

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 565

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE NUEVO BAZTÁN (MADRID)

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 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 25 de julio de 2002, el Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Nuevo Baztán (Madrid), ejercicio 1999, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, a la Asamblea de Madrid y al Pleno de la Corporación Local correspondiente, según lo prevenido en el art. 28.1 de la Ley de Funcionamiento.

SIGLAS, ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

BEP	Bases de ejecución del presupuesto.
CAM	Comunidad Autónoma de Madrid.
IAE	Impuesto sobre actividades económicas.
IBI	Impuesto sobre bienes inmuebles.
ICAL(s)	Instrucción de Contabilidad del tratamiento especial simplificado para Entidades Locales de ámbito territorial con población inferior a 5.000 habitantes, aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.
ICIO	Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras.
Ley 30/1984	Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes de reforma de la Función Pública.
LHL	Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas locales.
LPGE-1998	Ley 65/1997, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1998,
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen local.
RD 500/1990	Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla, en materia de presupuestos, el Capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas locales.
ROF	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1980, de 28 de noviembre.

INDICE

1. INTRODUCCIÓN 1
   1.1. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACIÓN 1
   1.2. CARACTERÍSTICAS DEL MUNICIPIO Y ORGANIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO 3
   1.3. MARCO LEGAL 4
   1.4. TRÁMITE DE ALEGACIONES 6

2. CONTROL INTERNO 6
   2.1. ORGANIZACIÓN MUNICIPAL 7
   2.2. INGRESOS 7
   2.3. GASTOS 8
   2.4. INMOVILIZADO 8
   2.5. TESORERÍA 9
   2.6. ENDEUDAMIENTO 9

3. SISTEMA CONTABLE 9

4. PRESUPUESTOS 11
   4.1. ELABORACIÓN Y TRAMITACIÓN 11
   4.2. LIQUIDACIÓN 11

5. ANÁLISIS DE LOS ASPECTOS MÁS RELEVANTES DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA 12
   5.1. INGRESOS TRIBUTARIOS 12
   5.2. TRANSFERENCIAS RECIBIDAS 15
   5.3. PERSONAL 15
   5.4. GASTOS EN BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS 19
   5.5. TRANSFERENCIAS CORRIENTES OTORGADAS 20
   5.6. INMOVILIZADO MATERIAL, INMOVILIZADO INMATERIAL E INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURAS Y BIENES DESTINADOS AL USO GENERAL 21
   5.7. DEUDORES 23
   5.8. ACREEDORES 24
   5.9. TESORERÍA 25
   5.10. ENDEUDAMIENTO FINANCIERO 25

6. CONCLUSIONES 27
   6.1. LIMITACIONES A LA FISCALIZACIÓN 27
   6.2. SOBRE EL CONTROL INTERNO Y EL SISTEMA CONTABLE 27
   6.3. SOBRE LA CUENTA GENERAL 28
   6.4. SOBRE LOS ASPECTOS MAS RELEVANTES DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA 28

7. RECOMENDACIONES..... 30
7.1. RELATIVAS AL CONTROL INTERNO Y AL SISTEMA CONTABLE..... 30
7.2. RELATIVAS A OTROS ASPECTOS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA.. 31

ANEXOS

ALEGACIONES

1. INTRODUCCIÓN

1.1. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACIÓN

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en sesión de 19 de diciembre de 2000, acordó, a iniciativa de la Asamblea de la Comunidad Autónoma de Madrid y trasladando una petición del propio Ayuntamiento**,** incluir en su programa de fiscalizaciones a realizar en el año 2001 la de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Nuevo Baztán –Madrid- (en lo sucesivo Ayuntamiento, Entidad o Corporación), correspondiente al ejercicio 1999.

De conformidad con las Directrices técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas, en la fiscalización se han fijado los siguientes objetivos:

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

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

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

Los objetivos pretendidos en la fiscalización han estado condicionados por las siguientes limitaciones:

1. Las Cuentas Generales de los ejercicios 1998 y 1999 estaban elaboradas y pendientes de aprobación al cierre de la fiscalización; además, no incluían todos los estados exigibles legalmente y los elaborados presentaban múltiples discordancias entre sí. La circunstancia de que las cuentas estuviesen pendientes de aprobación ha originado que los análisis contables se hayan centrado, fundamentalmente, en los estados y cuentas puestos a disposición del Tribunal y en el examen de las anotaciones contenidas en los libros de contabilidad.

2. El Ayuntamiento no ha aportado documentación esencial sobre la justificación y contabilización del reconocimiento de diversos derechos (ingresos tributarios y no presupuestarios) y obligaciones (gastos de personal, de bienes y servicios, transferencias, etc.)**,** así como de sus cobros y pagos, a pesar de su reiterada

reclamación, circunstancia debida, fundamentalmente, al deficiente sistema de archivo y de organización administrativa municipal.

3. La Entidad carece de registro o sistema de seguimiento de las "órdenes de pago a justificar" que permita su control y la cuantificación de los importes pendientes de justificar o reintegrar.

4. La Entidad no ha entregado al Tribunal la relación de transferencias y subvenciones concedidas durante el ejercicio 1999, comprensiva, entre otros, de los datos referentes al perceptor, importe, fecha y finalidad, por lo que la fiscalización se realizó a partir de los asientos del mayor de conceptos del presupuesto de gastos. Similar circunstancia concurre en las transferencias y subvenciones recibidas, por lo que su análisis se ha circunscrito a los asientos del mayor de conceptos del presupuesto de ingresos.

5. El último Inventario elaborado data de 26 de julio de 1990, sin que se hayan realizado rectificaciones posteriores. Además, la Entidad no dispone de ningún tipo de detalle sobre la composición de los saldos de las cuentas de bienes de inmovilizado que figuran en el balance de situación.

6. La Entidad solo ha entregado al Tribunal los expedientes de aprobación de las ordenanzas fiscales de seis tributos[1], careciéndose de antecedentes sobre las ordenanzas de las restantes figuras tributarias y sobre los acuerdos de establecimiento de precios públicos.

7. La Entidad no ha aportado relación nominal, u otro tipo de detalle o desglose, de la composición de los derechos pendientes de cobro procedentes de ejercicios cerrados, que en la liquidación del presupuesto ascienden a 308,1 millones de ptas., saldo que, asimismo, es superior al que se refleja en el balance de situación (171,0 millones de ptas.).

8. La Entidad no ha entregado al Tribunal la relación nominal de acreedores de ejercicios cerrados, no disponiéndose, alternativamente, de ningún tipo de desglose sobre procedencia y composición de saldos.

---

[1] Corresponden al Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras (ICIO) y a las tasas sobre licencias para apertura de primera utilización de edificios, sobre recogida de basuras, sobre suministro de agua potable, sobre venta ambulante y por ocupación de terrenos de uso público.

9. El libro mayor no incluye los movimientos de las cuentas abiertas en entidades financieras. Además, en la fiscalización únicamente se dispuso de parte de los extractos remitidos a la Corporación por dichas entidades.

10. La Entidad no ha entregado las actas de arqueo de inicio y cierre del ejercicio fiscalizado, careciéndose, por otra parte, de una relación completa de las cuentas abiertas en entidades financieras.

11. El Ayuntamiento no dispone de ningún registro comprensivo de los préstamos o créditos ni del detalle sobre la composición del endeudamiento al cierre del ejercicio fiscalizado, no habiéndose aportado, además, documentación alguna sobre la formalización de aquéllos.

1.2. CARACTERÍSTICAS DEL MUNICIPIO Y ORGANIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO

El Municipio de Nuevo Baztán está situado al este de la Comunidad Autónoma de Madrid (CAM), ocupa una extensión de 20 Km^2 y en la renovación del Padrón a 1 de enero de 1998 tenía una población de 2.743 habitantes.

Es de destacar la diseminación de su población; en el término municipal, junto con el núcleo principal, se ubican cuatro entidades de población (Eurovillas, Las Villas de Nuevo Baztán, Monteacevedo y El Mirador), cuya configuración urbanística es de desarrollo horizontal (vivienda unifamiliar aislada), circunstancia que determina una gran extensión edificada, cuyos servicios en parte son cubiertos por medio de entidades de conservación en las tres primeras de dichas urbanizaciones.

Durante el período fiscalizado el Ayuntamiento no dispuso de Reglamento orgánico, aplicándose en su defecto el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, estando constituidos los siguientes órganos necesarios, previstos en su art. 35:

- La ***Alcaldesa***, puesto ocupado por dos titulares durante el período fiscalizado, la primera, desde el 15 de noviembre de 1995 hasta el 3 de julio de 1999, y la segunda, a partir de dicha fecha hasta el 18 de enero de 2001.

- El ***Pleno***, formado por nueve Concejales hasta el 3 de julio de 1999, incrementándose a once en las elecciones de 13 de junio de 1999, como consecuencia del aumento de población del término municipal.

- La ***Comisión de Gobierno***, aunque su constitución no era obligatoria por no alcanzar el Municipio los 5.000 habitantes, se constituyó en los dos mandatos vigentes en el período fiscalizado, estando formada por el Alcalde y dos Concejales.

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

- Durante el período fiscalizado no fueron nombrados Tenientes de Alcalde ni constan delegaciones específicas del Alcalde para la dirección y gestión de áreas o servicios. Únicamente se ha procedido, en ambos mandatos, al nombramiento de Concejal Tesorero, con funciones de gestión de la tesorería y control de la recaudación, por no estar definido el correspondiente puesto de trabajo.

- ***Comisiones Informativas***: en el período fiscalizado únicamente estuvo constituida la Comisión Especial de Cuentas, prevista en los arts. 119 y 127 del ROF.

Del Ayuntamiento no depende ningún Organismo autónomo ni aquél participa en ninguna Sociedad mercantil.

En el ejercicio fiscalizado la Corporación no dispuso de un organigrama comprensivo de las funciones y competencias de los diferentes puestos de trabajo y de su dependencia orgánica.

1.3. MARCO LEGAL

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

- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases 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).

- Instrucción de Contabilidad de tratamiento especial simplificado para Entidades Locales de ámbito territorial con población inferior a 5.000 habitantes (ICAL(s)), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.

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

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

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

- Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.

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

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

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

- Texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.

- Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.

- Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria.

1.4. TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo previsto en el art. 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de las actuaciones practicadas fueron remitidos el 19 de febrero de 2002 a la representante de la actual Corporación y a quienes ostentaron el cargo de Alcaldesa durante el ejercicio fiscalizado, para que alegaran y presentaran los documentos y justificantes que estimasen pertinentes. Dentro del plazo conferido, se han recibido las correspondientes alegaciones que, en virtud de lo dispuesto en el mencionado art. 44, se incorporaran a este Informe[2].

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

1. Salvo en los casos concretos que lo requieran, no se formulan valoraciones respecto de las alegaciones que:

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

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

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

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

2. Cuando en función del contenido de las alegaciones los resultados de la fiscalización sufren alguna modificación, ésta se indica expresamente a pie de página.

2. CONTROL INTERNO

Durante el ejercicio fiscalizado, el Ayuntamiento presentaba en su estructura administrativa y de control interno las deficiencias y debilidades que se señalan en los siguientes epígrafes, algunas de las cuales son contrarias a las disposiciones legales vigentes.

---

[2] Fuera de plazo se ha recibido de una de las Alcaldesas nueva documentación, como anexo a las alegaciones efectuadas en su día.

2.1. ORGANIZACIÓN MUNICIPAL

3. El Ayuntamiento no dispuso de reglamento o manuales generales de instrucciones sobre procedimientos e interrelaciones de las Unidades que intervienen en la gestión económico-financiera.

4. El Ayuntamiento carece de Relación de Puestos de Trabajo, o documento análogo, comprensivos de las funciones y competencias de los diferentes puestos y de su dependencia orgánica y funcional.

5. En parte de los expedientes de carácter económico-financiero no constan los informes, dictámenes o propuestas legalmente establecidos, por lo que no se han desarrollado, en toda su extensión, las funciones de control y fiscalización interna de los diferentes procesos de inversión, ingresos y gastos.

6. El sistema de clasificación y archivo de la documentación con relevancia jurídica, económica o administrativa es deficiente, inadecuado y carente de control, circunstancias que han dado lugar al extravío de una parte sustancial de aquélla.

7. En los registros contables no se han realizado de forma sistemática las oportunas revisiones, conciliaciones y depuraciones de saldos precisas para garantizar la exactitud y razonabilidad de los mismos.

   Por otra parte, desde el año 1998 no se han rendido al Tribunal los estados contables previstos legalmente.

8. La gestión municipal del ejercicio fiscalizado está fundamentalmente comprendida en setecientos cuarenta y dos decretos de la Alcaldía, constatándose, al respecto, que su numeración no sigue un orden cronológico, faltan treinta y nueve y una parte de éstos está firmada por la Secretaria-Interventora.

2.2. INGRESOS

1. En el Ayuntamiento no consta antecedente documental, ni normativa alguna, sobre los procedimientos de gestión de los ingresos municipales y de su recaudación durante el período fiscalizado.

2. No se acredita que durante el período fiscalizado fuesen elaborados los padrones de los conceptos tributarios cobrados mediante recibo.

3. La cuenta de recaudación de 1999 se refiere únicamente a la recaudación en período voluntario de dos tributos (Impuesto sobre bienes inmuebles –IBI- e Impuesto sobre actividades económicas -IAE-), ascendiendo el cargo por recibos a 79 millones de ptas., cifra muy superior a la que se refleja en los estados contables (en particular, en la liquidación del presupuesto), que solamente alcanza los 30,3 millones de ptas.

4. No ha quedado constancia por escrito sobre el eventual ejercicio de control o revisión de los ingresos de recaudación por parte del Concejal Tesorero.

2.3. GASTOS

1. El Ayuntamiento careció de procedimientos para la tramitación de gastos y para el registro y seguimiento del pago de las facturas, siendo práctica habitual el reconocimiento y pago fraccionado de las mismas**,** no habiéndose elaborado expedientes en los que conste la autorización e intervención de los diferentes gastos.

2. La Corporación no ha registrado ni realizado ningún tipo de seguimiento de las subvenciones y transferencias otorgadas, por lo que no se cumple el art. 22 de las Bases de ejecución del presupuesto (BEP), que exige la incoación del oportuno expediente en el que conste el destino de los fondos y los requisitos para que pueda procederse al pago, así como las causas que motivarían la obligación de reintegrar.

2.4. INMOVILIZADO

1. El Ayuntamiento no dispuso de procedimientos escritos para el registro y protección de los bienes del inmovilizado, careciendo, asimismo, de un plan de actuación sobre los criterios reguladores de la adquisición y baja de dichos bienes.

2. Desde al año 1990 no se han registrado en el Inventario municipal las altas y bajas de los bienes de inmovilizado.

3. No consta ningún sistema de identificación y protección de los bienes del inmovilizado de titularidad municipal.

2.5. TESORERIA

Los órganos de la Entidad no han realizado ningún seguimiento de los pagos y cobros ni conciliaciones entre los saldos que se deducen de los extractos bancarios y los que figuran en las actas de arqueo.

2.6. ENDEUDAMIENTO

La Corporación no realizó ningún tipo de control y seguimiento del endeudamiento con entidades financieras, incluso no se archivan ni se conservan las pólizas o documentos contractuales.

3. SISTEMA CONTABLE

El Ayuntamiento tiene implantada, desde el 1 de enero de 1992 (fecha fijada legalmente para su entrada en vigor), la Instrucción de Contabilidad del tratamiento especial simplificado para Entidades Locales de ámbito territorial con población inferior a 5.000 habitantes (ICAL (s)), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990, elaborando, mediante procedimientos informáticos, los registros principales y auxiliares previstos en la misma. No obstante, en la estructura de los libros mayores de conceptos de gastos y de ingresos y en el mayor de cuentas se constatan las siguientes anomalías:

1. No se incluyen las cuentas 571 (bancos) y 130 (resultados pendientes de aplicación), ni las de los grupos 6 y 7 (ingresos y gastos).

2. Los libros mayores de conceptos de ejercicios cerrados, tanto de gastos como de ingresos, carecen de la necesaria fiabilidad, al presentar numerosos asientos duplicados, algunos de ellos con importes diferentes para un mismo concepto.

Es de destacar, asimismo, que los ingresos municipales no fueron contabilizados siguiendo las reglas 102 y siguientes de la ICAL(s), al no registrarse el reconocimiento, previo al cobro, de los derechos correspondientes a las liquidaciones de contraído previo e ingreso por recibo.

En relación con los documentos justificativos de la ejecución del presupuesto, aunque la regla 75 de la ICAL(s) indica que únicamente se reflejarán en contabilidad las fases de reconocimiento o liquidación de la obligación, la realización de pagos y los reintegros del

presupuesto corriente, el Ayuntamiento ha emitido documentos ADO (autorización, disposición y reconocimiento de la obligación) para cada asiento. Sin embargo, en la anulación de los mismos se utilizaron documentos AD/ en lugar de los procedentes ADO/ según establece la regla 14.2 de la ICAL. Por otra parte, la mayoría de dichos documentos está sin firmar.

El Ayuntamiento carece de contabilidad de costes o auxiliar sobre la prestación de servicios y ejecución de obras, no pudiendo, en consecuencia, analizarse la economía y eficacia de aquéllos y la evolución de las contrataciones.

La Corporación no ha aprobado la Cuenta General de 1999 (ni tampoco las de 1998 y 2000), por lo que no se han cumplido las previsiones de los arts. 193 y 204.2 de la LHL. Al respecto hay que señalar que la Cuenta del ejercicio 1999 fue formada durante la fiscalización, aunque no incluye los siguientes estados, cuentas y anexos previstos en las reglas 230 y 237 de la ICAL (s)[3]:

- Desarrollo de las devoluciones de ingresos.
- Resúmenes generales del estado demostrativo de los derechos a cobrar y obligaciones a pagar procedentes de presupuestos cerrados.
- Estado de los compromisos de gastos con cargo a ejercicios futuros.
- Estado de gastos con financiación afectada.
- Estado de situación y movimientos de las operaciones no presupuestarias de tesorería.

Estas omisiones ponen de manifiesto que la Cuenta General elaborada, pero no aprobada, es incompleta, y algunos de los estados que la conforman no incluyen los saldos de determinadas rúbricas básicas, como se ha señalado anteriormente.

En resumen, teniendo presente que la Cuenta General no ha sido aprobada por el Pleno de la Corporación, que la elaborada es incompleta, que se han incumplido normas y principios de la ICAL(s), así como la importancia de las limitaciones a la fiscalización y las deficiencias de control interno reseñadas en apartados anteriores, el Tribunal no puede emitir su opinión sobre la fiabilidad y representatividad de las cuentas del Ayuntamiento en el ejercicio de 1999.

---

[3] Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

4. PRESUPUESTOS[4]

4.1. ELABORACIÓN Y TRAMITACIÓN

La Corporación no ha elaborado ni, en consecuencia aprobado, el presupuesto de 1999, por lo que hubo de prorrogarse el del ejercicio inmediato anterior, de conformidad con las previsiones de los arts. 150.6 de la LHL y 21.1 del RD 500/1990. En este sentido hay que señalar, asimismo, que el presupuesto de 1998 fue aprobado durante el ejercicio de su vigencia (en concreto por el Pleno municipal de 16 de julio de 1998), no ajustándose dicho trámite al plazo establecido en los arts. 12.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) y 150.2 de la LHL, que establecen que aquél deberá ser aprobado antes del 31 de diciembre del año inmediato anterior al que se refiere. Similar circunstancia concurre, asimismo, en los ejercicios 2000 y 2001.

Es de destacar, por otra parte, que durante el ejercicio fiscalizado no consta la aprobación de ningún tipo de modificaciones de crédito.

4.2. LIQUIDACIÓN

La Corporación no ha procedido a la aprobación de la liquidación del presupuesto de 1999, por lo que no se da cumplimiento al art. 90 del RD 500/1990. Además, los datos contenidos en aquélla no son concordantes, ni en los derechos ni en las obligaciones reconocidos, con los que figuran en el estado del resultado presupuestario, siendo las diferencias las siguientes:

(millones de ptas.)

	Liquidación del presupuesto	**Resultado presupuestario**
a) Derechos reconocidos netos	170,0	166,9
b) Obligaciones reconocidas netas	243,8	224,6
Diferencia (a-b)	***(73,8)***	***(57,7)***

La Corporación tampoco ha elaborado el estado de gastos con financiación afectada, por lo que, en consecuencia, no se ha calculado el resultado presupuestario ajustado.

[4] El anexo 1 incluye la liquidación del presupuesto de 1999, según la clasificación económica.

El Remanente de tesorería a 31 de diciembre de 1999[5] es negativo por 185,7 millones de ptas., sin que la Corporación haya adoptado alguna de las medidas establecidas en el art. 174 de la LHL para subsanar, en ejercicios futuros, esta situación.

Además, no son coincidentes los datos que figuran en el estado de Remanente de tesorería con los correspondientes del balance de situación y de la liquidación del presupuesto, siendo las diferencias las siguientes:

(millones de ptas.)

	Estado de Remanente de tesorería	**Balance de situación**	**Liquidación del presupuesto**
Derechos pendientes de cobro del presupuesto corriente	6,7	6,5	6,9
Derechos pendientes de cobro de presupuestos cerrados	171,0	171,0	308,1
Obligaciones pendientes de pago del presupuesto corriente	39,6	39,6	58,9
Obligaciones pendientes de pago de presupuestos cerrados	173,7	173,7	111,6
Fondos líquidos	12,4	12,4	(18,8)

5. ANÁLISIS DE LOS ASPECTOS MÁS RELEVANTES DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA

5.1. INGRESOS TRIBUTARIOS

La gestión de los recursos tributarios se llevó directamente por el Ayuntamiento hasta el 29 de octubre de 1999, fecha en la que aquélla se encomendó a una sociedad privada que se encarga de la recaudación de todos los tributos municipales, tanto en período voluntario como en fase ejecutiva[6].

Esta encomienda es contraria a lo dispuesto por el art. 6.2 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre, de directa aplicación a las Entidades locales en virtud de su apartado 1, que excluye de tal actividad

---

5 El anexo 2 detalla la composición del Remanente de tesorería al cierre del ejercicio 1999.

6 En dos alegaciones se expresa que la gestión de los recursos no se lleva directamente por una sociedad privada y que ésta sólo realiza labores de apoyo a la gestión recaudatoria municipal. Sin embargo, debe señalarse que: no se ha nombrado a ningún funcionario del Ayuntamiento como responsable de la recaudación; la labor de simple apoyo y colaboración no se deduce del contrato suscrito, y se ha constituido fianza para garantizar la responsabilidad jurídica del manejo de fondos.

a entidades privadas, al indicar que la gestión recaudatoria de aquéllas está atribuida a las mismas y se llevará a cabo "*…directamente por las propias Entidades o por otros Entes territoriales a cuya demarcación pertenezcan, con los que se haya formalizado el correspondiente convenio o en los que se haya delegado esta facultad*".

Por otra parte, la citada Sociedad no prestó fianza del 4% del valor estimado de los padrones puestos al cobro, requisito exigido en el contrato suscrito, habiéndose constituido dicha fianza durante la fiscalización (en concreto el 10 de julio de 2001), aunque aquélla se formalizó por 4 millones de ptas., importe significativamente inferior a la cuantía mínima (15,7 millones de ptas.) que resultaría de aplicar el 4% al valor de los recibos gestionados en el ejercicio 2000 (391,7 millones de ptas.).

Con independencia de las limitaciones y deficiencias de control interno en la gestión de los ingresos, señaladas en precedentes apartados de este Informe, que han impedido el análisis de gran parte de las figuras tributarias vigentes, en las verificaciones realizadas sobre la composición y variaciones de algunas de aquéllas se han observado, como más relevantes, los siguientes hechos:

1. De una muestra seleccionada del "Libro Mayor de conceptos del presupuesto de ingresos. Presupuesto corriente", correspondiente a los capítulos 1, 2 y 3 (abarcando 19 partidas presupuestarias de un total de 22), por importe de 45,1 millones de ptas., que representa el 44% del total registrado (102 millones de ptas.), el Ayuntamiento sólo aportó documentación del 62%, careciendo de información sobre el 38% restante.

2. De la muestra dispuesta, cuyo importe por 39,5 millones de ptas., representa el 87,6% del total, se deducen las siguientes deficiencias:

   a) En una gran parte de los ingresos no es posible determinar la aplicación presupuestaria, la imputación temporal y la aprobación de la operación, al no haber entregado el Ayuntamiento los correspondientes justificantes.

   b) No se han entregado los justificantes del reconocimiento de los derechos en el 50% de los casos, en el 85% de ellos no se aportó el justificante del cobro y en el 50% de los mismos no se identificó el deudor.

   c) En ninguna de las operaciones consta la firma del Interventor.

3. Para el análisis de los registros de ingresos por operaciones no presupuestarias se seleccionó una muestra del Mayor correspondiente, por un importe de 59 millones

de ptas., no habiéndose aportado por la Corporación ningún tipo de documentación o justificación de los mismos.

En cuanto a la gestión recaudatoria hay que destacar lo siguiente:

1. El Ayuntamiento no ha entregado al Tribunal ninguna documentación o información sobre la actividad durante el período (1 de enero a 29 de octubre de 1999) en que aquél gestionó directamente la recaudación.

2. La Sociedad que gestionó la recaudación recibió al inicio de su encargo (29 de octubre de 1999) diferentes lotes de recibos de diversos conceptos tributarios sin ningún tipo de detalle, relación o cuantificación, habiendo seleccionado aquélla los que consideraba no prescritos y que se registraron mediante procedimientos informáticos, elaborando diferentes cargos que fueron entregados, durante el año 2000, al Concejal Tesorero para su firma.

   En relación con la cuenta de recaudación de 1999 (en la que no consta la fecha de elaboración), que únicamente comprende la recaudación de dos tributos (IBI e IAE) en período voluntario, hay que señalar lo siguiente:

   a) No se ha iniciado ningún procedimiento de embargo de bienes propiedad de los contribuyentes morosos.

   b) No se ha aportado ningún tipo de justificación acreditativa de las bajas o anulaciones.

   c) El importe de una parte de las facturas de data por ingreso aportadas por la Sociedad no es coincidente con los justificantes bancarios.

3. Durante la fiscalización se ha constatado la existencia en el archivo municipal de 12 cajas con aproximadamente 9.000 recibos de diferentes conceptos tributarios, entre los que se incluyen 2.500 emitidos con posterioridad a 1995 y, en consecuencia, no prescritos legalmente a la firma del contrato con la Sociedad encargada de la recaudación. Analizados 93 recibos, por un importe total de 994.999 ptas., se ha observado lo siguiente:

   a) 52 recibos, por un total de 568.064 ptas. (el 57%), no figuran en los registros informáticos de la Sociedad recaudadora.

b) 34 recibos, por un total de 382.313 ptas. (el 38%), estaban pendientes de cobro al cierre de la fiscalización (julio de 2001).

c) Tan sólo 7 recibos, por un total de 44.622 ptas. (el 5%), habían sido cobrados.

5.2. TRANSFERENCIAS RECIBIDAS

En el reflejo contable de estas operaciones se constata lo siguiente:

1. Respecto a las ***transferencias corrientes***, los saldos de la liquidación del presupuesto (57,6 millones de ptas.) no concuerdan con los de la cuenta de resultados (55 millones de ptas.) y con los del mayor de conceptos del presupuesto de ingresos (58 millones de ptas.).

2. Del contraste entre los datos que se reflejan en contabilidad y los que se incluyen en las respuestas a la circularización a las entidades otorgantes se han deducido las siguientes diferencias:

   a) *Gestión y Desarrollo del Medio Ambiente de Madrid, S.A.*: en el Ayuntamiento se ha duplicado el registro de las transferencias correspondientes a enero y julio de 1999, por un total de 661.986 ptas., mientras que no se han contabilizado las de junio, noviembre y diciembre, por un total de 990.611 ptas.

   b) *Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales*: en la contabilidad municipal figura incorrectamente como transferencia estatal, por un importe de 384.169 ptas., la cuota provincial del IAE, que debería haberse incluido en el capítulo 1 (impuestos directos).

   c) *Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial*: de las cantidades ordenadas por esta Dirección General en 1999, como participación en los tributos del Estado, no se han registrado transferencias por un total de 4.016.667 ptas.; solicitada la correspondiente aclaración, el Ayuntamiento no ha podido conciliar dichas diferencias.

5.3. PERSONAL

La Corporación no dispone de relación de puestos de trabajo y la única referencia sobre la estructura de personal figura en el anexo incluido en el presupuesto de 1998, que comparado con la plantilla efectiva durante 1999, presenta la siguiente composición:

	En presupuesto	Vacantes	Plantilla efectiva
Funcionarios	10	1	9
Personal laboral	31	1	30
Personal eventual	1	0	1
TOTALES	***42***	***2***	***40***

El precitado anexo de personal al presupuesto de 1998 asigna unas percepciones fijas como complemento de productividad a cada uno de los funcionarios municipales, circunstancia que contraviene los arts. 5 y 7 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local, y art. 23.uno.D) de la Ley 65/1997, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1998 (LPGE-1998), que respecto al complemento de productividad señalan, en síntesis, lo siguiente:

a) El complemento de productividad se destinará a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa en el desempeño del trabajo. Abundando en el carácter individual de dicha retribución, el punto 2 del mencionado art. 5 viene a incidir en el sentido de que la productividad deberá apreciarse en función de las circunstancias relacionadas directamente con el puesto de trabajo y objetivos asignados al mismo.

b) La falta de continuidad de este complemento se refleja en el apartado 3 del citado art. 5, al indicar que las cuantías asignadas no podrán originar, en modo alguno, ningún tipo de derecho individual respecto a las valoraciones o apreciaciones correspondientes a períodos sucesivos.

La prestación de servicio por el personal del Ayuntamiento viene regulada por dos convenios colectivos, uno para el personal funcionario y otro para el personal laboral, suscritos ambos el 23 de marzo de 1998 entre la Alcaldesa y los representantes sindicales, con vigencia desde el 1 de enero de 1998 al 31 de diciembre de 2001. En dichos convenios se contienen las siguientes estipulaciones que contravienen las disposiciones de aplicación en el ámbito local:

1. Se fijan aumentos salariales superiores a los límites establecidos en el art. 20 de la LPGE-1998, al incrementarse en un punto porcentual la cuantía máxima establecida en dicha Ley (2,1%), reflejándose este incremento, en el caso de los funcionarios, en el complemento específico. Por otra parte, se prevé la posibilidad de revisiones salariales adicionales en función de los acuerdos adoptados por la Federación Madrileña de Municipios.

2. Todas las pagas extraordinarias de los funcionarios incluyen, además de las retribuciones básicas, los complementos específicos, de destino y de productividad, por lo que se vulneran los límites establecidos en el art. 23.uno.B) de la LPGE-1998, que previene que dichas pagas extraordinarias, en número de dos al año, no deberán superar, cada una de ellas, el importe de una mensualidad de sueldo y trienios.

3. El acuerdo con los funcionarios contempla las siguientes remuneraciones no previstas en el art. 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la Función Pública, que establece, con carácter limitativo, los conceptos retributivos:

   a) 45.000 ptas. anuales por prestaciones sociales para compra de gafas, tratamiento odontológico, fisoterapéutico u ortopédico.

   b) Abono, en situación de incapacidad laboral transitoria, del 100% de la totalidad de percepciones laborales y pagas extraordinarias durante todo el período, aplicándose el mismo beneficio en caso de baja por maternidad, cuantía superior a la fijada, para ambos supuestos, en el art. 6 del Real Decreto 480/1993, de 2 de abril, que suprimió la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local (MUNPAL) e integró en el Régimen General de la Seguridad Social a los funcionarios inscritos en aquélla, que prevé las siguientes prestaciones:

      - Enfermedad común o accidente no laboral: un subsidio del 60% de la base reguladora (el 75% a partir del vigésimo día).

      - Accidente de trabajo o enfermedad profesional: un subsidio del 75% de la base reguladora.

   c) Extensión, para todos los funcionarios, de las cuantías de las dietas previstas para el grupo 2 del Real Decreto 236/1988, de 4 de marzo, cuando, según el art. 10 de dicha norma, las dietas de este grupo únicamente son de aplicación para los funcionarios de los grupos A y B, estableciendo importes menores para los de los grupos C, D y E.

4. En el análisis de las nóminas del ejercicio fiscalizado[7] se ha constatado la percepción de las siguientes retribuciones, no contempladas en los acuerdos suscritos:

   a) 23 empleados municipales recibieron gratificaciones voluntarias por un total de 5,4 millones de ptas., concepto no previsto en los convenios colectivos vigentes en el período.

   b) 17 de los 30 empleados laborales recibieron remuneraciones por complemento de productividad en importes fijos mensuales, siendo especialmente beneficiarios de dichos complementos los trabajadores de menor cualificación (dos peones, que cobraron cada uno, mensualmente, 26.728 ptas., y otros dos 22.643 ptas.).

   c) La Secretaria de la Corporación percibió, en la nómina de agosto de 1999, 1,6 millones de ptas. en concepto de complemento de productividad correspondiente a los años 1997, 1998 y parte de 1999, acordándose éste por Decreto de la Alcaldía y justificado en que la citada funcionaria no había sido retribuida con anterioridad por dicho concepto, a pesar de que el mismo estaba consignado en el presupuesto.

      Esta asignación es contraria al art. 23.3, c) de la Ley 30/1984, que establece que el complemento de productividad está destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa del funcionario en el desempeño de su trabajo, circunstancias que deben ser valoradas por el gestor en el momento de la prestación del servicio y no por otro posterior.

5. Se regula para todo el personal una jornada de trabajo de 8 a 15 horas, de lunes a viernes, con lo que resulta un total semanal de 35 horas, número inferior al límite mínimo fijado en la Resolución de 27 de abril de 1995, de la Secretaría de Estado para las Administraciones Públicas, por la que se dictan "Instrucciones sobre jornadas y horarios de trabajo, permisos, licencias y vacaciones del personal[8]", que contempla una jornada semanal de 37 horas y 30 minutos.

6. En el Acuerdo con los funcionarios se otorgan los siguientes permisos y licencias no previstos ni en el art. 30 de la Ley 30/1984 ni en la Resolución de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, de 27 de abril de 1995:

---

7 Es de destacar, al respecto, que en los archivos del Ayuntamiento no consta un 30% de las nóminas mensuales.

8 De general aplicación para los funcionarios de la Administración Local, en virtud de lo dispuesto en el art. 94 de la LRBRL.

a) Ocho días laborales no recuperables al año para asuntos particulares y sin necesidad de justificación, frente a los seis legalmente establecidos.

b) Tres días laborables en caso de nacimiento, aborto o adopción de un hijo, frente a los dos legalmente fijados en los casos de nacimiento o enfermedad de un familiar.

c) Dos días por traslado del domicilio habitual, frente a uno legalmente establecido.

Cabe señalar, además, que durante el período fiscalizado se elaboraron documentos contables ADO y P para cada uno de los perceptores de retribuciones, circunstancia que dilató innecesariamente la gestión y originó múltiples asientos contables.

5.4. GASTOS EN BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS

En el análisis de 46 anotaciones contables por un total de 28 millones de ptas. (equivalentes al 41% de las obligaciones reconocidas en el capítulo 2) se constata lo siguiente:

1. Ninguno de los documentos está firmado por el Interventor, por lo que no queda acreditada la preceptiva fiscalización previa del gasto.

2. En ninguna de las operaciones analizadas se ha aportado el Decreto de autorización del gasto y en 30 de ellas, por un total de 8,2 millones de ptas., no consta la firma del ordenador correspondiente.

3. La Corporación no ha aportado ningún tipo de documentación justificativa de 12 operaciones, por un total de 17,5 millones de ptas.

4. Seis operaciones, por un importe total de 2,8 millones de ptas., se justifican con facturas por cuantía superior (en concreto 6 millones de ptas.), debido a que la Corporación ha realizado reconocimientos parciales de estas obligaciones.

5. En diez operaciones, por un total de 3,9 millones de ptas., la aplicación presupuestaria no se corresponde con la naturaleza del gasto.

En relación con las "órdenes de pago a justificar", en la partida 16 del mayor de conceptos no presupuestarios, denominada "pagos a justificar", se incluyen 6 operaciones por un total de 7 millones de ptas., de las que el Ayuntamiento no entregó la documentación justificativa, aunque de las verificaciones realizadas se deduce que se

trata de pagos a cuenta a empresas constructoras, por lo que aquéllos corresponden a operaciones en firme.

5.5. TRANSFERENCIAS CORRIENTES OTORGADAS

Con cargo al capítulo 4 del presupuesto se reconocieron obligaciones por 2,8 millones de ptas., cifra sensiblemente inferior a la que por este concepto se refleja en la cuenta de resultados corrientes del ejercicio (5 millones de ptas.), sin que la Entidad haya aclarado la diferencia entre ambas. El desglose de dichas obligaciones es, en función de su destino, el siguiente:

	millones de ptas.	**%**
Agrupaciones deportivas	2,0	71
Colegio Juan Goyeneche	0,3	10
Asociaciones de pensionistas	0,2	8
Asociación de Ayuda en Carretera (DYA)	0,1	5
Otros	0,2	6
TOTAL	***2,8***	***100***

En el análisis de 10 operaciones por un total de 2,5 millones de ptas. (el 90%) se constata lo siguiente:

1. En ninguna de las operaciones se tramitó el oportuno expediente en los términos señalados en el art. 22 de las BEP.

2. En 8 operaciones, por un total de 0,9 millones de ptas., no consta el acuerdo de concesión.

3. En una operación, la de mayor cuantía (1,5 millones de ptas.), el reconocimiento se documenta mediante un escrito de la Alcaldesa en el que no se concreta el destino de los fondos.

4. En ninguna de las operaciones se acredita que el perceptor de la subvención no es deudor de la Corporación, tal y como establece el art. 170.2 de la LHL y el art. 22 de las BEP.

5. En 7 operaciones, por un total de 0,7 millones de ptas., no se acredita la aplicación de fondos mediante los oportunos justificantes, incumpliendo lo establecido en el art. 170.2 de la LHL.

6. Se ha registrado erróneamente en el capítulo 4 el pago de una mensualidad a la Asociación de Ayuda en Carretera (DYA) por 150.000 ptas., que dispone de partida específica en el capítulo 2.

5.6. INMOVILIZADO MATERIAL, INMOVILIZADO INMATERIAL E INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURAS Y BIENES DESTINADOS AL USO GENERAL

El último Inventario elaborado por la Corporación data de 26 de julio de 1990, no habiéndose realizado desde dicha fecha ninguna rectificación del mismo hasta el cierre de esta fiscalización. Su composición es la siguiente:

	millones de ptas.
Inmuebles	289,9
Vehículos	3,3
Otros bienes muebles	14,5
TOTAL	***307,7***

Con independencia de que no queda acreditado que el Inventario haya sido aprobado por el Pleno municipal, tal y como establece el art. 34 del Reglamento de Bienes de Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, en el análisis de su estructura se constata lo siguiente:

1. En la memoria que acompaña a dicho Inventario se señala que en 63 bienes inmuebles (en su mayoría corresponden a zonas verdes) no está inscrita la titularidad municipal en el Registro de la Propiedad, y en otros 4 los asientos registrales no concuerdan con la situación real de los elementos inscritos, sin que el Ayuntamiento haya realizado las pertinentes actuaciones tendentes a subsanar estas deficiencias.

2. El Ayuntamiento no dispone de ningún tipo de detalle sobre la composición de los saldos de las cuentas de inmovilizado, elevándose éstos, según el balance de situación a 31 de diciembre de 1999[9], a los siguientes importes:

Cuenta	CONCEPTO	millones de ptas.
200	Terrenos y bienes naturales	290,2
202	Construcciones	102,2
203	Maquinaria, instalaciones y utillaje	12,3
204	Elementos de transporte	4,5
205	Mobiliario	19,0
206	Equipos procesos de información	2,4
	TOTAL INMOVILIZADO MATERIAL	***430,6***
220	Inversiones en terrenos y bienes naturales	9,8
221	Infraestructuras y bienes destinados al uso general	145,3
	TOTAL	***155,1***

Únicamente la cuenta 221 (Infraestructuras y bienes destinados al uso general) ha tenido movimientos durante el ejercicio, al haberse incrementado en 4,8 millones de ptas., importe muy inferior al de las obligaciones reconocidas con cargo al capítulo 6, al que se imputan estos gastos, que ascendieron a 15,2 millones de ptas., desglosándose este último en dos partidas, una por 4,8 millones de ptas. (clave 1595) y otra por 10,4 (clave 1572), de cuyo análisis se deduce lo siguiente:

1. La primera operación (clave 1595) solo se sustenta con documentos contables en los que figuran como concepto “obras de pavimentación” y como titular “otros”, sin que conste la autorización del gasto, identificación del beneficiario y factura u otro documento justificativo.

2. En los documentos ADO y P que acreditan la segunda operación (clave 1572) figura como beneficiaria una sociedad, mientras que en el documento MP se considera como perceptor una empresa diferente, sin que el Ayuntamiento haya aportado las facturas u otros documentos acreditativos. Al respecto hay que señalar que la primera de estas entidades, en la respuesta a la circularización, manifiesta que nunca ha tenido

[9] Los anexos 3 y 4 incluyen el balance de situación a 31 de diciembre de 1999 y la cuenta de resultados del ejercicio.

relaciones comerciales con el Ayuntamiento, en tanto que la segunda no ha dado contestación.

En la respuesta de la CAM a la petición de información sobre transferencias otorgadas al Ayuntamiento se hace referencia a una certificación de obra, de 9 de octubre de 1998 de la empresa que figuraba en el MP como perceptor, por 13,5 millones de ptas., que fue subvencionada por la CAM con 10,4 millones de ptas., cifra coincidente con la registrada por la operación número 1572 que, en consecuencia, correspondería a 1998 y no a 1999.

3. El Decreto de la alcaldía 598/1999 aprueba certificaciones de obras de mejora y acondicionamiento en el Colegio Juan Goyeneche, por 11,9 millones de ptas., a favor de sociedad, sin que el Ayuntamiento haya reconocido dicha obligación.

5.7. DEUDORES

En el balance de situación a 31 de diciembre de 1999 figuran los siguientes saldos:

	millones de ptas.
430 Deudores por derechos reconocidos, ejercicio corriente	6,4
431 Deudores por derechos reconocidos, ejercicios cerrados	171,0
560 Otros deudores no presupuestarios	0,8
TOTAL	***178,2***

Como ya se señaló en las limitaciones a la fiscalización (apartado 1.1. de este Informe) la Corporación no ha aportado relación nominal sobre la composición de deudores de ejercicios cerrados, cuyo saldo en el balance de situación es de 171,0 millones de ptas., no guardando concordancia con el saldo que figura en la liquidación del presupuesto (308,1 millones de ptas.). Al respecto hay que señalar que no se han reconocido los derechos de liquidaciones de contraído previo e ingreso por recibo, por lo que carecen de cualquier tipo de justificación y fiabilidad los registros contables por deudores que figuran en la Cuenta General de la Corporación.

5.8. ACREEDORES

Las obligaciones pendientes de pago al cierre del ejercicio fiscalizado, según la liquidación presupuestaria, clasificadas en función del ejercicio de su reconocimiento, son las siguientes:

Ejercicio	Millones de ptas.	%
1995	0,3	-
1996	6,9	4
1997	44,8	27
1998	57,5	34
1999	58,9	35
TOTAL	***168,4***	***100***

Ya se ha señalado como limitación (apartado 1.1. de este Informe), que la Entidad no ha entregado al Tribunal la relación nominal de acreedores de ejercicios cerrados, no disponiéndose tampoco, de forma alternativa, de ningún tipo de desglose sobre procedencia y composición de saldos, por lo que carecen de fiabilidad sus saldos contables.

El saldo de acreedores (168,4 millones de ptas.) es inferior en 44,9 millones de ptas. al que figura en el balance de situación (213,3 millones de ptas.), sin que el Ayuntamiento haya aportado justificaciones y documentos acreditativos de dicha diferencia.

Del análisis sobre la composición de dichas deudas se deduce, como más relevante, lo siguiente:

1. El saldo de acreedores por obligaciones reconocidas en el ejercicio 1999 (58,9 millones de ptas.) es concordante con el de la correspondiente relación nominal, pero muy superior al que figura en el balance de situación (39,6 millones de ptas.).

2. En las obligaciones reconocidas en ejercicios anteriores, el saldo de la liquidación de presupuestos cerrados (109,5 millones de ptas.) es inferior al que aparece en el balance de situación (173,7 millones de ptas.).

3. En los acreedores no presupuestarios, el importe reflejado en el mayor de conceptos no presupuestarios (95,7 millones de ptas.) no es concordante con el registrado en el mayor de cuentas (115,8 millones de ptas.).

Para la verificación de los saldos de obligaciones reconocidas en 1999 se circularizó a 42 proveedores, de los que han contestado 18 (43%), presentándose diferencias de saldos en 14 casos; así, mientras que las obligaciones reflejadas en cuentas ascienden a 68,7 millones de ptas., aquéllos cuantifican la deuda en 247 millones de ptas., sin que la Corporación haya conciliado la diferencia.

5.9. TESORERÍA

Los saldos de tesorería según el balance de situación a 31 de diciembre de 1999 son:

		millones de ptas.
570	Caja	2,1
571, 572, 573	Bancos e Instituciones de Crédito	10,3
	TOTAL TESORERÍA	***12,4***

Hay que señalar que mientras en la relación que acompaña al balance de comprobación figuran cuarenta y cinco cuentas, en la fiscalización tan sólo se dispuso de extractos de veintiuna, de los que, a su vez, catorce estaban incompletos.

Requerida información, a través del Ayuntamiento, a las entidades financieras en las que fueron abiertas las precitadas cuarenta y cinco cuentas, únicamente se han recibido respuestas de entidades en las que figuran abiertas veintiocho cuentas, nueve de las cuales no aparecían en la mencionada relación anexa al balance de comprobación, pero no presentaban saldo al cierre del ejercicio.

5.10 ENDEUDAMIENTO FINANCIERO

El saldo de endeudamiento a largo plazo al cierre del ejercicio fiscalizado que figura en el balance de situación es el siguiente:

	millones de ptas.
160 Préstamos recibidos del Sector estatal	3,1
170 Prestamos recibidos de las entidades financieras	36,3
TOTAL	***39,4***

Con independencia de que el Ayuntamiento no facilitó al Tribunal ningún tipo de detalle sobre la composición de dicho saldo, su representatividad está condicionada por las siguientes circunstancias:

1. Entre las disponibilidades líquidas de tesorería que figuran en el balance de situación se incluyen incorrectamente los siguientes saldos acreedores por operaciones de crédito:

CUENTA	ptas.
571.907	40.336
571.912	15.005.387
571.917	316.978
571.921	5.043.211
571.922	4.987.679
571.923	13.167.770
571.925	8.103.243
571.926	9.000.000
TOTAL	***55.664.604***

   Además, amortizaciones de estas operaciones se han adeudado en la cuenta 170 "Préstamos recibidos de entidades financieras".

   En consecuencia, la deuda con entidades financieras que figura en el pasivo del balance de situación estaría infravalorada en, al menos, 55,7 millones de ptas., al igual que la cuenta de Bancos.

2. En estos créditos se han considerado como amortizaciones del principal al menos 873.968 ptas., que corresponden a intereses.

6. CONCLUSIONES

6.1. LIMITACIONES A LA FISCALIZACIÓN

La fiscalización del Ayuntamiento ha estado significativamente condicionada, por la falta de entrega al Tribunal de diversos documentos relativos a la gestión económico-financiera y por las carencias o deficiencias en los justificantes entregados por los responsables municipales, siendo especialmente relevante que la Cuenta General de 1999 no haya sido aprobada (tampoco lo han sido las de 1998 y 2000) y que la elaborada está incompleta, además de la inexistencia de un inventario fiable y actualizado, de las anomalías en el sistema contable y de la ausencia de registros o relaciones nominales de deudores y de acreedores (subapartado 1.1).

6.2. SOBRE EL CONTROL INTERNO Y EL SISTEMA CONTABLE

Las deficiencias en la organización municipal y las debilidades en los mecanismos de control interno más destacables son:

1. Los expedientes comprensivos de las operaciones de relevancia económico-financiera no incluyen los informes, propuestas o dictámenes de los responsables de la fiscalización o control (subapartado 2.1).

2. Las carencias en la organización municipal, plasmadas, en lo referente a los objetivos de la fiscalización, en (subapartado 2.1):

   a) El deficiente e inadecuado sistema de archivo de expedientes y su control, que han generado extravíos de una parte de la documentación.

   b) La falta de ordenación cronológica de las resoluciones de la Alcaldía con trascendencia económico-financiera, algunas de las cuales no constan en los correspondientes expedientes.

3. No se tiene implantado un procedimiento para la tramitación de expedientes de gastos y para el registro y seguimiento de las facturas. Similar deficiencia concurre en las transferencias y subvenciones otorgadas (subapartado 2.3).

4. El Ayuntamiento no tiene establecidos los mecanismos necesarios en orden a registrar y proteger los bienes inventariables, que, por otra parte, carecen de un sistema de identificación y protección (subapartado 2.4).

5. Los responsables municipales no han realizado, durante el ejercicio fiscalizado, seguimiento alguno de los pagos y cobros, sin que, en lo concerniente a los flujos monetarios, tampoco se hayan efectuado conciliaciones de saldos (subapartado 2.5). Similar deficiencia se constata en las operaciones asociadas al endeudamiento con entidades financieras (subapartado 2.6).

6. El sistema contable presenta diversas carencias, destacándose las siguientes (apartado 3):

   a) En los libros no se incluyen todas las rúbricas, siendo especialmente relevante la que debería reflejar los movimientos de las cuentas corrientes abiertas en entidades financieras.

   b) Los derechos reconocidos por liquidaciones de tributos de contraido previo e ingreso por recibo no se registran en contabilidad.

   c) El Ayuntamiento carece de contabilidad de costes o auxiliar sobre la prestación de servicios y ejecución de obras.

6.3. SOBRE LA CUENTA GENERAL

La Cuenta General de 1999, formada durante la fiscalización, no fue aprobada por el Pleno municipal (tampoco lo fueron las de 1998 y 2000), incumpliéndose las previsiones de los arts. 193 y 204.2 de la LHL sobre la rendición de estados y cuentas. El hecho de que la Cuenta General no esté aprobada, además de la importancia de las limitaciones y deficiencias de control interno anteriormente reseñadas, no permite al Tribunal emitir opinión sobre ella.

6.4. SOBRE LOS ASPECTOS MAS RELEVANTES DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA

1. La cuenta de recaudación de 1999 únicamente incluye la de período voluntario y solamente de dos tributos (Impuesto sobre bienes inmuebles e Impuesto sobre actividades económicas), siendo los cargos (79 millones de ptas.), además, superiores a los que se incluyen en la liquidación del presupuesto, que solo alcanza los 30,3 millones de ptas. (subapartado 2.2).

2. La encomienda a una empresa privada de la recaudación de todos los tributos municipales, es contraria a lo dispuesto por el art. 6.2 del Reglamento General de Recaudación aprobado por el Real Decreto 1684/1990) (subapartado 5.1).

3. El Remanente de tesorería a 31 de diciembre de 1999, que figura en el correspondiente estado, no concuerda, en ninguna de sus partes, con el que se deriva del balance de situación y de la liquidación del presupuesto (subapartado 4.2).

4. En la gestión de personal (subapartado 5.3) los aspectos más destacables son:

   a) La Corporación no dispone de relación de puestos de trabajo y la única referencia sobre la estructura de personal figura en el anexo incluido en el presupuesto de 1998.

   b) Los dos convenios suscritos, uno con el personal funcionario y otro con el laboral, con vigencia desde el 1 de enero de 1998 al 31 de diciembre de 2001, contienen cláusulas contrarias a las disposiciones legales aplicables (Ley 30/1984, LPGE-1998 y Resolución de la Secretaría de Estado para la Administración Pública de 27 de abril de 1995), siendo las más relevantes las siguientes:

      - aplicación de aumentos salariales y de productividad superiores a los límites establecidos.

      - abono de complementos más elevados por prestaciones sociales y gratificaciones.

      - realización de jornada de trabajo semanal inferior en dos horas y media a la prevista legalmente.

      - concesión de permisos y licencias superiores a los establecidos.

5. El Decreto de la Alcaldía 598/1999 aprueba certificaciones de obras por importe de 11,9 millones de ptas. sin que el Ayuntamiento haya reconocido dicha obligación (subapartado 5.6).

6. El saldo de deudores de ejercicios cerrados que se refleja en el balance de situación (171,0 millones de ptas.) es inferior al que aparece en la liquidación del presupuesto -308,1 millones de ptas.- (subapartado 5.7).

7. En relación con los acreedores hay que destacar lo siguiente (subapartado 5.8):

a) El importe total por obligaciones reconocidas en el ejercicio deducido de la correspondiente relación nominal –58,9 millones de ptas.- supera ampliamente al saldo incluido en el balance de situación –39.6 millones de ptas.-.

b) En obligaciones reconocidas en ejercicios anteriores, el importe en la liquidación del presupuesto asciende a 109,5 millones de ptas., mientras que el saldo en el balance de situación se eleva a 173,7 millones de ptas.

c) En acreedores no presupuestarios, el saldo del mayor de conceptos no presupuestarios (95,7 millones de ptas.) es inferior al que se refleja en el mayor de cuentas (115,8 millones de ptas.).

8. El Ayuntamiento considera incorrectamente como fondos líquidos de tesorería saldos acreedores por 55,7 millones de ptas., al corresponder éstos a disponibilidades de préstamos concertados (subapartado 5.10).

7. RECOMENDACIONES

7.1. RELATIVAS AL CONTROL INTERNO Y AL SISTEMA CONTABLE

Para subsanar las deficiencias en la gestión económico-financiera, que tienen su origen, en parte, en las insuficiencias y debilidades en la organización municipal y en los mecanismos de control interno, el Ayuntamiento debería adoptar determinadas medidas, en particular las siguientes:

1. Dotarse de una organización administrativa eficaz, que afecte, en especial, a las Unidades encargadas de la tesorería, registro y control interno.

2. Implantar procedimientos adecuados que le permitan asegurar el control de las operaciones, posibilitando la interrelación entre los diversos Servicios.

3. Establecer planes y procedimientos para el registro, control y protección de los bienes del inmovilizado.

7.2. RELATIVAS A OTROS ASPECTOS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA

Con objeto de dar cumplimiento a las disposiciones legales en orden a una mejora de la gestión municipal, de sus recursos y aplicación de los mismos, así como para garantizar la transparencia de aquélla y posibilitar su control, la Corporación debería:

1. Adoptar alguna de las medidas de saneamiento establecidas en el art. 174 de la Ley 39/1988, reguladora de las Haciendas Locales, para ajustar el Remanente de tesorería negativo.

2. Rescindir el contrato suscrito con la empresa recaudadora, por ser contrario a lo dispuesto en el art. 6 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.

3. Establecer un mayor control sobre las transferencias y subvenciones, en su aplicación y justificación, tanto de las recibidas como de las otorgadas, para dar cumplimiento a los principios de publicidad, concurrencia y objetividad.

4. Adoptar las medidas necesarias para que las cuentas municipales reflejen todas las deudas, dotándose al efecto de los oportunos instrumentos para su seguimiento y control.

5. Elaborar la relación de puestos de trabajo en la que se determinen las características y la situación de cada puesto.

6. Revisar los acuerdos o convenios suscritos con el personal, en particular, en lo referente a retribuciones, incrementos salariales, pagas extraordinarias, jornada laboral y régimen de permisos y licencias.

Madrid, 25 de julio de 2002

EL PRESIDENTE



Fdo.: Ubaldo Nieto de Alba

A N E X O S

Indice

Anexo	Título
1.	Liquidación del presupuesto de 1999
2.	Estado de Remanente de Tesorería a 31-12-1999
3.	Balance de Situación a 31-12-1999
4.	Cuenta de Resultados

ANEXO 1

AYUNTAMIENTO DE NUEVO BAZTÁN (MADRID)

EJERCICIO 1999

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 1999

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

(Millones de ptas.)

CAPÍTULO	CREDITOS INICIALES (1)	MODIFICACIONES (2)	CREDITOS DEFINITIVOS (3)=(1)+(2)	OBLIGACIONES RECONOCIDAS (4)	%	% (4)/(3)	PAGOS LÍQUIDOS (5)	% (5)/(4)	PENDIENTE DE PAGO (6)=(4)-(5)
OPERACIONES CORRIENTES(1/4)									
1. Gastos de personal	146,2		146,2	147,5	60,5	100,9	114,1	77,4	33,4
2. Gastos en bienes corrientes y servicios	107,4		107,4	67,7	27,8	63,0	43,8	64,7	23,9
3. Gastos financieros	15,5		15,5	3,8	1,6	24,5	3,8	100,0	0,0
4. Transferencias corrientes	4,2		4,2	2,8	1,1	66,7	1,2	42,9	1,6
OPERACIONES DE CAPITAL(6/7)									
6. Inversiones reales	71,0		71,0	15,3	6,3	21,5	15,3	100,0	0,0
7. Transferencias de capital	12,0		12,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
OPERACIONES FINANCIERAS(8/9)									
8. Activos financieros	0,0		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
9. Pasivos financieros	6,1		6,1	6,7	2,7	109,8	6,7	100,0	0,0
TOTAL GASTOS(1/9)	362,4		362,4	243,8	100,0	67,3	184,9	75,8	58,9

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

(Millones de ptas.)

CAPÍTULO	PREVISIONES INICIALES (1)	MODIFICACIONES (2)	PREVISIONES DEFINITIVAS (3)=(1)+(2)	DERECHOS RECONOCIDOS (4)	%	% (4)/(3)	RECAUDACIÓN LÍQUIDA (5)	% (5)/(4)	PENDIENTE DE COBRO (6)=(4)-(5)
OPERACIONES CORRIENTES(1/5)									
1. Impuestos directos	98,5		98,5	47,0	27,6	47,7	47,0	100,0	0,0
2. Impuestos indirectos	40,5		40,5	27,2	16,0	67,2	26,9	98,9	0,3
3. Tasas y otros ingresos	60,1		60,1	27,8	16,4	46,3	27,8	100,0	0,0
4. Transferencias corrientes	33,1		33,1	57,6	33,9	174,0	51,1	88,7	6,5
5. Ingresos patrimoniales	43,4		43,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
OPERACIONES DE CAPITAL(6/7)									
6. Enajenación inversiones reales	0,0		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0
7. Transferencias de capital	26,6		26,6	10,4	6,1	39,1	10,3	99,0	0,1
OPERACIONES FINANCIERAS(8/9)									
8. Activos financieros	0,0		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0
9. Pasivos financieros	60,2		60,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL INGRESOS(1/9)	362,4		362,4	170,0	100,0	46,9	163,1	95,9	6,9

ANEXO 2

AYUNTAMIENTO DE NUEVO BAZTÁN (MADRID)

EJERCICIO 1999

ESTADO DE REMANENTE DE TESORERÍA A 31-12-1999

	(Millones de ptas.)		
1.-(+) DEUDORES PENDIENTES DE COBRO EN FIN DE EJERCICIO		**129,4**	
De Presupuesto de Ingresos. Presupuesto Corriente	6,7		
De Presupuesto de Ingresos. Presupuestos Cerrados	171,0		
De otras operaciones no presupuestarias	0,8		
(-) Saldos de dudoso cobro	0,0		
(-) Ingresos realizados pendientes de aplicación	49,1		
2.-(-) ACREEDORES PENDIENTES DE PAGO EN FIN DE EJERCICIO		**327,5**	
De Presupuesto de Gastos. Presupuesto Corriente	39,6		
De Presupuesto de Gastos. Presupuestos Cerrados	173,7		
De Presupuesto de ingresos	-0,2		
De otras operaciones no presupuestarias	115,8		
(-) Pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	1,4		
3.-(+) FONDOS LIQUIDOS EN TESORERÍA A FIN DE EJERCICIO		**12,4**	
4.-REMANENTE LIQUIDO DE TESORERIA AFECTADO A GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA			**0,0**
5.- REMANENTE DE TESORERÍA PARA GASTOS GENERALES (1-2+3-4)			**-185,7**
6,- REMANENTE LIQUIDO DE TESORERIA TOTAL (1-2+3)=(4+5)		**-185,7**	**-185,7**

ANEXO 3

AYUNTAMIENTO DE NUEVO BAZTÁN (MADRID)

EJERCICIO 1999

BALANCE DE SITUACIÓN A 31-12-1999

(Millones de ptas.)

	ACTIVO				PASIVO		
Nº	INMOVILIZADO MATERIAL		430,6	Nº	PATRIMONIO Y RESERVAS		353,5
200	Terrenos y bienes naturales	290,2		100	Patrimonio	353,5	
202	Construcciones	102,2					
203	Maquinaria, instalaciones y utillaje	12,3			SUBVENCIONES DE CAPITAL		66,7
204	Elementos de transporte	4,5		14	Subvenciones de capital recibidas	66,7	
205	Mobiliario	19,0					
206	Equipos para proceso información	2,4			DEUDAS A LARGO PLAZO		39,4
				160, 17	Préstamos recibidos	39,4	
	INVERSIONES EN INFRAEST. Y BIENES DESTINADOS AL USO GRAL.		155,1		DEUDAS A CORTO PLAZO		328,9
220	Terrenos y bienes naturales	9,8		400, 401	Acreedores por obligaciones reconocidas	212,5	
221	Infraestructuras y bienes uso general	145,3		410, 411	Acreedores por pagos ordenados	0,8	
				420	Acreedores por devolución ingresos	-0,2	
	DEUDORES		178,2	478, 479	Entidades públicas	34,7	
430, 431	Deudores por derechos reconocidos	177,4		51	Otros acreedores no presupuestarios	81,1	
56	Otros deudores no presupuestarios	0,8					
					PARTIDAS PENDIENTES DE APLICACIÓN		49,5
	CUENTAS FINANCIERAS		13,0	554	Ingresos pendientes de aplicación	49,5	
54	Fianzas y depósitos constituidos	-1,1					
550,555,558	Partidas pendientes aplicación	1,7					
570	Caja	2,1					
571,572, 573	Bancos e Instituciones de Crédito	10,3					
	RESULTADOS PENDIENTES DE APLICACIÓN		61,1				
130	Resultados pendientes de aplicación (negativos)	61,1					
	TOTAL ACTIVO	838,0	838,0		TOTAL PASIVO	838,0	838,0
	CUENTAS DE ORDEN		-184,5		CUENTAS DE ORDEN		-184,5
052,053,054	Avales y garantias	33,0		057, 058, 059	Avales y garantias	33,0	
060,062	Valores en depósito	7,9		065,067	Valores en depósito	7,9	
070, 072	De control de recibos y valores recaudadores	-225,4		075, 076	De control de recibos y valores rectificaciones	-225,4	

ANEXO 4

AYUNTAMIENTO DE NUEVO BAZTÁN (MADRID)

EJERCICIO 1999

CUENTA DE RESULTADOS

(Millones de ptas.)

SUBGRUPO	DEBE	IMPORTE	SUBGRUPO	HABER	IMPORTE
80	Resultados Corrientes del Ejercicio (saldo deudor)	57,5	80	Resultados Corrientes del Ejercicio (saldo acreedor)	0,0
82	Resultados Extraordinarios (saldo deudor)	0,0	82	Resultados Extraordinarios (saldo acreedor)	0,0
83	Resultados de la Cartera de valores (saldo deudor)	0,0	83	Resultados de la Cartera de valores (saldoacreedor)	0,0
84	Modificación de derechos y obligaciones de presupuestos cerrados(saldo deudor)	0,0	84	Modificación de derechos y obligaciones de presupuestos cerrados(saldo acreedor)	0,0
89	Beneficio neto total (saldo acreedor)	0,0	89	Pérdida neta total (saldo deudor)	57,5
	TOTAL	57,5		TOTAL	57,5