensación, al haber sido solicitada por el promotor (persona física) la exención, aunque no consta que el Pleno del Ayuntamiento la autorizase, sin que, por otra parte, dicha solicitud se encontrase amparada en los supuestos del art. 157.3 del RGU –tratarse de terrenos de un solo propietario o de una Comunidad proindiviso en la que no exista oposición de ningún propietario–, ya que aquéllos pertenecían, además de al promotor, al Ayuntamiento y a un tercer propietario. Por esta circunstancia, no se tramitó el proyecto de compensación, presentándose en su lugar uno de reparcelación y urbanización por el promotor (propietario de la mayoría de los terrenos y con parentesco de consanguinidad con el titular de la Alcaldía en dicha fecha), que fue aprobado inicialmente por el Pleno del Ayuntamiento el 8 de noviembre de 1990.
2. En el expediente figura informe de un técnico municipal relativo al proyecto de reparcelación y urbanización con firma ilegible, de fecha 7 de noviembre de 1990 y en el que se menciona un Estudio de Detalle que incumple las NN.SS, sin que el mismo haga referencia al proyecto de reparcelación²².
3. En el proyecto denominado *"Reparcelación y Urbanización"* no constan los criterios de valoración de las indemnizaciones, las reglas para decidir la adjudicación, así como la distribución de los costes de urbanización, asignándose las parcelas resultantes según los criterios *"del porcentaje inicial de suelo y lo más cerca del terreno original que aporta cada"*

²² La alegación 6.1.2 del Alcalde durante el periodo fiscalizado no modifica lo señalado en el Informe ya que en éste no se cuestiona la existencia de informes sino el contenido incompleto y confuso del informe técnico, cuya fecha sí consta -en consecuencia se incluye- y, en cuanto al informe de Secretaría, éste no analiza el contenido del proyecto y se limita a citar la tramitación que debe seguir considerando que la aprobación corresponde a la Comisión Provincial de Urbanismo, según el art. 75.2 del RGU.

Tampoco puede asumirse la alegación 6.1.2 formulada por la Corporación actual, por haber sido derogado el art. 75.2 del RGU mediante el Decreto Ley 16/1981, de 16 de octubre, de adaptación de los Planes Generales de Ordenación Urbana (art. 5.2), que confería competencias a los Ayuntamientos, en todo caso, para aprobar los instrumentos de reparcelación y compensación aunque existieran bienes municipales. Tampoco puede asumirse lo alegado en el último párrafo por no ser preciso el visado del proyecto al no estar comprendido en los supuestos del art. 242.2 del TRLSOU, ni en el art. 1 del RDU en relación con el art. 47.2 del mismo.



propietario", incumpléndose el art. 172 del RGU²³. Estos criterios se fijan posteriormente en el Convenio formalizado el 28 de enero de 1991 entre el Alcalde, el promotor y el representante de los propietarios de la otra parcela, señalando que la cuota de participación del Ayuntamiento es de un 5,50%, la del promotor de un 82,25% y el 12,25% de los restantes propietarios. En este Convenio se observa lo siguiente²⁴:

- a) Se formalizó por órgano incompetente, dado que el contenido del mismo, que establece cesiones, asigna parcelas y cuotas de participación a los propietarios, constituye el objeto del proyecto de compensación que debería haber presentado la Junta y, en su caso, del proyecto de parcelación, cuya aprobación correspondía al Pleno del Ayuntamiento. Además, el Alcalde debía haberse abstenido de firmar un Convenio con el promotor de la urbanización con el que tenía una relación de parentesco directo, a tenor de lo dispuesto en los arts. 21 del ROF y 20 de la Ley de 17 de julio de 1958, sobre Procedimiento Administrativo. A pesar de todo ello, el Convenio fue ratificado por el Pleno del Ayuntamiento de 7 de febrero de 1991²⁵.
- b) Se procedió a la asignación de metros y porcentaje de participación y parcelas entre las tres partes intervinientes, así como a la cesión al Ayuntamiento de 7.897 m² y 4.569,38 m² de viales, y se adjudicó por título de reparcelación al promotor la finca número 7033, que procedía de la rústica número 5046 que había obtenido por permuta el 26 de julio de 1990 -valorada en un millón de ptas.- y posteriormente fue donada mediante escritura pública, de 26 de diciembre de 1991, al Alcalde, quien constituyó hipoteca sobre la misma por importe de 8

²³ La alegación 6.1.3 formulada por el Alcalde durante el período fiscalizado no contradice el contenido del Informe sino que lo ratifica, al transcribir la página de la Memoria en la que se dispone que no se requiere la definición de criterios (párrafo modificado, no obstante, en función de la alegación de la Corporación actual.)

²⁴ Párrafo modificado en función de las alegaciones del Alcalde durante el período fiscalizado.

²⁵ No puede asumirse la alegación 6.1.3.a) del Alcalde durante el período fiscalizado, puesto que, por una parte, su ausencia del Pleno no contradice el contenido del Informe, los compromisos que menciona no constan en el Convenio, los planos aportados no son demostrativos de ellos ni, en su caso, justificarían las irregularidades detectadas.



millones de ptas. y que aparece tasada por una entidad financiera en el doble de la cuantía de dicha hipoteca.

- c) En el Convenio formalizado el 28 de enero de 1991 y en el proyecto de reparcelación y urbanización se observan las anomalías siguientes:
- No se tuvo en cuenta la superficie correspondiente al camino de los Angeles que debía computar como bien de dominio publico conforme al art. 154.2 del TRLSOU, ya que la sustituibilidad no opera al no proceder estos terrenos de cesiones gratuitas.
 - En el proyecto de reparcelación se produjo un incremento de la superficie de la UA de 3,73 % respecto de la fijada en la ficha de ordenación de las NN.SS de 1987, sin que consten informes que lo justifiquen ni que este correspondiese únicamente a las parcelas de la promotora que realizo dos excesos de cabida el 23 de octubre de 1991 de 612 ms² y 1.300 ms² respectivamente²⁶.
4. En cuanto a la ejecución del proyecto de urbanización, con un presupuesto de ejecución material de 32,4 millones de ptas., hay que destacar lo siguiente:
- a) No consta el contrato formalizado por los propietarios para realizar las obras de urbanización, desconociéndose su inicio, finalización y, en su caso, la cesión de las obras al Ayuntamiento.
 - b) La licencia de reparcelación y urbanización se liquida compensándose el importe que por aquélla debía abonar el promotor con la cuota que correspondería al Ayuntamiento por su participación en la UA, resultando con esta compensación un saldo deudor a favor del promotor

²⁶ *Párrafo modificado en función de las alegaciones del Alcalde durante el período fiscalizado y de la actual Corporación. No obstante, es preciso señalar lo siguiente:*

- a) En la alegación se reconoce que en el desarrollo de las UU.AA no se computaban los caminos, sendas o veredas publicas incluidas en su ámbito.*
- b) No consta haberse realizado el deslinde al tramitarse el proyecto de reparcelación, en el que se debía resolver, en su caso, las discrepancias, como dispone el art. 103.3 de RGU, ni informes de los técnicos municipales que aludan al camino público.*



por 662.098 ptas. Esta actuación es contraria al art. 146.3 de la LHL, que indica que los derechos liquidados y las obligaciones reconocidas se aplicarán a los presupuestos por su importe íntegro, quedando prohibido atender obligaciones mediante minoración de los derechos a liquidar o ya ingresados, salvo que la Ley lo autorice de modo expreso, circunstancia esta última no concurrente en el supuesto de referencia.

- c) En el expediente consta un informe del Servicio de Normativa y Régimen Jurídico de la Dirección General de Urbanismo y Planificación Regional de la CAM, de 16 de marzo de 1999, en el que se pone de manifiesto la existencia de desajustes importantes de las obras realizadas en relación con las NN.SS, consistentes en la invasión de un camino público por una calle, disminución de zonas verdes, acceso a varias parcelas edificadas a través de zona verde, no corresponder el viario con el que figura en el plano de clasificación del suelo urbano y encontrarse uno de los edificios construidos, en parte, sobre un viario, señalando que las resoluciones municipales que autorizan las obras incurren en una infracción del ordenamiento urbanístico, por lo que se requiere al Ayuntamiento para que proceda a subsanar las deficiencias y dar solución al problema planteado en la UA²⁷.

Los hechos anteriores y la concesión de licencia contraria al planeamiento son calificados por el art. 40.2 de la Ley 4/1984 como infracción urbanística grave y ponen de manifiesto que el Ayuntamiento no ha ejercido las facultades de vigilancia sobre las obras de urbanización que establece el art. 175.3 del RGU.

²⁷ En relación con la alegación 6.1.4.c) del Alcalde en el período fiscalizado hay que señalar lo siguiente:

- a) En la revisión de las NN.SS de 1987 se realizaron modificaciones en la UA nº 2 sobre el trazado del nuevo viario exterior a la Unidad y sustitución de franja de zona verde por viario.
- b) En el informe del Servicio de Normativa y Régimen Jurídico de la Dirección General de Urbanismo de la CAM se hace constar que parte de las irregularidades se habían subsanado al revisar las NN.SS de 1987, mientras que las que se señalan en este apartado del Informe son las subsistentes después de la revisión de 1993.



6.2. UNIDADES DE ACTUACIÓN (UU.AA) NÚMEROS 4, 5 Y 6 DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS DE 1991²⁸

Las UU.AA números 4, 5 y 6, estaban delimitadas en las NN.SS de 1991 cuyo desarrollo se realizaba inicialmente a través del sistema de compensación²⁹. En el análisis del expediente se ha observado lo siguiente:

1. La Comisión de Gobierno aprobó definitivamente el proyecto de compensación a resultas de que la Junta de Compensación presentase el documento de aprobación de éste, trámite que no consta haberse realizado³⁰.
2. Las obras de urbanización se iniciaron con anterioridad a la aprobación del proyecto de compensación, dado que cuando se acordó ésta se indicaba que estaban realizadas en un 50% y restaban por ejecutar obras por un valor aproximado de 200 millones de ptas., lo que contrasta con el presupuesto aprobado para ellas, que ascendió a 279,1 millones de ptas.
3. No se acredita la publicación de la aprobación definitiva del proyecto de urbanización en el BOCAM, en cumplimiento del art. 141.4 del RPU.
4. Las obras de urbanización se paralizaron por no poder realizar los propietarios mayoritarios la adquisición de los terrenos de los minoritarios

²⁸ En la revisión de las NN.SS de 1993 pasan a integrar la UE número 5.

²⁹ El proyecto de Estatutos y Bases de Actuación para la constitución de la Junta de Compensación fueron aprobados inicialmente por el Ayuntamiento el 8 de agosto de 1991 junto con el proyecto de urbanización y, previos los trámites de información pública y notificación a los propietarios afectados, se aprobaron definitivamente el 24 de octubre del mismo año. La constitución de la Junta de Compensación fue elevada a escritura pública el 28 de mayo de 1992 y aprobada el siguiente 30 de julio por la Comisión de Gobierno (el Pleno en sesión de 17 de junio de 1991 delegó en la Comisión de Gobierno las facultades urbanísticas).

³⁰ *No puede asumirse el contenido de la alegación 6.2.1 del Alcalde durante el período fiscalizado, puesto que en el Informe no se cuestiona la aprobación definitiva del proyecto de compensación sino la aportación del acuerdo de la Junta al Ayuntamiento y que no corresponde al que se cita de 21 de julio, que aprueba la subsanación del proyecto por adquisiciones posteriores.*



que no efectuaban aportación³¹. Ante esta circunstancia, el Ayuntamiento no ejerció las funciones de órgano tutelante de la Junta de Compensación, atribuidas por el art. 5 de sus Estatutos, y de vigilancia que establece el art. 175.3 del RGU, ya que:

- a) No exigió la constitución de avales, como se había estipulado en el Convenio de 17 de diciembre de 1989 entre el Ayuntamiento y los socios mayoritarios³².
 - b) Ante la falta de abono de las cuotas de los propietarios, no adoptó las medidas previstas en las NN.SS de planeamiento del Municipio -3.3.5 y 3.3.7-, en los propios Estatutos de la Junta -art. 5- y en las Bases de actuación números 14 y 16, utilizando la vía de apremio -señalada en el art. 181 del RGU-, o la expropiación -prevista igualmente en dicho artículo y en el 160 del TRLRSOU- medidas que, además, habían sido solicitadas por el Presidente de la Junta de Compensación y ratificadas por la Asamblea extraordinaria³³.
5. Se incumplieron los plazos para urbanizar -dado que las obras deberían haber finalizado el 23 de abril de 1993-, sin que el Ayuntamiento adoptase ninguna medida hasta el 20 de enero de 1994, fecha en la que el Pleno acordó modificar el sistema de actuación de compensación a cooperación y facultó al Alcalde para adjudicar la finalización de las obras.

³¹ Compromiso adquirido por los propietarios en virtud del Convenio firmado en diciembre de 1992.

³² Se requirió el aval bancario el 9 de febrero de 1993 y por el importe de las obras que no estaban realizadas a esa fecha.

En relación con lo alegado por el Alcalde durante el período fiscalizado, hay que señalar que debió exigirse aval por el 6%, como disponían las NN.SS de 1991.

³³ *No puede asumirse el contenido de la alegación 6.2.4.b) del Alcalde durante el período fiscalizado, puesto que este apartado se refiere a las funciones que correspondían al Ayuntamiento como órgano tutelante, antes de que se modificase el sistema de actuación y se formalizase el Convenio de 16 de marzo de 1994 y del que cabe significar, además, que no consta el cumplimiento de los compromisos ni se acredita que la Corporación iniciase procedimiento de apremio.*



6. No consta que se realizase la cesión de las obras de urbanización, ejecutadas hasta entonces, por la Junta de Compensación a favor del Ayuntamiento y la recepción por éste de aquéllas, que podría referirse a una parte de la UA si ésta hubiera constituido una unidad directamente utilizable, según se prevé en el art. 180.2 del RGU.

6.2.1. Modificación del sistema de actuación y finalización de las obras

En cuanto al cambio del sistema de actuación de compensación a cooperación es de resaltar lo siguiente:

1. El Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 20 de enero de 1994, por el que se decide cambiar el sistema de compensación que desarrolla las UU.AA números 4, 5 y 6 por el de cooperación, se adoptó antes de haberse procedido a la valoración de las obras realizadas y las pendientes³⁴.
2. Con anterioridad a que el Ayuntamiento aprobase definitivamente el cambio del sistema de actuación, el Alcalde encarga la ejecución de las obras a EMTASA y la presentación de un presupuesto, señalando que aquéllas se deben iniciar al día siguiente. Sin embargo, no consta la presentación del oportuno proyecto y su tramitación, exigidos en el art. 117 del TRLRSOU³⁵.
3. No se acredita el traslado del acuerdo de modificación del sistema de actuación a la Dirección General de Urbanismo de la CAM, que había efectuado en su momento la anotación en el Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras.

³⁴ La alegación 6.2.1.1 del Alcalde durante el período fiscalizado no modifica el contenido de lo señalado ya que los informes técnicos valorando las obras fueron posteriores -22 de febrero de 1994- al acuerdo citado.

³⁵ No puede asumirse el contenido de la alegación 6.2.1.2 del Alcalde durante el período fiscalizado, ya que por el importe de las obras que superaba el presupuesto inicial y las modificaciones acordadas en el Convenio de 16 de marzo de 1994 respecto del proyecto aprobado por la Comisión de Gobierno, el 21 de octubre de 1991, se requería la presentación de un nuevo proyecto.



4. Con anterioridad a que la Junta de Compensación aprobase el presupuesto para la finalización de las obras de urbanización, el Alcalde concertó un préstamo con una Entidad bancaria por 50 millones de ptas. y formalizó un Convenio con los propietarios mayoritarios –que representaban el 72,40% de los terrenos-, acordando la aprobación del presupuesto presentado por EMTASA, por importe de 137;2 millones de ptas., Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) incluido, siendo de resaltar de aquél lo siguiente:

- a) Carece de justificación, ya que en la revisión de las NN.SS se disponía que el sistema de gestión de la Unidad de ejecución (UE) número 5 (que comprendía las anteriores UU.AA números 4, 5 y 6) se realizaría por el sistema de cooperación y, además, la Junta de Compensación había acordado disolverse –hecho que no se acredita-, cuando se hubiesen hecho efectivas las aportaciones de los integrantes de la Junta e inscrito el proyecto de compensación.
- b) Incluyó cláusulas contrarias al ordenamiento jurídico tales como las siguientes:
 - Pactar modificaciones y variaciones en las obras pendientes de ejecutar incluidas en el proyecto de urbanización inicial, así como en las condiciones técnicas impuestas al mismo por la Comisión de Gobierno al aprobar aquél.
 - Posibilitar aplazamiento de pagos hasta seis meses desde que fuesen requeridos por el Ayuntamiento y, a su vez, permitir a los socios mayoritarios el inicio en la tramitación de los expedientes de obras que considerasen necesario desarrollar en las parcelas asignadas, supuesto en el que no era posible el fraccionamiento o aplazamiento de pago, a tenor del art. 190.4 del RGU.
 - Permitir a uno de los propietarios liquidar parte de las cuotas mediante suministro del hormigón o de otras unidades de obras y aplazamientos de abono al Ayuntamiento.
 - Imponer condiciones y limitaciones al Ayuntamiento en cuanto a criterios y características de las viviendas de promoción pública que construyese éste -incluso señalando el número y tipología de las



TRIBUNAL DE CUENTAS

viviendas a construir en la parcela número 8 así como las condiciones de adjudicación³⁶.-.

- Vulnerar los Estatutos de la Junta de Compensación al invadir facultades que correspondían a la Asamblea General.
5. En marzo de 1995 las obras estaban ejecutadas en el 70% y la gran mayoría de los propietarios no había abonado el importe de las cuotas que les correspondían. Ante esta situación, el Ayuntamiento, en lugar de acudir a la vía de apremio, acordó refinanciar el préstamo solicitado anteriormente por la cuantía de 30 millones de ptas. a que ascendía la cantidad pendiente de amortización, asumiendo totalmente la financiación de unas obras en las que no tenía cuota de participación.
6. No constan todas³⁷ las certificaciones ni la documentación relativa a la ejecución y pago de las obras y su finalización. No obstante, en la liquidación del presupuesto de 1996 aparecen créditos iniciales para la urbanización de las UU.AA números 4, 5 y 6 por 121,3 millones de ptas. y obligaciones reconocidas por 18 millones de ptas., sin que se acredite que los propietarios hayan hecho efectivas las aportaciones a que estaban obligados, pudiendo el Ayuntamiento en consecuencia, haber realizado pagos indebidos³⁸.

³⁶ Se unía un anexo que dejaba sin efecto esta cláusula si se respetaban las condiciones de ocupación y volumen propuestas por los socios mayoritarios para la referida parcela.

Respecto a la alegación 6.2.1.4 del Alcalde durante el período fiscalizado hay que precisar que las condiciones de la parcela 8 venían establecidas en la ficha de ordenación de la UA nº 5 de las NN.SS de 1993 en cuanto a posibilitar la modificación de las NN.SS para su integración en la Ordenanza de casco antiguo previo acuerdo con el Ayuntamiento sobre cesiones, sin que ello contradiga lo detectado en el Convenio.

³⁷ *Párrafo modificado en función de las alegaciones del Alcalde durante el período fiscalizado.*

³⁸ El importe de estos pagos no se puede cuantificar, por las limitaciones en la fiscalización.



6.2.2. Construcción y adjudicación de 18 viviendas de precio tasado en la Calle Calvario

6.2.2.1. Adjudicación de las viviendas

En este expediente se ha observado lo siguiente:

1. El Pleno del Ayuntamiento aprobó el baremo para la adjudicación de estas viviendas, señalando únicamente que se concedía preferencia a los naturales del Municipio, sin especificar los criterios que servirían de base para concretar aquélla, en contra de lo dispuesto en el Decreto 23/1987, de 26 de marzo, de la CAM, que regula las condiciones de adjudicación de viviendas de Protección Oficial de Promoción Pública y establece condiciones mínimas para su adjudicación y los criterios para baremación y adjudicación.
2. El precio de cada vivienda ascendió a 13,8 millones de ptas., con excepción de las viviendas números 14 y 15, que fue de 13,6 millones de ptas., subvencionando el Ayuntamiento las mismas entre un 5,5% y un 5,6%, sin que se motive y se justifique la concesión de estas subvenciones al amparo del art. 5.2 del Real Decreto 2225/1993, de 15 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento del procedimiento para la concesión de ayudas y subvenciones públicas³⁹.
3. El 19 de diciembre de 1994, el Alcalde dirige un escrito a una Entidad bancaria en el que propone afianzar los préstamos hipotecarios que suscriban los propietarios de estas viviendas *"en la manera que el banco determine a través de la puesta a disposición de dos propiedades patrimoniales de 100.000 m² de terrenos urbanos de tipología industrial"*, excediendo esta actuación del ámbito de sus facultades, por lo siguiente:
 - a) El Pleno no había autorizado aún la constitución de la garantía patrimonial sobre las fincas, que se realiza tres días después.

³⁹ La concesión de estas subvenciones no se encuentra en los supuestos regulados en los arts. 23 a 25 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, por lo que se podría haber incurrido en causa de nulidad, a tenor del art. 27.1 del mismo, que dispone que serán nulos los acuerdos de concesión de subvenciones que obedezcan a mera liberalidad.



- b) La CAM no había autorizado el gravamen sobre las fincas municipales para garantizar los préstamos hipotecarios, autorización exigida por el art. 109 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, ya que el valor de las fincas que se gravaban era superior al 25% de los recursos ordinarios del presupuesto municipal⁴⁰.
 - c) Según informe del Arquitecto municipal de 20 de diciembre de 1994, a las fincas que se gravaban eran de aplicación las ordenanzas urbanísticas: *"dotaciones y equipamientos"*, *"sistemas de espacios libres y zonas verdes"*, *"red viaria"* e *"industrial y almacenes"*, implicando, por ello, la imposibilidad de destinarlas a otros usos sin modificar las NN.SS.
 - d) La garantía patrimonial no se realiza en defensa de los intereses municipales sino de los propietarios de las viviendas, careciendo, por ello, de justificación alguna.
4. Las escrituras públicas de los contratos de adjudicación de las viviendas fueron firmadas el 24 de enero de 1995, señalándose expresamente en su clausulado que el precio de aquéllas estaba totalmente pagado. No obstante, en la misma fecha se firmaron escritos de reconocimientos de deudas en los que los propietarios hicieron constar que *"aún cuando en la escritura de adjudicación se manifiesta que el precio está totalmente pagado es más cierto que adeudaban al Ayuntamiento de Torres de la Alameda...."* determinadas cantidades⁴¹.
5. En la misma fecha indicada en el punto anterior, 15 propietarios formalizaron con un Banco préstamos hipotecarios. Estos mismos adjudicatarios remitieron un escrito al Ayuntamiento en el que exponían que, como consecuencia de la interposición de un recurso contencioso-

⁴⁰ La alegación 6.2.2.1.3.b) del Alcalde durante el periodo fiscalizado no modifica el contenido del Informe, ya que la constitución de garantía patrimonial fue autorizada por el Pleno de 22 de diciembre de 1994 (antes de haberlo sido por la CAM -Orden de 10 enero de 1995-).

⁴¹ La deuda reconocida en los documentos que se encuentran en los expedientes asciende a 16,29 millones de ptas.



administrativo contra el acuerdo de aprobación del proyecto de parcelación y compensación, se había acordado, por la Sección Segunda de lo Contencioso Administrativo, la anotación preventiva en el Registro de la Propiedad Número 2 de Alcalá de Henares, por lo que las Entidades bancarias no concedían los préstamos hipotecarios con interés subsidiado⁴².

6.2.2.2. Redacción del proyecto y dirección de obra

1. La redacción del proyecto y la dirección de la obra se encargaron directamente, sin la tramitación del correspondiente expediente, exigido en el Decreto 1005/1974.
2. En concepto de honorarios técnicos fueron abonados 6 millones de ptas., de los cuales 3 correspondían al Arquitecto técnico por dirección de obra así como por seguimiento del plan de seguridad e higiene cuando éste mantenía una relación laboral con EMTASA, según contrato de 6 de julio de 1992, para prestar inicialmente servicio en las obras del Pabellón Polideportivo Cubierto, pudiendo –según la cláusula 2 del contrato- de común acuerdo entre las partes prestar servicios en otros centros de trabajo con una duración máxima de tres años. En el cálculo de estos honorarios no consta efectuada la deducción del 20% por tratarse de obra oficial.

6.2.2.3. Ejecución de las obras

Estas obras fueron adjudicadas a EMTASA el 18 de febrero de 1993 en 214 millones de ptas., en virtud de un Convenio suscrito con esta Empresa

⁴² Por Resolución de la Dirección General de la Vivienda de la CAM se reconoció el derecho a la subsidiación de préstamos formalizados para financiar la adquisición de viviendas a precio tasado (*párrafo modificado en función de las alegaciones del Alcalde durante el período fiscalizado*).



municipal⁴³. Del análisis de la reducida documentación proporcionada se constata lo siguiente:

1. Las obras se inician por lo menos dos meses antes de la adjudicación, dado que la primera certificación –que no tiene fecha- es aprobada el 17 de diciembre de 1992, por importe de 22,6 millones de ptas.
2. Las relaciones valoradas que sirven de base a las certificaciones no son elaboradas por la dirección de obra, incumpliendo lo dispuesto en la cláusula 46 del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la contratación de obras del Estado (PCAG), aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre.

6.2.2.4. Enajenación de parcelas

La enajenación de las parcelas se realizó a través de folletos informativos que difundieron la oferta de suelo público y viviendas y abrieron un proceso de admisión de instancias del 9 de marzo al 10 de abril de 1992. A la vista de las solicitudes presentadas se aprobó un baremo de adjudicación por el Pleno del Ayuntamiento el 2 de julio de 1992. Por acuerdo de éste, de 30 de julio de 1992, se fijó el precio de venta de las parcelas en 13.000 ptas./m², realizándose adjudicaciones provisionales que se formalizaron en documentos privados y posteriormente se elevaron a escritura pública.

Del análisis del expediente hay que destacar lo siguiente:

1. La enajenación debería haberse realizado mediante el sistema de concurso, en virtud de lo dispuesto en el art. 284 del TRLRSOU y haber sido valoradas las parcelas de conformidad con lo establecido en el citado art. (cuantía no inferior al valor urbanístico de su aprovechamiento real) o por precio inferior con los requisitos que establece el art. 286 del citado texto, es decir, para ser destinadas a viviendas de protección pública, por cuanto

⁴³ Este Convenio no ha sido entregado al Tribunal, a pesar de las reiteradas reclamaciones.



aún cuando no se hubiese constituido formalmente el Patrimonio Municipal del Suelo, estaban integradas en el mismo, en virtud del art. 16 del RBEL⁴⁴.

2. No consta que se comunicase la cesión onerosa a la CAM y si excedía su importe del 25% de los recursos ordinarios.
3. No se realizó la depuración física de las parcelas, provocando esta circunstancia un error en la determinación de la extensión de dos de aquéllas, que hubo de ser subsanado.
4. El informe de Secretaría del Ayuntamiento para proceder a la adjudicación directa de las parcelas consideró de aplicación el art. 284.2 del TRLRSOU, precepto que no era aplicable en este caso ya que se refiere al supuesto en el que se procede a la convocatoria de concurso y éste resulta desierto, premisas necesarias para poder proceder a la adjudicación directa, circunstancia que no se ha producido en este expediente.

6.3. UNIDAD DE ACTUACIÓN NÚMERO 18 (UA-18) DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS DE 1987

Los propietarios de los terrenos de la UA-18 suscribieron un Convenio, el 28 de septiembre de 1989, con el Alcalde *"para desarrollar, promover y urbanizar dicha unidad de actuación"*, que debería realizarse con cargo a los propietarios, que acordaron también la construcción de una nave industrial por varios de ellos, hecho que conocieron y aceptaron los restantes.

En este Convenio los propietarios acordaron *"suprimir la constitución y tramitación de la correspondiente Junta de Compensación, dado los vínculos familiares y de amistad que une a todos los propietarios"* y asimismo que las obras que comprendía la urbanización de la vía de servicio paralela a la carretera de Campo Real debían realizarse en el plazo de dos años desde la fecha del Convenio, y la de la calle que separaba las UU.AA números 17 y 18

⁴⁴ Los Bienes patrimoniales calificados como suelo urbano quedarán afectos al Patrimonio Municipal del Suelo, que se regula por su legislación específica. Además, el Ayuntamiento venía obligado a constituir el Patrimonio municipal del Suelo, a tenor del art. 276 del TRLRSOU.



TRIBUNAL DE CUENTAS

en el momento en que se realizaran las obras de la UA número 17, conjuntamente con ellas, y en el plazo máximo de un año desde que se desarrollase la misma, y de forma proporcional por parte de los propietarios.

Este Convenio incurre en las siguientes irregularidades:

1. No se acredita la competencia con que actuó el Alcalde, ya que el Pleno no había delegado las facultades de naturaleza urbanística.
2. Incluyó estipulaciones, eximiendo de constituir la Junta de Compensación, contrarias a lo dispuesto en los arts. 126 del TRLS y 157 y siguientes del RGU.
3. El Ayuntamiento se comprometió a conceder licencias de obra y actividades en paralelo a la tramitación de la Junta de Compensación que, sin embargo, no podía llevarse a cabo ya que se había acordado no constituir dicha Junta. Además, no se determinó el objeto de las licencias al no haber sido aprobado el proyecto de urbanización, sin cuyo trámite no podrían iniciarse las obras.

En el expediente analizado se ha observado, además, lo siguiente:

1. No se aprobó el proyecto de compensación en el que se establecieran las cesiones obligatorias y la equidistribución de derechos y cargas, según disponen los arts. 157 y siguientes del RGU.
2. En el desarrollo de esta UA-18 hay que destacar lo siguiente:
 - a) Se produce un retraso en la ejecución de las obras de urbanización, sin que el Ayuntamiento, ante el incumplimiento de las obligaciones por los propietarios, exigiera las responsabilidades previstas en el art. 182.2 del RGU y, en su caso, modificara el sistema de actuación, acudiendo al de cooperación o expropiación, previstos en el art. 183.1 del mismo texto legal.
 - b) El Ayuntamiento sin modificar el sistema de actuación, y por tanto sin que resulte justificado, asume la realización de las obras, el 31 de agosto de 1992, por importe de 35,2 millones de ptas., encomendándola a EMTASA y sin exigir que los propietarios efectuasen las aportaciones correspondientes a sus cuotas de participación para su



financiación⁴⁵, a lo que, además, se habían comprometido en el Convenio.

- c) El Ayuntamiento no tramita el proyecto de urbanización de conformidad con el art. 117 del TRLRSOU.
- d) No consta el inicio de las obras y la primera certificación tiene fecha de 20 de diciembre de 1994, transcurriendo entre la emisión de ésta y la segunda certificación más de un año, incumpléndose el art. 142 del RGCE.
- e) Se impusieron contribuciones especiales para financiar parte del presupuesto de las obras, sin justificarse, ya que su financiación debía realizarse mediante las cuotas de urbanización y, además, aquéllas no constituían hecho imponible según el art. 28 de la LHL.
- f) No se acredita la finalización y el pago de las obras⁴⁶.

7. CONTRATACIÓN

El Ayuntamiento ha realizado, durante los ejercicios 1990 a 1995, 37 contratos, por importe de 2.129,4 millones de ptas.⁴⁷, y la fiscalización se ha realizado sobre los contratos que se relacionan en el anexo 7, que representan el 43,2% de los celebrados en el periodo y el 80% de su importe.

⁴⁵ El sistema previsto era el de compensación, por lo que los propietarios de los terrenos debían realizar a su costa todos los gastos de urbanización, como disponen los arts. 58, 59 y 62 del RGU en efectivo, mediante aval o mediante cesión de terrenos.

⁴⁶ *No puede asumirse la alegación 6.3 formulada por el Alcalde durante el periodo fiscalizado, puesto que el acuerdo del Pleno de 20 de febrero de 1991, aceptando las cesiones de 1.500 m² no desvirtúa lo señalado en el Informe, puesto que estas cesiones eran las que correspondían al promotor, sin que se acredite que se efectuasen las aportaciones de los restantes propietarios.*

⁴⁷ En el anexo 6 se relacionan los contratos celebrados según la información facilitada por el Ayuntamiento.



En el análisis efectuado se han detectado deficiencias e irregularidades de carácter general y otras que, por su particularidad, serán objeto de tratamiento independiente en otros epígrafes. Entre las primeras hay que señalar las siguientes:

1. En los expedientes analizados no se ha procedido a la contratación de la redacción del proyecto y la dirección de obra en los términos previstos por el Decreto 1005/1974, de 4 de abril, ya que se encomiendan directamente a los Colegios respectivos mediante Hoja de encargo.
2. En la mayor parte de los contratos con financiación de diversa procedencia no se acredita la existencia de previa consignación presupuestaria para financiar la aportación municipal, como exigen los arts. 24 de la LCE y 84 del RGCE. Además, no han sido sometidos a fiscalización previa, exigida en los arts. 113 del TRRL, 24 de la LCE y 195 de la LHL.
3. No se acredita la tramitación de los expedientes de gastos de carácter plurianual, previstos en el art. 155 de la LHL y en los términos señalados en los arts. 80 al 84 y 86 del RD 500/1990.
4. Se vulneran los principios de publicidad y concurrencia que deben presidir toda contratación pública, al encomendar directamente la realización de la mayoría de los contratos de obras a EMTASA, sin proceder ni siquiera a la consulta a otras empresas⁴⁸.
5. Las certificaciones de obra no se emiten mensualmente, como dispone el art. 142 del RGCE, produciéndose en algunos expedientes retrasos de uno y dos años entre la emisión de una certificación y la siguiente, sin que consten, además, las transferencias realizadas a EMTASA correspondientes al pago de éstas.

⁴⁸ No puede asumirse el contenido de la alegación 7.4 del Alcalde durante el periodo fiscalizado, puesto que la inclusión del 19% correspondiente a gastos generales y beneficio industrial en las obras encomendadas a EMTASA es contrario a lo dispuesto en el art. 68.2 del RGC para las obras a realizar por administración. Además, aquéllas no se tramitaban de conformidad con lo dispuesto en los arts. 190 y 191 del RGCE.



6. La mayor parte de las obras fiscalizadas no consta que hayan sido recibidas ni liquidadas.
7. En varios de los expedientes fiscalizados el Arquitecto técnico director de las obras no efectúa para el cálculo de sus honorarios la reducción o descuento del 20% por tratarse de una obra realizada para la Administración Pública, como dispone la Tarifa IX en su apartado 9.1 de honorarios de los Aparejadores y Arquitectos técnicos, habiendo originado un mayor coste para el Ayuntamiento de 1,2 millones de ptas.
8. La dirección de las obras que, en la mayor parte de los casos, ha sido encomendada a técnicos ajenos a la Corporación no se ha realizado adecuadamente, produciéndose retrasos y paralizaciones en aquéllas, que no resultan justificados.
9. Las operaciones de préstamo no son tramitadas por la Corporación conforme a la naturaleza administrativa que tenían cuando fueron formalizadas, omitiendo las previsiones del art. 4.2 de la LCE.

7.1. CONSTRUCCIÓN DE PABELLÓN POLIDEPORTIVO CUBIERTO

En el análisis del expediente, adjudicado por 189,9 millones de ptas., se ha observado lo siguiente:

1. En el presupuesto del proyecto no consta incluido el correspondiente estudio de seguridad e higiene en el trabajo, exigido por el Real Decreto 555/1986, de 21 de febrero.
2. El Pleno del Ayuntamiento de 2 de agosto de 1990 acuerda ejecutar estas obras *"por administración directa de conformidad con lo establecido en el art. 121 del Real Decreto Legislativo 781/1986"* a través de EMTASA, por importe de 189,9 millones de ptas. Sin embargo, en el expediente figura un Decreto del Alcalde de 10 de agosto de 1990 en el que resuelve que las obras encargadas en dicha sesión deben entenderse como a realizar por contratación directa *"en base al incumplimiento de las condiciones para que tenga condición de obra por administración y en atención al art. 51 del RGCE"*. A este respecto es de significar lo siguiente:



- a) No se acredita la competencia con que actúa el Alcalde para modificar el acuerdo del Pleno, vulnerándose, además, los principios de publicidad y concurrencia al no tramitarse el correspondiente expediente de contratación, exigido en los arts. 37 de la LCE y 117 del RGCE.
- b) Se genera incertidumbre sobre la fecha del Decreto del Alcalde rectificando el sistema de ejecución de estas obras, ya que constan escritos posteriores de la CAM, que subvencionaba las obras con cargo a los Planes de inversión 1990-1991, de 25 de marzo de 1994 y 17 de enero de 1995, en los que se pone de manifiesto que las certificaciones emitidas incluían el 19% correspondiente a gastos generales y beneficio industrial que habrían que descontarse, puesto que las obras se estaban realizando por administración⁴⁹.

3. En la ejecución de las obras se ha constatado lo siguiente:

- a) La primera certificación se emite casi un año después del inicio de las mismas.
- b) Entre la emisión de la primera y la segunda certificación transcurren 8 meses y entre la cuarta y la quinta 2 años, sin que consten informes técnicos o jurídicos que justifiquen las causas que motivaron la paralización de las obras.
- c) Ante la paralización de las obras, el Ayuntamiento no procedió de conformidad con lo previsto en el art. 52.c) de la LCE, resolviendo el contrato y levantando acta de liquidación, sino que en la fecha en que se reanudan las obras ratifica los acuerdos de encargo de proyecto y dirección de obra y de aprobación de proyecto y encargo a EMTASA sin proceder a la actualización de los precios.
- d) Se incumplió manifiestamente el plazo de ejecución, puesto que aunque las obras deberían haber finalizado en 1992, terminaron el 13 de febrero de 1996.

⁴⁹ El Alcalde durante el periodo fiscalizado no aportó, en el trámite de alegaciones, el acta que se cita en aquéllas, sino la de 22 de febrero de 1990, que se refiere a la cesión de los terrenos de la UA nº 18.



Por otra parte, EMTASA, sin encargo del Ayuntamiento, adquirió material para el equipamiento del Polideportivo, facturando la Empresa suministradora 16,6 millones de ptas.⁵⁰.

En el análisis realizado se ha observado que figuran por dicho concepto dos facturas de la misma fecha, por el mismo importe y con la misma numeración, una de ellas remitida por la suministradora a EMTASA y otra al Ayuntamiento; la primera se encuentra fraccionada en dos partes y, sin embargo, la remitida al Ayuntamiento es única y se presenta por éste a la CAM para solicitar subvención. Además, estas facturas presentan las siguientes contradicciones:

1. En varias partidas cuya denominación es la misma se mantienen los precios unitarios pero se modifica el número de unidades facturadas, lo que afecta al importe total de la partida.
2. En la factura presentada al Ayuntamiento desaparecen las partidas que no tienen la consideración de equipamiento.

Estas circunstancias originan incertidumbre sobre el material realmente suministrado.

7.2. PISTA DE ATLETISMO EN POLIDEPORTIVO CUBIERTO

Del análisis de la escasa documentación aportada sobre este contrato, adjudicado por 65,2 millones de ptas., se deduce lo siguiente:

1. Durante los años 1988 a 1990 el Alcalde mantiene conversaciones con distintas empresas para realizar una pista de atletismo, que se concretan en el acuerdo adoptado en el Pleno del Ayuntamiento, el 3 de mayo de 1990, por el que se encargan los trabajos de asistencia técnica a una empresa y *"la realización de determinadas obras en la pista de atletismo del*

⁵⁰ Por impago de la factura fue formulada demanda ejecutiva por la Empresa suministradora, practicada diligencia de embargo el 26 de julio de 1997 y dictada Sentencia el 25 de febrero de 1998, resultaron embargados frutos y rentas de EMTASA así como los derechos de propiedad de varias parcelas, para con su importe realizar el pago de la cantidad reclamada, que con los intereses ascendía a 17,7 millones de ptas.



Polideportivo municipal", sin que se establezcan las condiciones del contrato ni el precio.

2. El contrato se adjudica directamente por el Pleno de 2 de agosto de 1990, vulnerando los principios de publicidad y concurrencia que deben presidir toda contratación pública, infringiéndose los arts. 10 y 32 del RGCE y omitiéndose los trámites y documentos previstos en los arts. 14, 15, 17, 20 y siguientes de la LCE. Además, en la adjudicación no se señala expresamente el importe del contrato, ya que se indica *"de acuerdo con el presupuesto 903/150 que presentó para realizar dichas obras"*. Este presupuesto ascendía a 65,2 millones de ptas. sin incluir IVA.
3. No consta que el contrato fuese formalizado ni figura documentación alguna que acredite la personalidad jurídica del contratista y los demás requisitos para contratar exigidos por el art. 25 del RGCE.
4. No se realiza la Comprobación del replanteo, con incumplimiento del art. 127 del RGCE, desconociéndose, por ello, la fecha exacta de inicio de las obras.
5. No se emiten certificaciones de obra sino facturas que no incluyen los gastos generales y el beneficio industrial, habiéndose observado lo siguiente:
 - a) La inclusión de partidas a tanto alzado por valor del 90% del presupuesto sin acreditar las unidades ejecutadas.
 - b) La realización de abonos a cuenta por importe de 1,3 millones de ptas. sin que fueran aprobados por el Ayuntamiento.

Estas circunstancias podrían haber supuesto un perjuicio económico al Ayuntamiento al haberse procedido al pago de estas facturas sin que acrediten la obra realizada.

6. El 4 de diciembre de 1990, ante la paralización de las obras, se formalizó un Convenio suscrito entre el Alcalde y la Empresa en el que se aprecia lo siguiente:



- a) Estipuló condiciones que suponían aplazamiento de pago, prohibido por el art. 12 de la LCE.
- b) Consideró la suspensión intemporal de las obras manteniendo el compromiso de continuarlas cuando concurriesen determinadas condiciones fijadas en el mismo.
- c) Impuso obligaciones futuras al Ayuntamiento tales como la realización del recubrimiento de césped de la parte central de pista.
- d) Señaló como fecha de adjudicación del contrato de obra el 2 de agosto de 1989 siendo realmente de 1990.
- e) Comprometió a la empresa a realizar a su cargo todas las obras y modificaciones precisas en el caso de que la obra no fuese homologada por la Federación Española de Atletismo o a devolver el importe de la factura con los intereses legales.

7.3. FINALIZACIÓN DE GRADERÍO DE LA PISTA DE ATLETISMO

La documentación de esta obra, adjudicada en 16,2 millones de ptas., facilitada por el Ayuntamiento no corresponde a un expediente de contratación sino a la tramitación de un Convenio con el Instituto Nacional de Empleo (INEM) para contratación de personal en desempleo para realizarla. El proyecto enviado al INEM fue aprobado por el Pleno del Ayuntamiento con un presupuesto de 16,2 millones de ptas. solicitando una subvención de 9,1 millones de ptas.

En el análisis de la escasa documentación facilitada por el Ayuntamiento se han observado las siguientes contradicciones:

1. En el expediente figuran dos certificaciones del acuerdo adoptado el 2 de agosto de 1990, emitidas por el Secretario con fechas de 7 y 16 de agosto de 1990, con diferente contenido, ya que en la primera se cita el importe del proyecto y no se menciona el término servicio y en la segunda se señala que se aprueba *"el proyecto de obra o servicio denominado finalización del graderío Zona Este y realizar la citada obra o servicio por*



Administración directa", sin que la del 16 de agosto se corresponda con el contenido del acta⁵¹.

2. Aparecen dos actas de inicio y replanteo idénticas pero con distintas fechas -20 y 29 de octubre-.
3. No constan certificaciones ni facturas de los gastos y pagos realizados en la ejecución de estas obras, por lo que no se acredita fehacientemente su realización.
4. El Ayuntamiento justifica su petición de subvención al INEM en el hecho de que con el graderío se finalizaban las obras del Polideportivo; sin embargo esto no era posible ya que, por su plazo de ejecución, aquéllas debían estar terminadas el 20 de diciembre de 1990 y las del Polideportivo finalizarían el 10 de marzo de 1992. Esta circunstancia supondría que el graderío se realizaría, además, antes de finalizar la pista de atletismo⁵² y pondría de manifiesto el fraccionamiento injustificado de los proyectos de todas estas obras.

7.4. CONSTRUCCIÓN DEL EDIFICIO DEL NUEVO AYUNTAMIENTO

7.4.1. Redacción del proyecto

En la contratación de la redacción del proyecto de construcción del edificio del nuevo Ayuntamiento, cuyas obras se adjudicaron en 282,4 millones de ptas., se omitieron los trámites establecidos en el Decreto 1005/1974, acudiéndose a la convocatoria de un concurso de ideas del que es de destacar lo siguiente:

1. Se vulneró la concurrencia al convocarse un concurso restringido entre Arquitectos que habían trabajado para el Ayuntamiento y estaban contribuyendo al desarrollo de la localidad.

⁵¹ *Párrafo modificado en función de las alegaciones de la Corporación.*

⁵² Las obras se paralizaron, según consta en el convenio con la empresa de 4 de diciembre de 1990.



2. No se efectuó la debida publicidad, limitándose el Alcalde, además un día antes de aprobarse las Bases de la convocatoria, a instar a los arquitectos invitados a participar en el concurso a una reunión para hacerles entrega de la documentación y de las bases.
3. El objeto y las bases del concurso quedaron indeterminados al preverse la posibilidad de que el Ayuntamiento, de acuerdo con el ganador del concurso, sustituyese el encargo por otro similar si el trabajo se dilataba.
4. Se constituyó un Jurado compuesto por miembros de la Corporación asesorados por una comisión de expertos, ya que aquéllos carecían de conocimientos en la materia, si bien la decisión del concurso correspondía a aquél.
5. No se fijaron criterios objetivos para la selección del trabajo y la decisión de la Corporación, que no se vinculaba a los informes de la comisión asesora, resultaba totalmente discrecional, ya que si coincidían las recomendaciones del equipo asesor con el trabajo elegido por la Corporación éste sería el seleccionado, prevaleciendo en caso contrario el criterio del Ayuntamiento.

7.4.2. Expropiaciones

Por acuerdo del Consejo de Gobierno de la CAM de 18 de febrero de 1993 se declaró de urgencia la ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras de construcción del nuevo Ayuntamiento y se autorizó ésta conforme al art. 52 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 (LEF).

El acta previa de ocupación se formalizó el 22 de abril, indicándose en la misma que la valoración de la finca expropiada en la c/ del Sol nº 16 ascendía a 5,3 millones de ptas., que se habían consignado en la Caja General de Depósitos el 16 de abril a favor de los titulares o sus causahabientes.

Anteriormente, el Alcalde había formulado ofertas a los propietarios de las fincas nºs 15, 16 y 17 de la Plaza del Sol, que iban a verse afectados por la expropiación, el 30 de diciembre de 1991, 31 de marzo y 11 de mayo de 1992, presentando alternativas consistentes en ofertas económicas -17.500 a 25.000 ptas. m²-, compensación en productos inmobiliarios y compensación



en edificabilidad (de 1,1 m² x 1 m² hasta 1,2 m² x 1 m²) en otras zonas del casco urbano propiedad de los mismos.

El 1 de abril de 1997 el Alcalde y dos de los tres propietarios proindiviso de la finca nº 16 de la c/ del Sol, de 145 m² de superficie, afectados por la expropiación, estipulan en sendos documentos que el pago del justiprecio se realice en especie, conviniendo la adjudicación de locales comerciales, trasteros y garajes. El 22 de septiembre del mismo año se formalizaron los contratos con los citados propietarios, adjudicándoles locales comerciales y garajes cuyo importe ascendió a 12,6 millones de ptas. en un caso y 12 millones de ptas. en el otro. En la adjudicación de estos bienes se ha observado lo siguiente:

1. Se procedió a la entrega de inmuebles como pago del justiprecio con anterioridad a la valoración de los mismos y a la de los bienes expropiados, resultando adjudicados bienes valorados en más de 24 millones de ptas., importe que excedía de la consignación que se había realizado en la Caja General de Depósitos -5,2 millones de ptas.- para abono a los tres propietarios de la finca expropiada, sin que se justifique esta revalorización.
2. La forma de pago adoptada no se encuentra prevista en los arts. 48.2 de la LEF y 49.5 del Reglamento de Expropiación Forzosa (REF), aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957⁵³, sin que resulte justificado que se hayan seguido dos procedimientos diferentes, aplicando en unos casos el sistema de valoración y pago previstos en la LEF y en el REF y en otros la legislación urbanística.
3. En la determinación del justo precio no se han seguido los trámites de los arts. 25 y siguientes del REF (en concreto, la propuesta del Jefe del Servicio encargado de la expropiación que permita valorar el bien que va a ser objeto de ésta, el informe del Servicio Técnico en relación con el valor del bien que se va a expropiar, fiscalización del gasto por la Intervención y acuerdo del órgano competente).

⁵³ Según estos arts., el pago se tiene que realizar en dinero, mediante talón nominativo al expropiado o por transferencia bancaria.



7.4.3. Contratación de las obras

Las obras de construcción del nuevo Ayuntamiento estaban incluidas en el Plan Cuatrienal de Inversiones 1992/1995 de la CAM, con financiación del 70% por la Administración Autonómica. En el expediente analizado se ha observado lo siguiente:

1. Las obras se inician un mes antes de su adjudicación a EMTASA⁵⁴.
2. En la ejecución hay que destacar lo siguiente:
 - a) Las relaciones valoradas que sirven de base para expedir las certificaciones son elaboradas por la propia empresa, en contra de lo dispuesto en la cláusula 46 del PCAG, que establece que deben ser redactadas por el director de las obras.
 - b) Se realizan modificaciones de hecho al proyecto inicial que se recogen en un proyecto modificado, aprobado prescindiendo de la tramitación regulada en los arts. 50 de la LCE, 150 del RGCE y cláusula 59 del PCAG, dos meses después de realizarse la recepción provisional. La modificación se basa, según el informe técnico emitido el 26 de septiembre de 1994, en cambios en calidades e instalación de una pequeña estructura ligera y no en necesidades nuevas o causas técnicas imprevistas en el momento de elaborar el proyecto inicial –único supuesto en que se permite la modificación del contrato de obras, a tenor del art. 149 del RGCE- y supone un incremento del 20,1% del presupuesto inicial, superando ampliamente este límite algunos de sus capítulos; así el de movimientos de tierras -132,88%- y el de revestimientos -321,98%-.

⁵⁴ No puede asumirse el contenido de la alegación del Alcalde durante el período fiscalizado, por constar "acta de comprobación de replanteo e inicio de las obras de construcción del edificio del nuevo Ayuntamiento", de fecha 29 de junio de 1993, adjudicadas por acuerdo de pleno de 29 de julio de 1993, por lo que, en virtud del art. 127.d) del RGCE, las obras debieron iniciarse el día 30 de junio antes de su adjudicación. Asimismo, no puede asumirse la afirmación de la acumulación de funciones, al aportarse actas incompletas.



- c) Las certificaciones son firmadas por el Alcalde como Gerente de EMTASA, en contradicción con la situación que ostenta en ésta que es la de Presidente, a tenor de los arts. 9 y 17 de los Estatutos de dicha Empresa.
- d) Se desvirtúa la presunción de certeza que conlleva toda certificación, al disminuir el capítulo de pinturas en el proyecto modificado con respecto a lo anteriormente certificado del inicial en 2,7 millones de ptas.

7.5. CONSTRUCCIÓN DE 34 VIVIENDAS Y GARAJES Y DE EDIFICIO DE EQUIPAMIENTO Y LOCALES COMERCIALES EN RONDA SANTA SUSANA Y C/ VIENTO

En este expedientes, adjudicado en 204,6 millones de ptas. para las viviendas y en 204,4 millones de ptas. para el edificio de equipamientos, se ha observado lo siguiente:

1. No resulta justificado el abono de honorarios de dirección de obra y redacción del proyecto de seguridad e higiene correspondientes al Arquitecto técnico por importe de 3,1 millones de ptas., dado que EMTASA, además, había formalizado con él un contrato laboral al amparo del Real Decreto 2104/1984 para prestar sus servicios en estas obras.
2. Para la financiación de las obras el Ayuntamiento formalizó dos préstamos por 310 y 125 millones de ptas., respectivamente, en cuyo análisis se ha observado lo siguiente:
 - a) El Informe emitido por el Interventor sobre la concertación del primero calcula la carga financiera deduciendo las amortizaciones previstas en el ejercicio que se supeditaban a la subrogación de los futuros propietarios de las viviendas. Además, no analizaba la capacidad financiera de la Corporación, vulnerando los arts. 53.1 y 54.3 de la LHL.
 - b) El segundo préstamo se concertó con anterioridad a que el Pleno lo autorizase, infringiendo el art. 53 de la LHL.
 - c) En ambas operaciones la Corporación cede sus facultades y prerrogativas al permitir que la prestadora pueda transferir a cualquier



persona o entidad todos los derechos, acciones y obligaciones dimanantes de los contratos sin necesidad de notificar la cesión o transferencia al deudor, que renuncia al derecho que le otorga el art. 149 de la Ley Hipotecaria y por los efectos ejecutivos que se prevén, contrarios a lo dispuesto en los arts. 154 de la LHL y 80.1 de la LRBRL.

3. En la ejecución de los contratos se ha observado lo siguiente:

- a) Se realizan modificaciones por vía de hecho, sin la tramitación del correspondiente expediente, regulado en los arts. 50 de la LCE, 150 del RGCE y cláusula 59 del PCAG, que se recogen a partir de la certificación nº 12, que incrementan el presupuesto de adjudicación en 20,5 millones de ptas.
- b) En la 2ª certificación de las obras de construcción de edificio de equipamiento y locales se aplica incorrectamente el tipo impositivo del IVA -6% en lugar del 15% vigente en ese momento-. Además, entre la emisión de la 6ª y 7ª certificación transcurre un año, infringiendo las cláusulas 46 y 47 del PCAG.
- c) A la fecha de finalización de la fiscalización -julio de 1999- las obras no estaban aún terminadas, a pesar de haber transcurrido cinco años desde su adjudicación.

7.6. RESIDENCIA DEPORTIVA

Esta obra, por un importe total de 152,9 millones de ptas., se divide en cuatro fases, sin que se determinen las unidades que se ejecutarían en cada una de ellas susceptibles de utilización independiente, estando motivada por la concesión de subvenciones del INEM con destino a la financiación de la mano de obra y en la exigencia de éste de que las obras estuvieran terminadas antes



TRIBUNAL DE CUENTAS

de finalizar cada ejercicio presupuestario⁵⁵. En el análisis de este expediente se ha observado lo siguiente:

1. El Ayuntamiento aprobó el proyecto de la 1ª fase el 7 de marzo de 1991, sin indicar su importe, acordando realizarla por medio de EMTASA y solicitando, asimismo, una subvención al INEM de 34 millones de ptas. para contratación de trabajadores desempleados. Posteriormente, comunicó al INEM que se había realizado obra en 1991 por importe de 64,9 millones de ptas.⁵⁶, constando la contratación de los trabajadores desempleados y la aplicación de la subvención concedida para el pago de salarios. Sin embargo, se genera incertidumbre sobre la obra realizada de esa fase, por lo siguiente:
 - a) No constan certificaciones sobre la obra realizada en 1991, siendo la 1ª que acredita lo ejecutado aprobada el 17 de diciembre de 1992, año en que se realizó la 2ª fase. Además, en aquélla se deduce la subvención concedida para esta fase.
 - b) El importe de ejecución material de la obra realizada en la certificación emitida es de 28,8 millones de ptas., es decir, inferior al 50% de lo que se comunicó al INEM como ejecutado en la certificación final de obra (64,9 millones de ptas.), siendo asimismo inferior al 30% de lo que se puso de manifiesto al INEM como ejecutado en la 1ª y 2ª fase (97,4 millones de ptas.).
 - c) El pedido de materiales se realiza el 20 de noviembre de 1991, señalándose que se retirarían antes del 30 de abril de 1992, lo que no concuerda con las fechas de ejecución comunicadas al INEM y certificadas, ya que el 2 de octubre de 1991 se certifica haber empleado el 50% de la subvención concedida.
2. El 12 de marzo de 1992 el Ayuntamiento aprobó el proyecto de la 2ª fase sin citar importe. La justificación al INEM de los gastos realizados indica

⁵⁵ El Ayuntamiento realiza sucesivas peticiones de subvención adaptando los presupuestos de las obras de las diferentes fases a las cantidades con que va a ser subvencionada la mano de obra por el INEM.

⁵⁶ El INEM concedió una subvención de 30,6 millones de ptas.



que la obra ejecutada ascendía a 32,5 millones de ptas.⁵⁷. No obstante lo anterior, la certificación de obra emitida solamente acreditaba 28,2 millones de ptas.

3. El proyecto para ejecución de la 3ª fase se aprobó por el Pleno del Ayuntamiento el 4 de marzo de 1993. Según los datos facilitados al INEM la obra ascendía a 87,7 millones de ptas. y se solicitó una subvención de 45 millones de ptas. Posteriormente el Alcalde dirige nueva solicitud limitando la obra a la subfase A) por importe de 29,2 millones de ptas., cantidad que justifica al INEM y para la que éste concedió una subvención de 13,5 millones de ptas.
4. El 24 de marzo de 1994, la Comisión de Gobierno aprobó el proyecto de la 4ª fase, por importe de 89,2 millones de ptas., y solicita una subvención de 48,5 millones de ptas., que se reduce mediante petición posterior a la subfase A) con presupuesto de 26 millones de ptas., limitando la petición de subvención a 12 millones de ptas., cantidad concedida con anterioridad. Respecto a esta fase se ha observado lo siguiente:
 - a) En la memoria elaborada por el Técnico municipal el 17 de mayo de 1994 se indica que *la obra que resta por ejecutar asciende a 89,2 millones de ptas.*, a pesar de que en la solicitud formulada al INEM el 12 de marzo de 1993 se señalaba que la obra pendiente ascendía a 87,7 millones de ptas. y que con posterioridad a ésta se habrían realizado obras en la 3ª Fase, por importe de 29,2 millones de ptas.
 - b) La comunicación de la obra ejecutada en esta fase se realiza al INEM por importe de 26,3 millones de ptas. el 28 de febrero de 1995.
5. El coste de las obras realizadas según las comunicaciones del Ayuntamiento al INEM ascendió a 152,9 millones de ptas., habiendo concedido éste una subvención para mano de obra de 71,9 millones de ptas., requiriendo de esta cantidad el reintegro de 2,4 millones de ptas. por no resultar totalmente justificada la inversión realizada en la 3ª y 4ª fase, sin que conste la realización de aquél.

⁵⁷ El INEM concedió una subvención de 15,8 millones de ptas.



Como se ha señalado, todas estas circunstancias, unidas a que no han sido facilitados al Tribunal de Cuentas los proyectos de cada una de las fases y las facturas de los materiales empleados y sus correspondientes pagos, generan incertidumbre sobre la obra realmente realizada, máxime teniendo en cuenta que al término de esta fiscalización –julio de 1999- ésta estaba aún sin finalizar y abandonada, sin poder ser entregada al uso público, única finalidad de acometer las obras públicas.

7.7. MOBILIARIO DEL AYUNTAMIENTO

1. Este contrato se adjudica directamente por Decreto del Alcalde, por importe de 16,3 millones de ptas., sin la tramitación del expediente administrativo exigido en el art. 241 del RGCE⁵⁸.
2. En menos de un mes desde la adjudicación, se aprobaron dos ampliaciones a la petición inicial de mobiliario por importes de 3,3 y 7,9 millones de ptas., que suponen el 69,6% de lo inicialmente adjudicado y que ponen de manifiesto la falta de previsión del Ayuntamiento.
3. Ante la imposibilidad de hacer frente a las obligaciones contraídas, el Ayuntamiento realiza las siguientes actuaciones:
 - a) Acepta letras de cambio con distintos vencimientos que no son atendidas, por importe de al menos 17,5 millones de ptas., lo que supone el pago aplazado del precio, expresamente prohibido por el art. 12 de la LCE.
 - b) Ante la circunstancia anterior, el 11 de julio de 1996 el Alcalde propone al contratista un nuevo sistema de financiación que supone igualmente un aplazamiento del pago⁵⁹.

⁵⁸ Esta circunstancia motivó que al no determinarse el régimen jurídico aplicable, en la demanda interpuesta contra el Ayuntamiento por incumplimiento del contrato se considera sometido al derecho privado.

⁵⁹ Ante el incumplimiento reiterado del pago por el Ayuntamiento, fue interpuesta por el contratista demanda de juicio declarativo de menor cuantía por importe de 11,5 millones



- c) No se acredita la recepción de los bienes adquiridos y la inscripción inventarial de los mismos.

8. CONCLUSIONES

8.1. SOBRE CONTROL INTERNO

En los sistemas y procedimientos de control interno implantados en el Ayuntamiento se han apreciado determinadas deficiencias y debilidades, entre las que hay que destacar las siguientes:

1. En lo referente a los ingresos y gastos de festejos:
 - a) Los ingresos se recaudan desconociendo el concepto presupuestario al que corresponden y la persona física o jurídica que los realiza.
 - b) En algunos casos no se han formado los expedientes contractuales ni se han seguido los trámites legales en la ejecución de las partidas presupuestarias correspondientes, destacando, al respecto, que no consta la autorización del gasto o del pago y la fiscalización previa de ambos.
 - c) La Comisión de festejos no ha rendido las cuentas acreditativas de la aplicación de las entregas recibidas con cargo a los presupuestos municipales.
2. En cuanto a las transferencias otorgadas hay que señalar que durante el periodo fiscalizado no se ha dispuesto de bases reguladoras sobre su finalidad, requisitos concurrentes en los beneficiarios y cuantía máxima, conteniendo únicamente las Bases de ejecución de los presupuestos una referencia a los plazos para la justificación de los fondos por los perceptores, por lo que no se garantiza el cumplimiento de los principios de publicidad, concurrencia y objetividad. Asimismo, ninguno de los

de ptas., incluidos los gastos de devolución de una letra, que se admite a trámite el 18 de mayo de 1998. A la fecha de terminación de la fiscalización -julio de 1999- no consta se haya dictado sentencia.



expedientes analizados contiene la propuesta del gasto, la fiscalización previa, el certificado de existencia de crédito y la subsiguiente retención de crédito.

3. Una gran parte de las transferencias recibidas, corrientes y de capital, proceden de la Comunidad Autónoma de Madrid y se imputan incorrectamente como tasas y otros ingresos en el capítulo 3, destacándose, asimismo, que en una gran parte de éstas se incumple el principio de devengo, al contabilizarse como del ejercicio corriente en el posterior al de la efectiva percepción.
4. Los datos correspondientes a la deuda viva por préstamos y por operaciones de tesorería que figuran en la contabilidad municipal no aparecen conciliados con las respuestas obtenidas de la circularización a Entidades financieras, ni concuerdan con la información suministrada al Tribunal por la propia Intervención del Ayuntamiento. Asimismo, no se ha recabado la autorización del Ministerio de Economía y Hacienda para la suscripción de nuevas operaciones crediticias, exigida en el art. 52 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, teniendo en cuenta que la carga financiera superaba el límite previsto en dicha Ley.

8.2. SOBRE FESTEJOS

1. El Ayuntamiento ha aplicado en algunos ejercicios fiscalizados la ordenanza municipal de la tasa por actividades lúdicas de carácter socio-cultural y deportivo realizadas en los espacios de uso y dominio público al aire libre, pese a que la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Madrid requirió su anulación.
2. Las obligaciones reconocidas han superado a los créditos definitivos en tres de los cinco ejercicios fiscalizados (un 12% en 1991, un 9% en 1994 y un 45% en 1995).
3. Se constatan diversas deficiencias e irregularidades en la acreditación de los gastos de estas actividades, entre las que destacan la carencia de firma



TRIBUNAL DE CUENTAS

del ordenador del gasto y del pago, la no fiscalización previa de éstos o la no identificación del perceptor de los fondos.

4. En los movimientos de la cuenta corriente abierta en Entidad financiera para la realización de cobros y pagos de festejos, de la que pueden disponer de fondos el Alcalde, el Presidente de la Comisión de Hacienda, Patrimonio, Empleo y Especial de Cuentas y el Presidente de la Comisión de Información, Cultura y Deportes, se constatan las siguientes deficiencias e irregularidades:

- a) De las transferencias del presupuesto a dicha cuenta durante el cuatrienio 1991-1994, por un importe total de 53,1 millones de ptas., únicamente figuran abonados en la cuenta corriente 48,6 millones de ptas., no justificándose el destino de los restantes 4,5 millones de ptas.
- b) En la cuenta corriente figuran, además de las transferencias del presupuesto, ingresos durante el quinquenio 1991-1995 por 21,7 millones de ptas. sobre los que no se detalla ni acredita documentalmente el concepto presupuestario ni la persona o entidad que ha realizado aquéllos.
- c) No se justifica la aplicación de los cargos de la cuenta corriente, su naturaleza y perceptores de los fondos, cuyo importe alcanzó durante los ejercicios fiscalizados los 70,7 millones de ptas.

8.3. SOBRE TRANSFERENCIAS OTORGADAS

- 1. En mandamientos de pago por importe de 816.000 ptas. se carece del justificante de gasto; en operaciones por 1.565.900 ptas. no consta la acreditación del pago; y en tanto que en otros casos no figura la firma del ordenador del pago o la del Interventor.
- 2. Respecto a las transferencias de capital, cuya mayor parte corresponde a las subvenciones a empresas instaladas en el Municipio, cofinanciadas por el Ayuntamiento (un 10%) y por la Comunidad Autónoma de Madrid (el restante 90%), de las otorgadas en 1994 (33,1 millones de ptas.) el Ayuntamiento entregó 11,3 millones de ptas. (el 34% del montante conjunto), por lo que éste aportó 7,3 millones de ptas. en exceso sobre los



compromisos adquiridos (4 millones de ptas., equivalentes al 10% de los 40 millones de ptas. convenidos con la Comunidad Autónoma).

3. Las subvenciones del Ayuntamiento en concepto de menor precio de las viviendas adjudicadas a particulares no se reflejan en contabilidad, sino que aquéllas minoran los ingresos recibidos por la Corporación, contraviniendo el principio de no compensación de ingresos y gastos.

8.4. SOBRE TRANSFERENCIAS RECIBIDAS

1. En los estados contables aprobados por la Corporación correspondientes a 1992 figuran indebidamente como derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados 38 millones de ptas., correspondientes a una subvención de la Comunidad Autónoma de Madrid para los Convenios del Ayuntamiento con Empresas, puesto que dichas transferencias ya habían sido cobradas en 1991. Asimismo, en 1995 se registra un ingreso del Instituto Nacional de la Salud de ejercicios cerrados, por 5,2 millones de ptas., importe que no figuraba como pendiente de cobro de ejercicios anteriores.
2. La contabilización de la Participación en los tributos del Estado, sobre la que el Ministerio de Economía y Hacienda ha practicado retenciones por deudas del Ayuntamiento con la Seguridad Social se realiza incorrectamente por los importes netos, compensando el ingreso efectivo con dichas deducciones.
3. La Comunidad Autónoma de Madrid comunica al Tribunal, en la respuesta a la petición de información, la realización, entre otras, de 17 transferencias por 47,5 millones de ptas., ninguna de las cuales se refleja en la contabilidad municipal.

8.5. SOBRE ENDEUDAMIENTO FINANCIERO

1. Los saldos de empréstitos figuran con signo negativo en el pasivo de los balances de situación de tres de los ejercicios fiscalizados, sin que el



TRIBUNAL DE CUENTAS

Ayuntamiento haya facilitado al Tribunal las oportunas aclaraciones o documentación al respecto.

2. Los saldos que figuran en los estados contables difieren significativamente de los que se deducen de los registros contables y de la información facilitada por las Entidades financieras, siendo los importes que se reflejan en libros superiores a los de los estados financieros en un 6,9% en 1992, 63% en 1993, 113% en 1994, y 164% en 1995, debiéndose estas diferencias, a que en el balance de situación no se reflejan las deudas vivas por operaciones suscritas con el Banco de Crédito Local, Instituto para la Vivienda de Madrid, Caja de Cooperación de la Comunidad Autónoma de Madrid y Cajamadrid.
3. Algunas operaciones de crédito fueron aprobadas por el Pleno con informes desfavorables del Interventor, debido a la situación financiera del Ayuntamiento y a que las mismas implicaban un incremento de la carga financiera que superaba el límite máximo previsto.
4. Se han concertado, desde 1992, diversas operaciones de tesorería que en algunos casos se utilizaron para cancelar préstamos o créditos anteriores, por lo que, de facto, se convirtieron en a largo plazo e incumplieron la restricción del art. 180.1 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, que indica que aquéllas tendrán como finalidad exclusiva la de cubrir necesidades transitorias de liquidez. Asimismo, el importe reflejado en cuentas como pendiente de amortizar por estas operaciones a 31 de diciembre de 1995 (20 millones de ptas.) no concuerda con el que notifican las Entidades financieras, que elevan aquél a 60,2 millones de ptas., debido a que la Corporación no incluye en cuentas todas las operaciones concertadas (Banco de Crédito Local -20,2 millones de ptas.-, Banco Popular Español -20 millones de ptas.- y Cajamadrid -20 millones de ptas.-).

8.6. SOBRE ACTUACIONES URBANÍSTICAS

Las actuaciones urbanísticas analizadas no se han ajustado a las prescripciones legales, destacándose en particular lo siguiente:



TRIBUNAL DE CUENTAS

1. La falta de constitución del Registro de Transferencias de Aprovechamientos y del Patrimonio Municipal del Suelo.
2. El Inventario de bienes no ha sido actualizado desde 1989, produciéndose un descontrol en las adquisiciones y enajenaciones realizadas.
3. La exención de la constitución de la Junta de Compensación en las Unidades de actuación/ejecución de iniciativa particular, sin que los terrenos pertenecieran a un solo propietario o a una comunidad proindiviso.
4. No se exigieron las debidas garantías para la ejecución de las obras de urbanización, que sufrieron retrasos considerables y, en algunos casos, se paralizaron, sin adoptarse las medidas previstas en la normativa legal y en los Estatutos y Bases de actuación.
5. El Ayuntamiento no ejerció adecuadamente las funciones de vigilancia que le otorgaba la normativa urbanística, al no realizar las actuaciones debidas ante el incumplimiento de los deberes urbanísticos por parte de los propietarios.
6. La formalización de Convenios urbanísticos a través del Alcalde en los que se concertaban pactos que constituían objeto de los proyectos de compensación cuya aprobación correspondía al Pleno, y en los que se incluían cláusulas contrarias a la normativa urbanística al permitir la edificación con anterioridad a la urbanización sin garantizarla, autorizando además, en este supuesto, el fraccionamiento del pago.
7. El Ayuntamiento no ejercitó las debidas acciones que le otorgaba el ordenamiento jurídico en defensa de los intereses municipales, por lo siguiente:
 - a) Asumió la financiación de obras de iniciativa privada o pública, en la que no tenía participación -ante la falta de aportación de las cuotas de urbanización a que estaban obligados los propietarios-, concertando préstamos con entidades bancarias.
 - b) Constituyó garantía patrimonial sobre dos fincas municipales para garantizar un préstamo hipotecario formalizado por los adjudicatarios de viviendas de precio tasado construidas por la Entidad Local.



- c) Permitió infracciones urbanísticas al ser invadido un camino público y zonas verdes con edificaciones de promotores privados.
8. En la adjudicación de las viviendas no se acreditó que los adquirentes de las mismas hubiesen abonado totalmente al Ayuntamiento las cantidades estipuladas como se hacía constar en las escrituras públicas, por cuanto en la misma fecha que éstas fueron firmados escritos de reconocimientos de deudas en los que se señalaban las cantidades debidas al Ayuntamiento por los propietarios, con independencia de lo que se indicaba en aquéllas.
9. Para la enajenación de las parcelas no se convocó el oportuno concurso y no se realizó la depuración física de éstas, lo que provocó errores en la delimitación de su extensión que hubieron de corregirse.
10. Algunos de los informes emitidos en el ejercicio de las funciones de control interno y asesoramiento son erróneos y favorecen la adopción de resoluciones contrarias al ordenamiento jurídico.
11. Se encomendó directamente a la Empresa Municipal de Torres de la Alameda, S. A. la ejecución de obras de urbanización tanto de iniciativa privada como pública sin que se determinase en unos casos su sistema de ejecución -sin que sea justificable el de administración- la normativa que lo amparaba y sin garantizar su financiación.
12. Para el desarrollo de la Unidad de actuación número 2 de las normas subsidiarias de 1987 el Alcalde firmó un Convenio con el promotor de la urbanización con el que tenía una relación de parentesco de consanguinidad, siendo posteriormente ratificado este Convenio por el Pleno.

8.7. SOBRE CONTRATACIÓN

Los expedientes analizados infringen la normativa aplicable, destacándose en particular lo siguiente:

1. La redacción de los proyectos y la dirección de las obras examinadas fueron encargadas directamente sin proceder a su contratación conforme a lo previsto legalmente.



2. Se vulneraron los principios de publicidad y concurrencia al encomendarse la ejecución de la mayoría de las obras a la Empresa Municipal de Torres de la Alameda, S.A.
3. El Ayuntamiento actuó al margen de la normativa presupuestaria al contratar sin existencia de consignación y tramitar los expedientes sin fiscalización previa.
4. La ejecución de las obras se ha llevado a cabo sin control de la dirección de obra, produciéndose retrasos, paralizaciones y modificaciones no justificadas, transcurriendo además entre la emisión de las certificaciones en ocasiones hasta más de 2 años, no constando su recepción y liquidación.
5. En las obras financiadas mediante Convenios con el Instituto Nacional de Empleo existe incertidumbre sobre la obra realizada, al no constar certificaciones o facturas de los gastos efectuados, encontrándose, además, una de ellas, a pesar de la subvención recibida por importe de 71,9 millones de ptas., sin entregar al uso público.
6. Los informes emitidos en el ejercicio de las funciones de asesoramiento incurren en ocasiones en importantes errores en la determinación de la normativa aplicable al caso concreto.
7. En varios de los expedientes fiscalizados el Arquitecto Técnico director de las obras no efectúa para el cálculo de sus honorarios la reducción o descuento del 20% por tratarse de una obra realizada por la Administración Pública, habiendo originado un mayor coste para el Ayuntamiento de 1,4 millones de ptas.

9. RECOMENDACIONES

A efectos de subsanar las deficiencias señaladas en el presente Informe, tanto en lo concerniente a los sistemas y procedimientos de control interno como a las áreas específicas analizadas, la Corporación debería arbitrar las oportunas medidas en el sentido que se recomienda en los siguientes epígrafes.



9.1. SOBRE CONTROL INTERNO

1. La implantación de una contabilidad que permita que todas las operaciones se registren siguiendo los criterios de general aplicación, dotándose de mecanismos que eviten las deficiencias detalladas en este Informe y armonicen la información reflejada en los estados financieros con la que se incluye en los registros de contabilidad y se soporta en documentos.

Asimismo, deberán subsanarse las deficiencias en los registros contables señaladas en este Informe, con objeto de garantizar su fiabilidad e inalterabilidad.

2. La identificación de todos los ingresos a efectos de su control y correcta imputación presupuestaria, en su caso.
3. La formación de los expedientes contractuales en los supuestos que sean exigibles legalmente.
4. Ajustar la ejecución del presupuesto a las fases previstas legalmente y la fiscalización de cada una de éstas por los órganos a los que corresponde esta función.
5. La exigencia en la rendición de cuentas de quienes perciban fondos con cargo a los presupuestos municipales.
6. La implantación de bases reguladoras para el otorgamiento de subvenciones, su percepción y control, con objeto de que las mismas se ajusten a los principios de publicidad, concurrencia y objetividad.
7. La acreditación de todas las operaciones de gastos, subsanando las deficiencias puestas de manifiesto en este Informe.

9.2. SOBRE FESTEJOS

Con independencia de las deficiencias de control interno señaladas anteriormente, y que afectan especialmente a estas actividades, el Ayuntamiento debería:



1. Revisar las ordenanzas municipales reguladoras de las diversas tasas sobre esta actividad, ajustando las mismas a las disposiciones normativas de general aplicación.
2. Exigir un mayor rigor en el gasto ajustando el mismo a las disponibilidades presupuestarias, evitando la reiterada práctica de rebasar los créditos definitivos.
3. La acreditación, por los ordenadores de gasto, de todas las transferencias y subvenciones recibidas y de los restantes recursos extrapresupuestarios, detallando e identificando, asimismo, la procedencia de estos últimos.

9.3. SOBRE TRANSFERENCIAS

Con independencia de la ineludible implantación de bases reguladoras sobre la concesión de transferencias, la Corporación debería:

1. Exigir el cumplimiento de todos los trámites, en particular en el reconocimiento de la obligación y pago de aquéllas, que ineludiblemente deberán ser realizados por el ordenador correspondiente y fiscalizados por la Intervención municipal.
2. Revisar las causas por las que el Ayuntamiento ha realizado pagos por importes superiores a los fijados en el Convenio con la Comunidad Autónoma de Madrid para subvenciones a empresas instaladas en el Municipio.
3. Contabilizar entre los gastos municipales las subvenciones a los adquirentes de viviendas promovidas por el Ayuntamiento, no compensando aquéllos con los ingresos recibidos. Idéntico tratamiento debería realizarse respecto a las subvenciones percibidas por la Participación en los tributos del Estado cuando éstos se minoran por deudas con la Seguridad Social, contabilizando como ingresos el importe total de aquéllas.



9.4. SOBRE ENDEUDAMIENTO FINANCIERO

1. La Corporación debería adoptar las medidas necesarias para que las cuentas municipales reflejen todas las deudas por operaciones crediticias, dotándose al efecto de los oportunos instrumentos para su seguimiento y control.
2. La concertación de nuevas operaciones de crédito debería partir de la situación previa, evitando el excesivo endeudamiento y la elevada carga financiera, aspectos ambos puestos reiteradamente de manifiesto por la Intervención municipal.
3. Las operaciones de tesorería deberían ser utilizadas con la exclusiva finalidad de financiar necesidades transitorias de financiación, no debiendo utilizarse para cancelar préstamos o créditos preexistentes.

9.5. SOBRE ACTUACIONES URBANÍSTICAS Y CONTRATACIÓN

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

1. Arbitrar medidas para mejorar la organización administrativa creando un sistema de archivo de los expedientes y el libro registro de contratos.
2. Llevar a cabo la actualización del Inventario de bienes.
3. Constituir el Patrimonio Municipal del Suelo.
4. Actuar en defensa de los intereses públicos velando por el cumplimiento de los deberes urbanísticos de los particulares, sin asumir financiación de las obras que correspondan a éstos.
5. Exigir el cumplimiento de las funciones de control interno a la Intervención, con el sometimiento de los expedientes a previa fiscalización.
6. Garantizar los principios de transparencia y publicidad en la contratación.



TRIBUNAL DE CUENTAS

7. Especificar el sistema de ejecución de las obras y el precio de los contratos en los acuerdos o resoluciones que se adopten para la contratación de las mismas.
8. Vigilar la labor de los directores de obras evitando retrasos, paralizaciones y modificaciones injustificados de las mismas, exigiendo, en su caso, las responsabilidades correspondientes.
9. Tramitar los preceptivos expedientes de gastos de carácter plurianual cuando las actuaciones municipales se extiendan a más de un ejercicio económico.

Madrid, 27 de septiembre de 2000

EL PRESIDENTE

Fdo.: Ubaldo Nieto de Alba



TRIBUNAL DE CUENTAS

ANEXOS



TRIBUNAL DE CUENTAS

RELACIÓN DE ANEXOS

1. Endeudamiento a 31 de diciembre en los balances de situación.
2. Situación de la deuda
 1. A 31-12-1991.
 2. A 31-12-1992.
 3. A 31-12 1993.
 4. A 31-12-1994.
 5. A 31-12-1995.
3. Diferencias entre el balance y el estado de la deuda.
4. Actuaciones urbanísticas.
5. Actuaciones urbanísticas analizadas.
6. Contratos formalizados.
7. Contratos analizados

ANEXO 1	
AYUNTAMIENTO DE TORRES DE LA ALAMEDA (MADRID)	
EJERCICIOS 1991 a 1995	
ENDEUDAMIENTO A 31 DE DICIEMBRE EN LOS BALANCES DE SITUACION	

Subgrupo o Cuenta	Conceptos	Años				
		1991	1992	1993	1994	1995
15 160-170	DEUDAS A LARGO PLAZO	s.d.	141,0	209,0	245,0	228,1
	Empréstitos		-9,0	-16,0	-1,9	0,0
	Préstamos recibidos		150,0	225,0	246,9	228,1
400-401 410-411 420 478-479 51 52	DEUDAS A CORTO PLAZO	s.d.	297,6	239,2	806,0	395,0
	Acreedores por obligaciones reconocidas		245,1	21,2	567,0	377,8
	Acreedores por pagos ordenados			-0,8	0,0	0,0
	Acreedores por devolución de Ingresos				-5,2	0,0
	Entidades públicas		7,8	8,8	12,7	-4,4
	Otros acreedores no presupuestarios		41,9	210,0	231,5	21,6
	Fianzas y depósitos		2,8	0,0	0,0	0,0
	TOTALES	s.d.	438,6	448,2	1.051,0	821,1

(Millones de ptas.)

s.d.= sin datos

ANEXO 2-1	
AYUNTAMIENTO DE TORRES DE LA ALAMEDA (MADRID)	
EJERCICIOS 1991 a 1995	
SITUACIÓN DE LA DEUDA A 31-12-1991	

Entidad financiera	Contrato		de Finalidad	crédito		Deuda viva a 31-12-90	Aumentos 1991	Amortización 1991	Deuda viva a 31-12-91
	Plazo			Importe					
BCL	01/01/78 a 31-12-97		Pavimentación calles	6,0		3,0	0,0	0,3	2,7
Ivima	26/04/82 a 31/12/97		Suministro de agua	1,2		0,9	0,0	0,1	0,8
Caja Coope	24/01/85 a 24/01/95		Obras plan provincial	17,5		8,7	0,0	0,0	8,7
BCL	05/04/90 a 05/04/97		Polig. Indust.(Urb. S-2)	411,9		0,0	150,0	0,0	150,0
TOTALES						12,6	150,0	0,4	162,2

(Millones de ptas.)

ANEXO 2-2	
AYUNTAMIENTO DE TORRES DE LA ALAMEDA (MADRID)	
EJERCICIOS 1991 a 1995	
SITUACIÓN DE LA DEUDA A 31-12-1992	

Entidad financiera	Contrato		de		Deuda viva a 31-12-91	Aumentos 1992	Amortización 1992	Deuda viva a 31-12-92
	Plazo	Finalidad	crédito					
				Importe				
BCL	01/01/78 a 31-12-97	Pavimentación calles		6,0	2,7	0,0	0,1	2,6
Ivima	26/04/82 a 31/12/97	Suministro de agua		1,2	0,8	0,0	0,1	0,7
Caja Coope	24/01/85 a 24/01/95	Obras plan provincial		17,5	8,8	0,0	1,8	7,0
BCL	05/04/90 a 05/04/97	Polig. Indust.(Urb. S-2)		411,9	150,0	0,0	0,0	150,0
TOTALES					162,3	0,0	2,0	160,3

(Millones de ptas.)

ANEXO 2-3	
AYUNTAMIENTO DE TORRES DE LA ALAMEDA (MADRID)	
EJERCICIOS 1991 a 1995	
SITUACIÓN DE LA DEUDA A 31-12-1993	

Entidad financiera	Contrato		de	crédito		Deuda viva a 31-12-92	Aumentos 1993	Amortización 1993	Deuda viva a 31-12-93
	Plazo	Finalidad		Importe					
BCL	01/01/78 a 31-12-97	Pavimentación calles		6,0		2,6	0,0	0,5	2,1
Ivima	26/04/82 a 31/12/97	Suministro de agua		1,2		0,7	0,0	0,1	0,6
Caja Coope	24/01/85 a 24/01/95	Obras plan provincial		17,5		7,0	0,0	3,5	3,5
BCL	05/04/90 a 05/04/97	Polig. Indust. (Urb. S-2)		411,9		150,0	0,0	0,0	150,0
Caja Madrid	23/09/93 a 23/09/11	Construc. 24 viviendas		136,3		0,0	136,3	0,0	136,3
BCL	18/11/93 a 31/12/03	Ayuntamiento nuevo		75,0		0,0	75,0	0,0	75,0
TOTALES						160,3	211,3	4,1	367,5

(Millones de ptas.)

ANEXO 2-4	
AYUNTAMIENTO DE TORRES DE LA ALAMEDA (MADRID)	
EJERCICIOS 1991 a 1995	
SITUACIÓN DE LA DEUDA A 31-12-1994	

(Millones de ptas.)

Entidad financiera	Contrato		de Finalidad	crédito		Deuda viva a 31-12-93	Aumentos 1994	Amortización 1994	Deuda viva a 31-12-94
	Plazo			Importe					
BCL	01/01/78 a 31-12-97		Pavimentación calles	6,0		2,1	0,0	0,5	1,6
Ivima	26/04/82 a 31/12/97		Suministro de agua	1,2		0,6	0,0	0,1	0,5
Caja Coope	24/01/85 a 24/01/95		Obras plan provincial	17,5		3,5	0,0	1,7	1,8
BCL	05/04/90 a 05/04/97		Polig. Indust. (Urb. S-2)	411,9		150,0	0,0	150,0	0,0
Caja Madrid	23/09/93 a 23/09/11		Construc. 24 viviendas	136,3		136,3	0,0	0,0	136,3
BCL	18/11/93 a 31/12/03		Ayuntamiento nuevo	75,0		75,0	0,0	0,0	75,0
Caja Madrid	12/07/94 a 12/07/11		Constr. 34 viviendas	310,0		0,0	310,0	0,0	310,0
TOTALES						367,5	310,0	152,3	525,2

ANEXO 2-5	
AYUNTAMIENTO DE TORRES DE LA ALAMEDA (MADRID)	
EJERCICIOS 1991 a 1995	
SITUACIÓN DE LA DEUDA A 31-12-1995	

Entidad financiera	Contrato		de		Deuda viva a 31-12-94	Aumentos 1995	Amortización 1995	Deuda viva a 31-12-95
	Plazo	Finalidad	crédito					
			Importe					
BCL	01/01/78 a 31-12-97	Pavimentación calles	6,0		1,6	0,0	0,6	1,0
Ivima	26/04/82 a 31/12/97	Suministro de agua	1,2		0,5	0,0	0,2	0,3
Caja Coope	24/01/85 a 24/01/95	Obras plan provincial	17,5		1,7	0,0	0,0	1,7
Caja Madrid	23/09/93 a 23/09/11	Construc. 24 viviendas	136,3		136,3		132,6	3,7
BCL	18/11/93 a 31/12/03	Ayuntamiento nuevo	75,0		75,0	0,0	4,8	70,2
Caja Madrid	12/07/94 a 12/07/11	Constr. 34 viviendas	310,0		310,0	0,0	0,0	310,0
Caja Madrid	19/01/95 a 19/01/08	Locales comerciales	125,0		0,0	0,0	0,0	125,0
Caja Madrid	31/03/95 a 31/03/05	Pabellón Polideportivo	85,0		0,0	85,0	0,0	85,0
TOTALES					525,1	85,0	138,2	596,9

(Millones de ptas.)

ANEXO 3	
AYUNTAMIENTO DE TORRES DE LA ALAMEDA (MADRID)	
EJERCICIOS 1991 A 1995	
DIFERENCIAS ENTRE EL BALANCE Y EL ESTADO DE LA DEUDA	

(Millones de ptas.)

Años	Según Balance	Estimación del TCu	Diferencia entre TCu y Balance	
			Composición	Importe
1991	150,0	162,3	Total	12,3
			BCL	2,7
			IVIMA	0,8
			CAJA COOP.	8,8
1992	150,0	160,3	Total	10,3
			BCL	2,6
			IVIMA	0,7
			CAJA COOP.	7,0
1993	225,0	367,6	Total	142,6
			BCL	2,2
			IVIMA	0,6
			CAJA COOP.	3,5
			C.MADRID(24 V)	136,3
1994	247,0	525,2	Total	278,2
			BCL	1,6
			IVIMA	0,5
			CAJA COOP.	1,8
			C.MADRID(24 V)	61,3
			C.MADRID(34 V)	213,0
1995	226,1	596,9	Total	370,8
			BCL	1
			IVIMA	0,2
			CAJA COOP.	1,8
			C.MADRID(24 V)	3,7
			C.MADRID(34 V)	228,9
			BCL	70,2
			C.MADRID(Loc.)	114,6
			Total conciliado	420,4
			No conciliado	-49,6
			TOTAL	370,8

AYUNTAMIENTO DE TORRES DE LA ALAMEDA (MADRID)

EJERCICIOS 1989-1995

ACTUACIONES URBANÍSTICAS *

NN.SS. 1987	SUELO APTO PARA URBANIZAR. SECTORES 1-2-3 SECTOR 1. PROYECTO COMPENSACIÓN-PARCELACIÓN SECTOR 2. MODIFICACIÓN PROYECTO PARCELACIÓN SECTOR 3. POLÍGONO INDUSTRIAL
	EMTASA -PLAN PARCIAL- MODIFICACIÓN NORMAS
	UA.2 ESTATUTOS/BASES ACTUACIÓN PROYECTO URBANIZACIÓN/REPARCELACIÓN CONVENIO URBANÍSTICO
	UA.3 PROYECTO URBANIZACIÓN
	UA. 6 PROYECTO URBANIZACIÓN
	Uas. 7-12-13-14 REQUERIMIENTO PROPIETARIOS
	UA. 8 PROYECTO COMPENSACIÓN
	UA. 9 PROYECTO COMPENSACIÓN CONVENIO URBANÍSTICO
	UA. 11 CONTRATO URBANIZACIÓN ESTATUTOS Y BASES JUNTA COMPENSACIÓN PROYECTO URBANIZACIÓN/PARCELACIÓN LICENCIA AGRUPACIÓN/SEGREGACIÓN
	UA. 15 PROYECTO COMPENSACIÓN/PARCELACIÓN
	UA. 18 URBANIZACIÓN PASEO DE LOS POZOS
NN.SS. 1991	UA.3 CONVENIO URBANÍSTICO PARCELACIÓN Y COMPENSACIÓN PROYECTO URBANIZACIÓN
	UA. 7 CONSTITUCIÓN JUNTA COMPENSACIÓN PROYECTO COMPENSACIÓN PROYECTO URBANIZACIÓN/PARCELACIÓN
NN.SS. 1991 /93	UA. 4-5-6 CONVENIO URBANÍSTICO DESARROLLO URBANÍSTICO ESTATUTOS/PROYECTO URBANIZACIÓN/PARCELACIÓN DISPONIBILIDAD TERRENOS CAMBIO SISTEMA COOPERACIÓN PROYECTO URBANIZACIÓN PROYECTO COMPENSACIÓN URBANIZACIÓN 27 PARCELAS CONSTRUCCIÓN Y ADJUDICACIÓN DE 18 VIVIENDAS DE PRECIO TASADO CONSTITUCIÓN DE GARANTÍA PATRIMONIAL ADJUDICACIÓN DE PARCELAS
NN.SS. 1993	UA. 2 CONVENIO DESARROLLO (CTRA. POZUELO) PROYECTO URBANIZACIÓN (CTRA. POZUELO) PROYECTO PARCELACIÓN (CTRA. POZUELO)

* Notificadas por el Ayuntamiento al Tribunal de Cuentas.

AYUNTAMIENTO DE TORRES DE LA ALAMEDA (MADRID)

EJERCICIOS 1989-1995

ACTUACIONES URBANÍSTICAS ANALIZADAS

UNIDAD DE ACTUACIÓN Nº 2 NN.SS. - 1987

- Estatutos- Bases de Actuación.
- Convenio urbanístico de 28 de enero de 1991.
- Proyecto de Reparcelación y Urbanización.

UNIDAD DE ACTUACIÓN Nº 18 NN.SS. - 1987

- Ejecución de obras de urbanización margen derecho Paseo de los Pozos.

UU.AA. 4,5,6 DE LAS NN.SS. DE 1991. UA. 5 DE LAS NN.SS. DE 1993. DESARROLLO INICIAL POR SISTEMA DE COMPENSACIÓN Y CAMBIO AL DE COOPERACIÓN

- Convenio urbanístico de 17 de diciembre de 1990.
- Estatutos - Bases de Actuación
- Proyecto de Compensación
- Proyecto de Urbanización
- Cambio del sistema de Compensación a Cooperación
- Finalización de las obras de urbanización
- Convenios de 31 de mayo de 1993 y 16 de marzo de 1994
- Construcción y adjudicación de 18 viviendas de precio tasado.
- Constitución de garantía patrimonial
- Adjudicación de parcelas.

AYUNTAMIENTO DE TORRES DE LA ALAMEDA (MADRID)

EJERCICIOS 1990-1995

CONTRATOS FORMALIZADOS *

AÑO	TIPO DE CONTRATO	CONTRATOS NOTIFICADOS AL T.C.				CONTRATOS ANALIZADOS			
		Nº	ADJUDICACIÓN		MILLONES PTAS.	Nº	ADJUDICACIÓN		MILLONES PTAS.
			C	CD			C	CD	
1990	Obras	7		7	407,65	3		3	271,30
	Suministros								
	Servicios y asistencias	3		3	9,24				
	Préstamo								
	Total	10		10	416,89	3		3	271,30
1991	Obras	2		2	88,90	2		2	88,90
	Suministros								
	Servicios y asistencias	1		1	0,20				
	Préstamo								
	Total	3		3	89,10	2		2	88,90
1992	Obras	4	1	3	42,15	1		1	32,50
	Suministros								
	Servicios y asistencias	1		1	0,22				
	Préstamo								
	Total	5	1	4	42,37	1		1	32,50
1993	Obras	3		3	314,08	2		2	311,60
	Suministros								
	Servicios y asistencias	1		1	0,20				
	Préstamo	2		2	195,00				
	Total	6		6	509,28	2		2	311,60
1994	Obras	4		4	447,32	3		3	435,30
	Suministros	3		3	37,23	1		1	27,50
	Servicios y asistencias								
	Préstamo	2		2	360,00	1		1	310,00
	Total	9		9	844,55	5		5	772,80
1995	Obras								
	Suministros	1		1	16,60	1		1	16,60
	Servicios y asistencias	1		1	0,67				
	Préstamo	2		2	210,00	2		2	210,00
	Total	4		4	227,27	3		3	226,60
TOTAL	Obras	20	1	19	1.300,10	11		11	1.139,60
	Suministros	4		4	53,83	2		2	44,10
	Servicios y asistencias	7		7	10,53				
	Préstamo	6		6	765,00	3		3	520,00
	Total	37	1	36	2.129,46	16		16	1.703,70

C: concurso CD: contratación directa

*Estos contratos han sido reclasificados por el Tribunal en cuanto a la forma de adjudicación a tenor de la tramitación seguida por el ayuntamiento.

AYUNTAMIENTO DE TORRES DE LA ALAMEDA (MADRID)

EJERCICIOS 1990-1995

CONTRATOS ANALIZADOS

CONTRATOS DE OBRAS	Millones ptas.
1.- Construcción de pabellón polideportivo cubierto -1990-	189,9
2.- Pista de atletismo en pabellón polideportivo cubierto -1990-	65,2
3.- Finalización graderío de pista de atletismo -1990-	16,2
4.- Residencia deportiva 1ª fase -1991-	64,9
5.- Expropiación de terrenos para construcción nuevo Ayuntamiento -1991-	24,0
6.- Residencia deportiva 2ª fase -1992-	32,5
7.- Construcción edificio nuevo Ayuntamiento y modificado -1993-	282,4
8.- Residencia deportiva 3ª fase, subfase a) -1993-	29,2
9.- Residencia deportiva 4ª fase, subfase a) -1994-	26,3
10.- Construcción de 34 viviendas y garajes en C/ Viento, Ronda Santa Susana y C/ Morisma -1994-	204,6
11.- Construcción de edificio de equipamiento y locales comerciales en C/ Viento, Ronda Santa Susana y C/ Morisma -1994-	204,4
TOTAL	1.139,6

CONTRATOS DE SUMINISTROS	Millones ptas.
1.- Mobiliario Ayuntamiento -1994-	27,5
2.- Equipamiento de Polideportivo -1995-	16,6
TOTAL	44,1

CONTRATOS DE PRÉSTAMO	Millones ptas.
1.- Préstamo hipotecario para financiar la construcción de 34 viviendas en C/ Viento, Ronda Santa Susana y C/ Morisma -1994-	310,0
2.- Préstamo hipotecario para financiar la construcción de locales comerciales y garajes C/ Viento, Ronda Santa Susana y C/ Morisma -1995-	125,0
3.- Préstamo para finalización de las obras del Polideportivo -1995-	85,0
TOTAL	520,0