



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE
ARANJUEZ Y ENTIDADES DEPENDIENTES, EJERCICIOS
2010 Y 2011.**



INDICE

I. INTRODUCCIÓN	13
I.1 PRESENTACIÓN DEL INFORME.....	13
I.2 EL AYUNTAMIENTO DE ARANJUEZ.....	13
I.3 RENDICIÓN DE CUENTAS	17
I.4 OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES	18
I.5 TRATAMIENTO DE ALEGACIONES.....	21
II. ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL AYUNTAMIENTO	21
II.1 ORGANIZACIÓN Y PROCEDIMIENTOS.....	21
II.2 PRESUPUESTACIÓN Y ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA	23
II.2.a) Presupuestación, proyectos con financiación afectada y modificaciones de crédito	23
II.2.b) Plan de Saneamiento 2010-2012	27
II.2.c) Cumplimiento de la estabilidad presupuestaria.....	35
II.3 EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS	36
II.3.a) Principales aspectos de la ejecución del presupuesto.....	36
II.3.b) Gastos de Personal.....	38
II.3.c) Gastos en bienes corrientes y servicios.....	57
II.3.d) Inversiones reales.	60
II.4 EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS.....	62
II.4.a) Ingresos tributarios	62
II.4.b) Transferencias recibidas	66
II.4.c) Ingresos patrimoniales.....	69
II.5 RESULTADO PRESUPUESTARIO Y REMANENTE DE TESORERÍA	76
II.5.a) Resultado presupuestario.....	76
II.5.b) Remanente de Tesorería.....	76
II.6 BALANCE DE SITUACIÓN Y RESULTADO ECONÓMICO PATRIMONIAL.....	78
II.6.a) Activo.....	78
II.6.a).1 Inmovilizado	79
II.6.a).2 Deudores.....	82
II.6.a).3 Tesorería	86
II.6.b) Pasivo	95
II.6.b).1 Fondos propios	96
II.6.b).2 Provisiones para riesgos y gastos.....	96



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

II.6.b).3 Endeudamiento.....	98
II.6.b).4. Otros Acreedores	102
II.6.b).5 Acreedores a corto plazo.....	102
II.6.b).5.1. Acreedores presupuestarios.....	104
II.6.b).5.2. Acreedores no presupuestarios, Administraciones Públicas acreedoras y Otros acreedores.....	108
II.6.c) Resultado Económico Patrimonial	112
III. ENTIDADES DEPENDIENTES	113
III.1 Organismo Autónomo para el Desarrollo Socioeconómico y Fomento del Empleo de Aranjuez	113
III.2 Sociedad Local de la Vivienda y del Suelo, S.A.....	116
III.3 Aranjuez Desarrollo y Empleo, S.A (ADESA).....	128
III.4 Fundaciones	131
IV. CONTRATACIÓN.....	134
IV.1 Ayuntamiento de Aranjuez	135
IV.2 ADESA, Agencia de Desarrollo Local.....	142
IV.3 SAVIA, Empresa Municipal de la Vivienda de Aranjuez	142
V. URBANISMO	143
V.1 Organización y procedimientos	143
V.2 Desarrollo urbanístico de la planificación.	143
V.3 Actuaciones urbanísticas	144
VI CONCLUSIONES	150
VII RECOMENDACIONES.....	161
VIII ANEXOS.....	165



ÍNDICE DE CUADROS:

Cuadro nº I.1: Evolución del Padrón de habitantes de Aranjuez a primeros de enero de cada año.	13
Cuadro nº I.2: Activos y gastos totales según cuentas rendidas del ejercicio 2008	18
Cuadro nº II.1: Modificaciones comparadas sobre los créditos iniciales	25
Cuadro nº II.2: Comparación entre las previsiones de ingresos para 2010 contempladas en el Plan de Saneamiento y las presupuestadas para el mismo ejercicio	29
Cuadro nº II.3: Comparación entre las previsiones del Plan de Saneamiento y los derechos reconocidos netos (DRN) efectivamente contraídos en el ejercicio.....	30
Cuadro nº II.4: Previsiones del ICIO en el Plan de saneamiento y derechos efectivamente reconocidos.....	31
Cuadro nº II.5: Artículo 32. Comparación entre previsiones del Plan de Saneamiento y derechos efectivamente reconocidos.....	32
Cuadro nº II.6: Artículo 32. Comparación entre previsiones del Plan de Saneamiento y gasto real.	34
Cuadro nº II.7: Ahorro neto del ejercicio 2010 según cifras contables.....	35
Cuadro nº II.8: Evolución de los gastos de personal contabilizados en la Cuenta de Pérdidas y Ganancias, ejercicios 2009 a 2011	38
Cuadro nº II.9: Empleados cuyas retribuciones están total o parcialmente financiadas por otras administraciones públicas en fin de ejercicio.....	40
Cuadro nº II.10: Subconceptos no vinculantes con remanente de crédito negativo	41
Cuadro nº II.11: Perceptores de nómina en fin de ejercicio y gasto anual, artículos 10 a 14 del presupuesto, por categorías de personal	42
Cuadro nº II.12: Evolución de las plantillas presupuestarias 2010-2011 y efectivos en fin de cada ejercicio	43
Cuadro nº II.13: Gratificaciones pagadas en los ejercicios 2010 y 2011 y número de perceptores de las mismas.....	50
Cuadro nº II.14: Evolución interanual del gasto de capítulo 2	57
Cuadro nº II.15: Principales partidas dentro del capítulo 2.....	58
Cuadro nº II.16: Ajustes a las obligaciones de capítulo 2.....	59
Cuadro nº II.17: Terceros que representan el 52% de las obligaciones reconocidas en 2010 en el capítulo 6.....	61
Cuadro nº II.18: Terceros que representan el 56% de las obligaciones reconocidas en 2011, en el capítulo 6.....	61



Cuadro nº II.19: Estudio de coste y financiación de Servicios Culturales y Deportivos.	64
Cuadro nº II.20: Importes presupuestados en los proyectos financiados por el Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local	68
Cuadro nº II.21: Previsiones definitivas y Derechos reconocidos de Ingresos patrimoniales.....	69
Cuadro nº II.22: Obras del contrato de gestión de la Ciudad Deportiva.....	73
Cuadro nº II.23: Nuevas obras del contrato de gestión de la Ciudad Deportiva	75
Cuadro nº II.24: Resultado presupuestario ajustado	76
Cuadro nº II.25: Remanente de Tesorería. Evolución 2005 a 2011	77
Cuadro nº II.26: Remanente de Tesorería ajustado	78
Cuadro nº II.27: Evolución de los deudores según su clasificación contable	82
Cuadro nº II.28: Ejercicio de procedencia de los derechos y saldo neto de los cobros, compensaciones y otros movimientos registrados en 2011	83
Cuadro nº II.29: Clasificación económica de los deudores presupuestarios en fin de 2011.....	83
Cuadro nº II.30: Ejercicio de procedencia de los derechos y ajustes propuestos.....	84
Cuadro nº II.31: Estimación de las dotaciones a las provisiones por insolvencias sobre los saldos deudores ajustados.....	85
Cuadro nº II.32: Composición y movimientos del subgrupo 57 del activo, ejercicio 2010.....	94
Cuadro nº II.33: Composición y movimientos del subgrupo 57 del activo, ejercicio 2011.....	94
Cuadro nº II.34: Desglose del importe demandado por gastos incurridos.....	98
por la concesionaria del sistema de expropiación de Las Cabezas	98
Cuadro nº II.35: Reflejo en balance de las deudas con entidades de crédito	98
Cuadro nº II.36: Desglose de las operaciones de tesorería en fin de ejercicio.....	101
Cuadro nº II.37: Desglose de la deuda por Participación en los Ingresos del Estado (PIE)	102
Cuadro nº II.38: Aplazamientos y fraccionamientos de acreedores.....	103
Cuadro nº II.39: Infravaloraciones de acreedores	104
Cuadro nº II.40: Sobrevaloraciones de acreedores.....	104
Cuadro nº II.41: Ejercicio de procedencia de los saldos presupuestarios pendientes de pago en fin de 2011 y facturas contabilizadas como operaciones pendientes de aplicar a presupuesto.....	105



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

Cuadro nº II.42: Principales acreedores no financieros del Ayuntamiento.....	105
Cuadro nº II.43 Ejercicio de entrada de las facturas sujetas a demanda judicial, adheridas al Mecanismo para el pago a proveedores en 2012	107
Cuadro nº II.44 Saldos presupuestarios pendientes de pago en fin de 2011, descontando los incluidos en el mecanismo de pago de proveedores de 2012	107
Cuadro nº II 45 Desglose del saldo de la cuenta 413 por antigüedad del mismo.....	108
Cuadro nº II 46 Contabilización del recargo por IAE	110
Cuadro nº II.47 Deudas acumuladas con la Tesorería general de la Seguridad Social	111
Cuadro nº II.48 Desglose de los ingresos pendientes de aplicación.....	112
Cuadro nº III.1: OALDE. Gastos imputados a presupuesto, ejercicios 2010 y 2011.....	113
Cuadro nº III.2: OALDE. Ejecución del presupuesto de gastos, ejercicios 2010 y 2011	114
Cuadro nº III.3: OALDE. Ingresos imputados a presupuesto, ejercicios 2010 y 2011.....	114
Cuadro nº III.4: OALDE. Comparación previsiones de ingresos con derechos reconocidos, ejercicios 2010 y 2011.....	114
Cuadro nº III.5: OALDE. Desglose de los deudores presupuestarios en fin de 2011	115
Cuadro nº III.6: OALDE. Desglose de los deudores presupuestarios en fin de 2011	115
Cuadro nº III.7: OALDE. Cálculo del Remanente de Tesorería según cuentas	116
Cuadro nº III.8: Evolución del activo de SAVIA.....	118
Cuadro nº III.9: Existencias de SAVIA. Valor contable y de tasación 2011.....	119
Cuadro nº III.10: Evolución del pasivo de SAVIA.....	120
Cuadro nº III.11: Evolución de la cuenta de pérdidas y ganancias de SAVIA	121
Cuadro nº III.12: Ventas de inmuebles de SAVIA.....	122
Cuadro nº III.13: Facturación de LARCOVI a SAVIA	125
Cuadro nº III.14: Comparación entre el Presupuesto y la Cuenta de pérdidas y ganancias de SAVIA	127
Cuadro nº III.15: Desglose de deudores por subvenciones de ADESA.....	130
Cuadro nº III.16: Fundación Aranjuez Paisaje Cultural. Balance de situación	133
Cuadro nº III.17: Fundación Aranjuez Paisaje Cultural. Cuenta de Pérdidas y Ganancias.	133
Cuadro nº IV.1: Contratación. Nº de expedientes e importe por tipo de contrato. Ejercicios 2010 y 2011.....	135
Cuadro nºIV.2: Contratación. Nº de expedientes e importe por procedimiento de adjudicación. Ejercicios 2010 y 2011.....	135



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

Cuadro nº IV.3: Gastos que fueron tramitados indebidamente como sucesivos contratos menores.....	142
---	-----



SIGLAS Y ABREVIATURAS

ADESA	Aranjuez Desarrollo y Empleo, S.A.
AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
AR	Área de Reparto
ARACOVE	Asociación de Desarrollo Rural Aranjuez-Comarca de las Vegas.
BEP	Bases de Ejecución del Presupuesto.
BESCAM	Brigadas Especiales de Seguridad de la Comunidad de Madrid.
CM	Comunidad de Madrid
CNAL	Comisión Nacional de la Administración Local.
DA	Disposición Adicional.
DD	Disposición Derogatoria.
DF	Disposición Final.
DGEA	Dirección General de Evaluación Ambiental.
DGUPT	Dirección General de Urbanismo y Planificación Regional.
DT	Disposición Transitoria.
EBEP	Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril.
JGL	Junta de Gobierno Local
FEIL	Fondo Estatal de Inversión Local
FEESL	Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local
FEADER	Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural.
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional.
IAE	Impuesto sobre Actividades Económicas.
IBI	Impuesto sobre Bienes Inmuebles.
ICIO	Impuesto sobre Instalaciones, Construcciones y Obras.
ICMN	Orden del Ministerio de Economía y Hacienda 4.041/2004, de 23 de noviembre por la que se aprueba la Instrucción del modelo Normal de Contabilidad Local.
IVA	Impuesto sobre el valor añadido.
IVIMA	Instituto de la Vivienda de Madrid
LBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
LCC	Ley 11/1999, de 29 de abril, de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid.



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

LCSP	Ley 30/2007 de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.
LEADER	“Liaisons entre activités de developement de l'economie rural”.
LFP	Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública.
LPAP	Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas
LRJAP-PAC	Ley 30/1992, de 29 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común.
LSCM	Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid.
LEACM	Ley 2/2002, de 19 de julio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid.
LSC	Ley de Sociedades de Capital.
m€	Miles de euros.
OALDE	Organismo Autónomo para el Desarrollo Socioeconómico y Fomento del Empleo de Aranjuez
OEP	Oferta de Empleo Público
OPA	Operaciones pendientes de aplicar al presupuesto.
PAU	Programa de Actuación Urbanística.
PGE	Presupuestos Generales del Estado.
PMS	Patrimonio Municipal del Suelo.
RGLCAP	Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.
PGOU	Plan General de Ordenación Urbana.
PIE	Participación en los Ingresos del Estado.
RBEL	Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.
RD	Real Decreto
RDP	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 de Haciendas Locales.
REPEL	RD 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley de Estabilidad Presupuestaria en su aplicación a las entidades locales.
PCAP	Pliego de cláusulas administrativas particulares.
RGR	Reglamento General de Recaudación.
ROF	Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

RPT	Relación de Puestos de Trabajo
SAVIA	Sociedad Local del Suelo y la Vivienda de Aranjuez, S.A.
TGSS	Tesorería General de la Seguridad Social
TRLCSP	Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.
TRLEP	Texto Refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2007.
TRLHL	Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
TRRL	Real Decreto Legislativo 781/1986, 18 de abril. Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.
TSJ	Tribunal Superior de Justicia
UTE	Unión Temporal de Empresas



I. INTRODUCCIÓN

I.1 PRESENTACIÓN DEL INFORME

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid dispone, en el artículo 3, que la Comunidad se organiza territorialmente en municipios y, en el artículo 44, determina que el control económico y presupuestario se ejercerá por la Cámara de Cuentas, sin perjuicio del que corresponda al Tribunal de Cuentas.

La Ley de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid (LCC) extiende su ámbito de actuación, por el artículo 2.1.b), a las Entidades Locales de su ámbito territorial, así como a los organismos, entes y empresas de ellas dependientes.

La "Fiscalización de las Cuentas del Ayuntamiento de Aranjuez, ejercicios 2010 y 2011" se incluyó en el Programa de fiscalizaciones para 2013, a iniciativa de la propia Cámara de Cuentas (artículo 10.1 LCC).

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 8.2 de la LCC, se emite el presente "Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Aranjuez. Ejercicios 2010 y 2011".

I.2 EL AYUNTAMIENTO DE ARANJUEZ

El Municipio de Aranjuez se encuentra situado en el extremo meridional de la Comunidad de Madrid, a 47 km de la capital. Alcanza una extensión de 189,13 km², el segundo mayor de la Comunidad. Se encuentra circundado por los municipios de Ciempozuelos, Titulcia, Chinchón y Colmenar de Oreja, así como por otros municipios de la provincia de Toledo (entre otros, Ocaña, Yepes y Seseña).

La población del municipio era de 56.877 habitantes, según la revisión oficial del padrón referida al primero de enero de 2012. En el cuadro siguiente se muestra la evolución de la población empadronada durante los años inmediatamente anteriores:

Cuadro nº I.1: Evolución del Padrón de habitantes de Aranjuez a primeros de enero de cada año.

2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006
56.877	55.755	55.054	54.055	52.224	49.420	46.283
2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999
43.926	42.481	41.897	40.928	40.113	39.652	39.326

Fuente: INE

Entre 1999 y 2003 se observa un crecimiento constante pero moderado de la población, que se acelera a partir de 2004 hasta 2008, descendiendo las tasas de crecimiento nuevamente desde entonces.

Según consta en la Plataforma de rendición de cuentas de las entidades locales (www.rendiciondecuentas.es), compartida entre el Tribunal de Cuentas y varios órganos de



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

control externo, entre los que se cuenta la Cámara de Cuentas de Madrid, el Ayuntamiento ha creado un Organismo Autónomo y constituido dos sociedades municipales (participadas en un 100%):

1. Organismo Autónomo para el Desarrollo Socioeconómico y Fomento del Empleo (creado en 2002).
2. Sociedad Local del Suelo y la Vivienda de Aranjuez, S.A. (creado en 2001)
3. Aranjuez Desarrollo y Empleo S.A.(creado en 2004)

El Ayuntamiento ha comunicado la existencia de otras dos entidades que forman parte del Sector Público Municipal, las Fundaciones "Grediaga" y "Aranjuez Paisaje Cultural" (creada por el Ayuntamiento en 1998).

Según el Inventario de entes del sector público local, elaborado por el Ministerio de Hacienda, a la relación anterior debiera unirse la Fundación Felipe II, si bien, como se comenta en el apartado III.4, el patrimonio fundacional fue aportado por la Comunidad de Madrid y por el Ayuntamiento al 50%.

También participa en la Asociación de Desarrollo Rural Aranjuez-Comarca de las Vegas (ARACOVE), a la que aporta 24 m€ en concepto de cuota anual, reconocidos en cuentas en los dos ejercicios fiscalizados, aunque pendientes de pago. ARACOVE fue fundada en 1996, con el carácter de "asociación sin ánimo de lucro" y está reconocida por la Comunidad de Madrid como "Grupo de Acción Local", en el contexto de la iniciativa LEADER del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). Con arreglo a sus estatutos, los fines de la Asociación son, entre otros, participar en las iniciativas comunitarias de la Comunidad Europea y en los programas de desarrollo rural. El Presidente de la Asociación durante el periodo fiscalizado fue el Alcalde de Aranjuez. Dadas las características de la Asociación, deducidas de la escritura fundacional y de sus estatutos, constituye una vía para la colaboración público-privada, propiciada por la iniciativa LEADER, y la propia regulación europea exige que la mayoría de los derechos de voto correspondan a los asociados provenientes del sector privado.

No consta la participación en consorcios, salvo el Consorcio Regional de Transportes de la Comunidad de Madrid, que adopta la forma de organismo autónomo dependiente de la administración de la Comunidad. Tampoco consta la participación en mancomunidades.

En el término municipal de Aranjuez, se ubica la Entidad Local Menor "Real Cortijo de San Isidro", que no se incluye en el ámbito de este Informe. Según la Cuenta General de 2011, rendida por la Entidad Local, las obligaciones reconocidas netas ascendieron a 122 m€, y los derechos reconocidos a 118 m€.

El Ayuntamiento es el órgano de gobierno y administración del Municipio, con carácter de Corporación de Derecho Público, de conformidad con lo previsto en el artículo 19 de la Ley de Bases del Régimen Local (LBRL), así como en los artículos 2 y 35 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF).

Durante el periodo fiscalizado, el Ayuntamiento ha estado regido por dos Corporaciones distintas, la primera de ellas se constituyó en sesión celebrada el 16 de junio de 2007, a



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

partir de los resultados de las elecciones municipales de 27 de mayo de ese mismo año. En el año 2011, en sesión celebrada el 11 de junio, se constituyó una nueva Corporación, de acuerdo con los resultados de las elecciones municipales de 22 de mayo anterior.

De acuerdo con el artículo 35 del ROF, el Ayuntamiento cuenta con los siguientes órganos, efectivamente constituidos:

- a) El Alcalde Presidente.
- b) El Pleno, integrado por el Alcalde y 25 concejales, desde las elecciones celebradas en 2011, lo que supone un aumento de 4 concejales respecto del periodo anterior.
- c) Tenientes de Alcalde, cuyo número ha sido de 6 durante la primera Corporación, y de 3 en la segunda.
- d) La Comisión de Gobierno o Junta de Gobierno Local, presidida por el Alcalde, en la que se integraron 6 concejales, en la primera de las corporaciones, y 8 concejales en la segunda.

Además, la primera Corporación creó cuatro Comisiones Informativas Permanentes (artículo 119 del ROF):

- a) Comisión Informativa del Área de Hacienda y Administración.
- b) Comisión Informativa del Área de Desarrollo Económico y Empleo.
- c) Comisión Informativa del Área de Servicios a la Ciudad.
- d) Comisión Informativa del Área de Desarrollo Personal y Familiar.

En la segunda Corporación, se han constituido las siguientes:

- a) Comisión Informativa de Presidencia, Gobierno, Interior y Educación.
- b) Comisión Informativa del Área de Economía y Hacienda.
- c) Comisión Informativa del Área de Política Territorial y Sostenibilidad.

La Comisión Especial de Cuentas, órgano complementario de existencia obligatoria, a tenor de lo dispuesto en los artículos 212.2 TRLHL, 119 y 127 ROF, ha estado constituida por 9 concejales, en la primera Corporación, y por 11 concejales, en la segunda.

El Reglamento Orgánico, preceptivo para los municipios de más de 20.000 habitantes (artículo 28 de la Ley de Administración Local de la Comunidad de Madrid), fue aprobado inicialmente por el Pleno de la Corporación en sesión extraordinaria de 14 de junio de 2005, y fue publicada en el BOCM la aprobación definitiva el 19 de septiembre de 2005.

Durante el ejercicio fiscalizado, el régimen jurídico de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Aranjuez ha estado conformado, entre otras, por las siguientes normas:



Normativa reguladora del régimen local, del suelo y de las haciendas locales.

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- RD Legislativo 781/1986, 18 de abril. Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.
- RD 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.
- RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.
- RD 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.
- Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid.
- Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid.
- Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del Gobierno Local.
- RD Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Normativa general y específica de la función pública local

- Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública
- RD 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de la Administración Local.
- RD 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional.
- Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público

Normativa general y específica sobre estabilidad presupuestaria

- RD Legislativo 2/2007, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.
- RD 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley de Estabilidad Presupuestaria en su aplicación a las entidades locales.



Normativa general de aplicación a las administraciones públicas

- RD 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Contratos de las Administraciones Públicas.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria
- RD 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación.
- RD 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Ley 30/2007, de 30 de octubre, Ley de Contratos del Sector Público.

Leyes de presupuestos y de medidas extraordinarias de reducción del déficit

- Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010.
- RD Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.
- Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011.

I.3 RENDICIÓN DE CUENTAS¹

Conforme dispone el artículo 209 del TRLHL, la Cuenta General de las entidades locales está integrada por la de la propia entidad, la de los organismos autónomos y las de las sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de la entidad local. La Regla 101 ICMN, determina, adicionalmente, la incorporación, a la Cuenta General, de las cuentas anuales de las sociedades mercantiles en cuyo capital social tenga participación mayoritaria. Nada se establece respecto de las fundaciones dependientes, si bien éstas tienen la obligación de rendir cuentas por su pertenencia al sector público.

A la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización, no habían sido aún rendidas las Cuentas Generales de los ejercicios 2009, 2010 y 2011. La última Cuenta rendida hasta ese momento era la correspondiente a 2008, que incluye las Cuentas del Organismo Autónomo Desarrollo Socioeconómico y Fomento del Empleo, y de las empresas Aranjuez Desarrollo y Empleo S.A, y de la Sociedad Local del Suelo y la Vivienda de Aranjuez, S.A. No obstante, las cuentas de los indicados ejercicios han sido aprobadas en la Comisión Especial de Cuentas en sesión celebrada el día 9 de julio de 2013, y aprobadas por el Pleno de la Corporación el 20 de noviembre siguiente. Con posterioridad al trámite de alegaciones, se ha rendido la

¹ Apartado modificado en virtud de alegaciones.



Cuenta General de 2011, el día 10 de diciembre de 2013, y las correspondientes a 2009 y 2010, el día 11 de diciembre siguiente, por lo que, a la fecha de aprobación del Informe, sólo está pendiente de rendición la Cuenta General de 2012.

No consta la rendición de las Fundaciones "Aranjuez Paisaje Cultural" y "Grediaga".

De la contabilidad económico-patrimonial de las cuentas rendidas de 2008 se derivan las siguientes magnitudes:

Cuadro nº I.2: Activos y gastos totales según cuentas rendidas del ejercicio 2008

(en m€)

Entidad	Total Activo (Balance)	% sobre Agregado Municipal	Gastos (Cuenta de Resultados)	% sobre Agregado Municipal
Administración del Ayuntamiento de Aranjuez	129.052	69	45.328	52
Organismo Autónomo para el Desarrollo Socioeconómico y Fomento del Empleo	36	—	273	—
Aranjuez Desarrollo y Empleo S.A.	1.380	1	1.397	2
Sociedad Local de la Vivienda y el Suelo de Aranjuez, S.A.	56.275	30	40.979	47
Total Agregado	186.743	100	87.977	100

Fuente: elaboración propia sobre cuentas rendidas por la Entidad.

Dentro del activo de la Sociedad Local del Suelo y la Vivienda de Aranjuez, S.A., destacan las existencias (23.718 m€), constituidas por parcelas, obras en curso y edificios terminados. En 2008, la Sociedad tuvo un resultado negativo de 3.845 m€.

I.4 OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES

Los objetivos generales de la fiscalización son los siguientes:

- Analizar si la gestión económica financiera del Ayuntamiento se ha realizado de conformidad con la normativa de aplicación.
- Comprobar si los estados contables son representativos de la situación financiera y patrimonial del Ayuntamiento, de acuerdo con los principios y normas contables que le son de aplicación.
- Verificar que la contratación se ajusta a las disposiciones legales en cada caso vigentes, y que la ejecución de los contratos se ha realizado en el tiempo y coste previstos.

El ámbito temporal de la fiscalización se circunscribe a los ejercicios 2010 y 2011, tanto respecto de las operaciones de contenido económico realizadas durante cada uno de los ejercicios, como de la situación económico-patrimonial a 31 de diciembre.



**Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid**

El ámbito subjetivo se refiere a la Administración del Ayuntamiento y a las entidades dependientes: OALDE, ADESA, SAVIA y Fundaciones "Grediaga" y "Aranjuez Paisaje Cultural".

En el transcurso de la fiscalización se han observado las siguientes limitaciones:

- 1) Hasta julio de 2011, la totalidad de las funciones relativas al Plan Económico Financiero y a la contabilidad estuvieron encomendadas al Director del Área de Hacienda y Gestión Presupuestaria, invadiendo cometidos atribuidos a funcionarios con habilitación de carácter estatal, con arreglo a la DA 2ª, apartado 1.2.a) del EBEP, y a los artículos 204 y 207 TRLHL, así como al artículo 16.2 REPEL. No consta la correcta transmisión de los archivos de esta Área de Hacienda y Gestión Presupuestaria a la Intervención del Ayuntamiento, o a otros archivos, por cuanto no han sido localizados los documentos preparatorios del Plan de Saneamiento vigente en el ejercicio, justificativos de las propuestas en él contenidas, ni se ha facilitado la documentación correspondiente a las resoluciones adoptadas por el Ministerio en relación con la aprobación del Plan, en su caso, su seguimiento durante los ejercicios fiscalizados, o el cumplimiento de la normativa sobre estabilidad presupuestaria. Solicitada la correspondiente información a la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, ésta ha denegado a esta Cámara la información solicitada (ver apartado II.1).
- 2) El archivo de la documentación presupuestaria se realiza en condiciones que no aseguran su conservación ni permiten una ágil localización de los expedientes. Esta situación impide tener la certeza de que se haya revisado toda la documentación pertinente y de que todas las operaciones y riesgos relevantes sean adecuadamente conocidos (ver apartado II.1).
- 3) La información derivada del estado de proyectos con financiación afectada no es fiable, por ausencia de un procedimiento adecuadamente establecido para la determinación de las operaciones que comportan financiación afectada, de acuerdo con la regla 46 ICMN y restantes normas de aplicación, y para la transmisión de la información correspondiente desde los órganos gestores a la oficina contable. Tampoco consta la existencia de un registro que permita el adecuado control de los compromisos de gasto de carácter plurianual, por lo que se incumple el artículo 174.6 TRLHL. Estas deficiencias impiden evaluar adecuadamente las incorporaciones de crédito, el cálculo del resultado presupuestario y el del remanente de tesorería (ver apartado II.2.a)).
- 4) Se ha constatado que, durante gran parte de los ejercicios fiscalizados, la ordenación de los pagos no se sometió al trámite de intervención previa (artículo 214.2.b TRLHL), por lo que no puede asegurarse el cumplimiento del plan de disposición de fondos del Ayuntamiento y su correspondiente orden de prelación, a que se refiere el artículo 187 TRLHL, ni la pertinencia de los pagos realizados (ver apartado II.3.a)).
- 5) Las características del control interno de la tesorería, durante los ejercicios fiscalizados y los anteriores, impiden tener certeza respecto de la realidad de los movimientos y de las existencias contables en fin de ejercicio, lo que también afecta al conocimiento de los saldos pendientes de pago o de cobro. Estas deficiencias son particularmente



destacables en lo que se refiere a las conciliaciones entre los saldos bancarios y contables, al funcionamiento de las cuentas calificadas como de restringidas de recaudación y al hecho de que exista un saldo de tesorería de 1,7 millones de euros, contabilizado como "caja de pagos a justificar", cuya existencia real no ha sido acreditada (ver apartados II.1 y II.6.a).3).

- 6) Los puestos de trabajo que ocupan los empleados del Ayuntamiento no se han definido y valorado con arreglo a la ley. La plantilla presupuestaria no está valorada. No consta el cumplimiento sistemático de lo dispuesto en el artículo 13.4 LFP, de carácter básico con arreglo al artículo 1.3 LFP y todavía de aplicación por la DF4ª. 3 EBEP, que debe ponerse en relación con el artículo 90.3 LBRL, en cuya virtud no pueden incluirse en la nómina nuevas remuneraciones sin que previamente se haya comunicado al Registro de Personal la resolución o acto por el que hubieran sido reconocidas. No ha sido posible determinar con carácter general, sobre la base de los expedientes de personal y la restante documentación facilitada, tales como convenios, nombramientos y acuerdos del Pleno del Ayuntamiento, la pertinencia de las retribuciones satisfechas, excepción hecha de aquellas directamente determinadas en los PGE (ver apartado II.3.b)).
- 7) El inventario de bienes es incompleto, carece de valoraciones adecuadas, no se ha actualizado sistemáticamente, no se han definido los procedimientos de notificación por los órganos gestores de las altas, bajas y modificaciones de inventario, ni se ha definido el contenido mínimo de los expedientes de inventario según la naturaleza, uso y destino de los bienes inventariados, y tampoco se ha atribuido formalmente la competencia para su confección y mantenimiento. Esta limitación impide un adecuado conocimiento de los activos no corrientes, así como de su valoración y de los gastos de ellos derivados, como las amortizaciones (ver apartado II.3.a)).
- 8) No se han definido procedimientos ni atribuido formalmente las competencias que aseguren la coordinación entre los órganos gestores y la Intervención y la Secretaría General en orden a favorecer el registro y el control en materia de: convenios con contenido económico, con entidades públicas o privadas; concesiones administrativas; arrendamientos de elementos patrimoniales y procedimientos judiciales instados por terceros que puedan afectar a los derechos y obligaciones del Ayuntamiento y sus entidades dependientes. Aunque han sido facilitados registros e información en estas materias, las deficiencias descritas impiden evaluar su fiabilidad y tener certeza de que todas las operaciones y riesgos relevantes han sido conocidos en el transcurso de la fiscalización, todo lo cual afecta fundamentalmente al adecuado conocimiento de los derechos y obligaciones y su representación en el balance y a la evaluación del remanente de tesorería (ver apartados II.6.a) y II.6.b)).
- 9) No consta el ejercicio por parte de la Intervención de las funciones atribuidas por el artículo 204.2 TRLHL en materia de inspección de la contabilidad de las sociedades mercantiles dependientes de la entidad local, ni que se hayan efectuado controles financieros o de eficacia, al amparo de los artículos 220 y 221 TRLHL. Esta limitación debe ponerse en relación con la número 1 anterior. Esta deficiencia del control interno es particularmente relevante en lo que se refiere a las operaciones realizadas por la empresa SAVIA, donde además concurre la circunstancia de que la gestión venía siendo



realizada por una empresa privada, desde varios ejercicios anteriores a los fiscalizados, durante algunos de los cuales registró un elevado volumen de operaciones dentro del contexto municipal, y que simultáneamente realizaba libremente sus propias operaciones en el mismo sector económico, sin que conste que se hayan arbitrado mecanismos de control adecuados para preservar los intereses públicos, de evaluación de la gestión y de cumplimiento de las condiciones pactadas. Esta deficiencia impide pronunciarse acerca de la gestión de SAVIA y la representatividad contable de sus estados financieros (ver apartados II.1 y III.2).²

- 10) En relación con las fundaciones "Grediaga" y "Aranjuez, Paisaje Cultural", además de no haber rendido nunca cuentas de sus operaciones, no se ha facilitado documentación que permita tener certeza de la regularidad de su funcionamiento. Esta limitación se acentúa particularmente en lo que se refiere a la fundación "Grediaga", de la que ni siquiera consta que tenga actividad a la fecha de la fiscalización (ver apartado III.4).

I.5 TRATAMIENTO DE ALEGACIONES

Los resultados provisionales obtenidos de la fiscalización efectuada sobre las Cuentas del Ayuntamiento de Aranjuez, ejercicios 2010 y 2011, se trasladaron, con fecha 13 de noviembre de 2013, a la Alcaldesa-Presidenta actual de la Corporación, así como al Alcalde anterior, que ejerció su mandato durante parte de los ejercicios fiscalizados, para que, según lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 11/1999 de 29 de abril, de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, los interesados realizaran las alegaciones y aportaran los documentos que entendieran pertinentes en relación con la fiscalización realizada.

Sólo ha presentado alegaciones la actual Alcaldesa-Presidenta. Las alegaciones y documentación complementaria remitida han sido analizadas, modificándose el texto del Informe o incluyéndose aclaraciones adicionales en notas a pie de página cuando se ha considerado apropiado.

El Alcalde-Presidente anterior presentó un escrito, y diversa documentación complementaria, dos días después de finalizar el plazo correspondiente, por lo que su contenido no puede recibir el tratamiento formal de las alegaciones previstas en el artículo 12 LCC. No obstante, la documentación remitida ha sido objeto de análisis, como fuente de información adicional, a los efectos de la redacción definitiva del Informe.

II. ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL AYUNTAMIENTO

II.1 ORGANIZACIÓN Y PROCEDIMIENTOS

Organización

A la fecha de elaboración del Informe, no consta la vigencia de normas de carácter organizativo que asignen formalmente funciones y competencias a los distintos servicios y

² Párrafo modificado en virtud de alegaciones del Interventor General del Ayuntamiento.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

unidades del Ayuntamiento, salvo supuestos parciales, y tampoco ha sido facilitado un organigrama que represente las atribuciones que se están desempeñando en la práctica.

Por Decreto de Alcaldía de 12 de enero de 2006, se estableció una estructura organizativa, modificada por los Decretos de 2 de marzo y de 23 de noviembre de 2009, y finalmente anulada en ejecución de varias sentencias judiciales.

En la exposición de motivos del Decreto de 2006 se aludía a la inexistencia previa de modelo organizativo y de líneas jerárquicas que sostuvieran la organización administrativa. Con el fin de subsanar estas deficiencias, se crearon dos Áreas ("Desarrollo y empleo" y "Social", a las que se añadía, con rango de Área, el "Gabinete de Alcaldía"), en las que se integraban, en dependencia jerárquica, todos los Servicios del Ayuntamiento, creados en el propio Decreto, excepto el de "Régimen Interior y Hacienda", la Secretaría General y la Intervención General, a todos los cuales se asignaban funciones específicas. Se preveía un desarrollo posterior en unidades inferiores, así como la "adecuación" de la RPT. En el mismo Decreto también se procedía al nombramiento de dos empleados eventuales para los puestos de Coordinador de área, los cuales previamente ocupaban puestos de "Asesores" en materias análogas a las Áreas recién creadas.

Por lo que se refiere a los Jefes de Servicio, en el propio Decreto de 2006, se atribuían funciones, de forma provisional, a distintos funcionarios del Ayuntamiento, encomendándoseles las Jefaturas de los Servicios recién creados, hasta tanto no se procediera a la adecuación de la RPT y a la provisión de los correspondientes puestos. Entre estos puestos provisionalmente asignados figuraban los de Interventor y Secretario. Asimismo, se les reconocía a los 13 funcionarios anteriores unos devengos, en concepto de productividad mensual, por el desempeño de tales cometidos, que ascendían a 600 euros, salvo en el caso del Secretario General, que eran de 900 euros.

El puesto de Interventor se encontraba ocupado de forma accidental desde 1998, y continuó siéndolo tras el Decreto de Alcaldía, por el mismo funcionario que, posteriormente, a partir de 2008 ocupará el puesto de Tesorero, también de forma accidental, hasta 2012 en que es nombrada para el puesto una funcionaria con habilitación de carácter estatal.

Por lo que se refiere al Servicio de "Régimen Interior y Hacienda", dependiente directamente del "nivel de Gobierno", según el Decreto de 2006, contaba entre sus diversas atribuciones, que abarcaban desde la conserjería de la Casa Consistorial hasta la gestión de las compras y la contratación, las siguientes, legalmente atribuidas a puestos correspondientes a habilitados de carácter estatal: contabilidad (artículo 204 TRLHL), tesorería y recaudación (artículo 196 TRLHL). Asimismo, se le asignaban las competencias en materia de propuesta del Plan económico-financiero y del Presupuesto. En esos momentos, el puesto de Tesorero se encontraba ocupado por un funcionario con habilitación de carácter nacional, que, según se deriva del Decreto, quedaría supuestamente en dependencia jerárquica del Jefe de Servicio.

En marzo de 2009, un nuevo Decreto de Alcaldía amplía el número de Áreas a seis ("Recursos Humanos y Administración General"; "Hacienda y Gestión Presupuestaria"; "Urbanismo y Gestión del Territorio"; "Obras, Servicios y Medio Ambiente"; "Sociocultural" y de "Salud y Bienestar Social"), para lo cual se designan cuatro funcionarios para ocupar, con



carácter provisional, las Direcciones de las nuevas áreas. En noviembre de ese mismo año, se suprime el Área de Recursos Humanos y Administración General y se nombran nuevos Directores de Área con carácter provisional.

Los Decretos de Alcaldía descritos fueron objeto de varias impugnaciones. Por sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 29 de Madrid, de enero de 2009, se anularon las productividades acordadas en el Decreto de 2006, por ser contrarias a lo dispuesto en el RD 861/1986, de régimen de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local, porque no se ponían en función de un especial rendimiento o dedicación, sino que retribuían el desempeño ordinario de un puesto de trabajo. Asimismo, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 22 de octubre de 2009, anuló el Decreto de 2006 por vulneración del derecho a la negociación colectiva, apreciando el Tribunal que el Decreto recurrido contenía una auténtica regulación de una serie de puestos de trabajo, a los que se asignaban complementos retributivos, materia que, de acuerdo con la doctrina reiterada del Tribunal Supremo, está sujeta a negociación colectiva, y comportaba el nombramiento de funcionarios para tales puestos sin previa convocatoria al efecto, por provisionales que fueran los mismos. El Ayuntamiento recurrió esta última sentencia en casación ante el Tribunal Supremo, quien desestimó el recurso en 2011 y le condenó en costas.

Hasta el 5 de julio de 2011, no obstante, no se adoptaron por el Pleno las medidas conducentes a la definitiva ejecución de las sentencias anteriores, pese a ser firmes, por lo que, hasta esa fecha, siguieron desempeñando los puestos de Directores de Área los funcionarios nombrados en los Decretos.

Procedimientos

No consta la aprobación, por los Órganos de Gobierno, de normas que regulen los procedimientos y el movimiento y archivo de la documentación resultante, salvo supuestos específicos, como es el caso de algunas instrucciones para la remisión de documentación al archivo municipal.

La Archivera del Ayuntamiento no puede situar la documentación presupuestaria relevante en el espacio asignado al efecto, por ser insuficiente, lo que ha propiciado que se arbitren, por la vía de hecho, archivos de carácter provisional, ubicados en localizaciones impropias que no cumplen los requisitos mínimos de protección de la documentación y sistemático registro y ordenación de los documentos para su localización posterior, donde la documentación se almacena sin que se haya designado ningún responsable de su custodia.

Se ha constatado que, con carácter general, la Ordenación del Pago se verificaba sin intervención previa, incumpliendo el artículo 214.2.b del TRLHL.

II.2 PRESUPUESTACIÓN Y ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

II.2.a) Presupuestación, proyectos con financiación afectada y modificaciones de crédito

Los presupuestos para 2010 fueron aprobados inicialmente el 12 de enero de 2010, y definitivamente el 16 de febrero siguiente, con unos gastos consolidados de 72.892 m€ y



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

73.428 m€ de previsiones de ingresos, por lo que presentaba un superávit de 536 m€, originado en la empresa pública SAVIA. De la misma manera, el 11 de enero de 2011 se aprobó inicialmente el Presupuesto para 2011 y se aprobó definitivamente el 15 de febrero siguiente, con un total consolidado de 57.957 m€, tanto en ingresos como en gastos.

En ambos ejercicios, en consecuencia, se incumple lo dispuesto en el artículo 20.2 del RDP, que establece que la aprobación definitiva del presupuesto general por el pleno de la corporación habrá de realizarse antes del día 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse.

En el ejercicio 2010 no se incluyó Plan de Inversiones, ya que no se presupuestaron gastos en el capítulo de Inversiones Reales, y el de 2011 ascendió a sólo 1.555 m€, subvencionados por el Estado en 300 m€.

En los Anexos I y II, se muestra, siguiendo la clasificación económica por capítulos, la evolución de los créditos y de las previsiones iniciales de ingresos de la Administración del Ayuntamiento, así como de los presupuestos definitivos, las obligaciones y derechos reconocidos y los pagos y cobros realizados de presupuesto corriente.

Los créditos y previsiones iniciales no reflejan las previsiones contenidas en el Plan de saneamiento vigente en los ejercicios fiscalizados, y la ejecución de los mismos también ha registrado notables desviaciones, como se detalla en el epígrafe siguiente. En el siguiente cuadro se reflejan las modificaciones presupuestarias de los ejercicios 2010 y 2011:



Cuadro nº II.1: Modificaciones comparadas sobre los créditos iniciales

(en m€)

Capítulos del PG	Créditos iniciales		Modificaciones y % sobre créditos iniciales			
	2011	2010	2011	2010	% 2011	% 2010
1- Gastos de personal	20.891	21.888	548	364	3	2
2- Gastos corrientes en bienes y servicios	17.728	19.105	239	322	1	2
3- Gastos financieros	2.592	3.113	170	(204)	7	(7)
4- Transferencias corrientes	1.535	1.655	40	276	3	17
TOTAL OP. CORRIENTES	42.746	45.761	997	758	2	2
6- Inversiones reales	1.555	—	15.579	26.387	1002	(*)
7- Transferencias de capital	—	—	—	—	—	—
TOTAL OP. DE CAPITAL	1.555	—	15.579	26.387	1002	(*)
8- Activos financieros	90	90	—	—	—	—
9- Pasivos financieros	2.828	2.828	68	67	2	2
TOTAL OP. FINANCIERAS	2.918	2.918	68	67	2	2
Total	47.219	48.679	16.644	27.212	35	56

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad.

(*) No tiene sentido el cálculo del porcentaje porque el denominador es nulo.

Como puede apreciarse en el cuadro anterior, el incremento de los créditos presupuestarios a través de las modificaciones de crédito es muy elevado, lo que contrasta con la contención mostrada en la propia presupuestación.

En el ejercicio 2010, se realizaron 51 modificaciones presupuestarias por importe neto de 27.212 m€, de las cuales 21.175 m€ (78%) se encuadran en la figura de las incorporaciones de remanentes de crédito, y 5.767 m€ (21%) corresponden a generaciones de créditos por ingresos.

En el ejercicio 2011, los expedientes de modificaciones de crédito fueron 43, por un importe total neto de 16.644 m€, de los que las incorporaciones de remanentes representan 15.572 m€ (94%), y 900 m€ (5%) procedieron de generaciones de créditos por ingresos.

También se recogen algunas ampliaciones de crédito, por ingresos del contrato de concesión de la gestión del cementerio municipal, por un importe de 221 m€ en 2010 y 171 m€ en 2011, así como 50 m€ en concepto de Fiestas en 2010. Las ampliaciones, reguladas en la base 7ª del BEP, en ambos casos están financiadas con recursos afectados.



Con respecto al análisis efectuado acerca del cumplimiento de los artículos 175, 176 y 182 del TRLHL, así como de las Bases de Ejecución Presupuestaria, respecto de las incorporaciones de crédito, cabe señalar lo siguiente:

- No consta el Informe de la Intervención, previsto en las BEP, que detalle los remanentes de crédito del ejercicio anterior que sean incorporables y los que necesariamente debieran anularse.
- Destacan las correspondientes a las obras de urbanización que corresponde ejecutar subsidiariamente al Ayuntamiento tras la suspensión de pagos de la empresa FADESA e incumplimiento de sus obligaciones respecto de la urbanización del Sector de la Montaña, de lo que se ha derivado la ejecución de los correspondientes avales. Estas incorporaciones ascienden a 12.465 m€ en 2010, y a 11.830 m€ en 2011 y, al tratarse de financiación afectada, están amparadas por el artículo 182.3 TRLHL que determina que los remanentes de crédito con financiación afectada deberán incorporarse obligatoriamente, salvo que se desista total o parcialmente de iniciar o continuar la ejecución del gasto.
- El resto de los expedientes analizados también corresponden a gastos incluidos en el estado de proyectos con financiación afectada. Según este estado, en gran número de proyectos el coeficiente de financiación del Ayuntamiento sería del 100%, y no se especifica el recurso afectado correspondiente. Sin embargo, se ha comprobado que, en varios supuestos, esta información no es correcta, porque derivan de subvenciones o transferencias recibidas y, en consecuencia la financiación no procede al 100% del Ayuntamiento. Esta ausencia de fiabilidad del estado de proyectos con financiación afectada impide evaluar el conjunto de las incorporaciones de crédito.
- Dado que el remanente de tesorería para gastos generales era negativo en los dos ejercicios anteriores, cualquier incorporación que se financiase con ese remanente sería irregular por ausencia de financiación, por lo que incumpliría el artículo 182.1 TRLHL. Incluso para las incorporaciones amparadas en el artículo 182.3, hay que subrayar que el Ayuntamiento no disponía en esos ejercicios de remanente de tesorería para gastos generales que pudiera financiar la parte del gasto correspondiente al propio Ayuntamiento, en el supuesto de que la financiación afectada no fuera del 100%, y que debieran haber contado con otra fuente de financiación alternativa, como el recurso al crédito, que, sin embargo, se encontraba restringido por las circunstancias derivadas de la situación financiera del Ayuntamiento.
- En el supuesto de que los proyectos no contasen con financiación afectada, también se incumpliría el apartado 2 del artículo 182, que prescribe que los remanentes incorporados podrán ser aplicados tan sólo dentro del ejercicio presupuestario al que la incorporación se acuerde, dado que se observa en varios proyectos que se remontan a varios años atrás la incorporación de los mismos remanentes en ambos ejercicios. En particular, todas las incorporaciones de créditos de capítulo 6 realizadas en 2011 proceden de créditos aprobados en ejercicios anteriores a 2010, ya que en este último ejercicio no se aprobaron créditos para Inversiones Reales.



II.2.b) Plan de Saneamiento 2010-2012

El Plan de Saneamiento 2010-2012 fue aprobado por el Pleno el 30 de julio de 2009, con el fin de solicitar del Ministerio de Economía y Hacienda la pertinente autorización para realizar una operación de endeudamiento, preceptiva conforme a lo dispuesto en el artículo 53 del TRLHL, dado que el Ayuntamiento presentaba ahorro neto negativo, y el artículo 53.1 LRHL exige que, en ese supuesto, el Plan de Saneamiento se adjunte con la solicitud de autorización. Con arreglo al artículo 53.7 TRLHL, para el otorgamiento de la autorización, el órgano otorgante deberá tener en cuenta, con carácter preferente, el cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria, lo que se corrobora en el artículo 23.1 y 4 TRLEP. Además, el artículo 22 TRLEP obliga a elaborar un Plan económico-financiero de reequilibrio cuando se incumpla el objetivo de estabilidad presupuestaria.

El Plan de Saneamiento fue elaborado por el entonces Director de Hacienda y Gestión Presupuestaria, nombrado por Decreto de 2 de marzo de 2009, para desempeñar, entre otras funciones, la "Propuesta, ejecución y evaluación del Plan Económico-Financiero". Como fundamentación de las previsiones incluidas en el mismo, sólo se ha obtenido certidumbre de la existencia de un Informe de Urbanismo Anexo, firmado el 24 julio de 2009 por el Arquitecto Municipal Jefe de los Servicios Técnicos, sin que haya podido constatarse que participaran en su elaboración otros servicios técnicos del Ayuntamiento. No consta que la operación financiera llegara a producirse (ver apartado II.6.b).3).

En la Introducción al Plan de saneamiento se recoge la normativa ya citada, y se realiza un análisis económico-financiero del municipio, concluyendo que "la situación ha alcanzado unos niveles de desequilibrio tales que derivan en una situación económica insostenible", como consecuencia del sistemático desfase entre los ingresos y gastos corrientes, observado durante los anteriores ocho años (2001 a 2008), salvo el periodo 2003-2005, ambos ejercicios inclusive, volviendo después a los déficits corrientes.

En las cifras y cuadros presentados se muestra el crecimiento constante de las cifras de gasto corriente. En lo que se refiere al gasto de personal, éste había crecido durante el periodo 2004 a 2008 a una tasa media del 9,6% anual, por lo que el gasto de 2008 ascendía a 20.451 m€, lo que suponía un aumento de 7.481 m€ sobre los gastos de personal de 2003. Parecida fue la senda seguida por las compras de bienes y servicios, que se duplican en el periodo, y en los gastos financieros, que aumentan en un 478%, de forma tal que los gastos corrientes, que alcanzaban 24.069 m€ en 2003, habían pasado a ser de 45.768 m€ en 2008.

Por lo que se refiere a los ingresos corrientes, aumentaron en un 63% durante los cinco años del periodo 2003 a 2008, llegando a alcanzar 40.211 m€ en este último ejercicio; es notable el aumento de los derechos contraídos en el capítulo 3 en el ejercicio 2004, con un incremento de 10.199 m€, que descendieron posteriormente hasta volver a cifras de recaudación similares a las de 2003, sustituyéndose esta pérdida de ingresos por el aumento de los impuestos directos y las transferencias corrientes.

La situación en relación con las operaciones de capital venía siendo semejante y el resultado conjunto de ambos déficits, de las operaciones corrientes y de las de capital, se venía



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

acumulando en el remanente de tesorería, que alcanzaba ya en ese momento unos importes negativos considerables, próximos a los 24 millones de euros.

Como refleja el Plan de Saneamiento, el Ayuntamiento venía presentando remanente de tesorería negativo en los tres ejercicios anteriores al de su aprobación, y, con arreglo al artículo 193 TRLHL, el Pleno de la Corporación estaba obligado a corregir tal situación, mediante la reducción de gastos por cuantía igual al déficit producido, y, si la reducción de gastos no resultase posible, dentro de los límites del artículo 177.5 TRLHL, se habría podido acudir al concierto de una operación de crédito. Sin embargo, los remanentes negativos venían acumulándose desde tiempo atrás, sin que se adoptasen las medidas legalmente previstas, lo que había conducido a una situación tan extrema que imposibilitaba su adopción, como indicaba el Plan, por lo drástico de la reducción del gasto que se requeriría para ello, ya que el valor contable del remanente de tesorería negativo en fin de 2008 suponía el 46% de las obligaciones reconocidas con aplicación al presupuesto de ese ejercicio.

En lo que se refiere a los acreedores, se destacaba en el Plan cómo diez de ellos acumulaban pasivos por valor de 25.438 m€. Las administraciones públicas ocupaban ya un lugar destacado, adeudándoseles 13 millones de euros contabilizados, y ocho millones más sin contabilizar y correspondientes a cuotas pendientes de pago a la Seguridad Social, anteriores a 2003, que debieran aumentar el valor negativo del remanente de tesorería en ese momento.

Con relación a los deudores, se estimaba que debían calificarse como de dudoso cobro al menos un 30 % de los saldos procedentes de ejercicios cerrados, es decir, 9.166 m€, y un 10% de los procedentes de 2008, por importe de 445 m€, tras cuya deducción, el saldo real pendiente de cobro de ejercicios cerrados quedaba estimado en 25.396 m€.

Los objetivos estratégicos del Plan de Saneamiento eran los siguientes:

- Situar el ahorro neto dentro de los límites establecidos por el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, es decir nivel cero o positivo.
- Conseguir que el valor negativo del remanente de tesorería quedase absorbido por los superávit generados en el tiempo de duración del Plan.

No se recogía como objetivo el cumplimiento de la estabilidad presupuestaria ni se efectuaba el cálculo de la capacidad/necesidad de financiación generadas en los ejercicios precedentes, lo que ponía de manifiesto que, pese a citar las correspondientes disposiciones, la estabilidad presupuestaria no había sido específicamente considerada en la redacción del Plan.

Las medidas recogidas en el Plan ponían el acento en la obtención de mayores ingresos, fundamentalmente relacionados con desarrollos urbanísticos, más que en reducciones de gasto. Fue objeto de Informe previo de la Intervención, de 24 de julio de 2009, que hacía mención del marco normativo aplicable y de la necesidad de informar sobre el cumplimiento del Plan respecto de las liquidaciones de los ejercicios 2010 a 2012, años de vigencia del mismo.



Ingresos previstos en el Plan de Saneamiento

Al comparar el Plan de Saneamiento con el propio Presupuesto de ingresos del Ayuntamiento para 2010, elaborado pocos meses después de aprobarse aquél, se aprecian notables divergencias en las previsiones, que se acentúan en la fase de ejecución.

Cuadro nº II.2: Comparación entre las previsiones de ingresos para 2010 contempladas en el Plan de Saneamiento y las presupuestadas para el mismo ejercicio

(en m€)

	Plan Saneamiento Previsión 2010	Presupuesto 2010	Diferencia	%
Impuestos directos	21.008	19.104	(1.904)	(1)
Impuestos indirectos	6.117	2.507	(3.610)	(59)
Tasas, precios públicos y otros ingresos	7.250	6.874	(376)	(5)
Transferencias corrientes	15.717	15.961	244	2
Ingresos patrimoniales	3.024	4.143	1.119	37
Total Operaciones Corrientes	53.116	48.589	(4.527)	(9)

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad



Por otra parte, la ejecución presupuestaria de los ingresos se apartó manifiestamente de las previsiones del Plan, y quedó también notoriamente por debajo de las previsiones presupuestarias.

Cuadro nº II.3: Comparación entre las previsiones del Plan de Saneamiento y los derechos reconocidos netos (DRN) efectivamente contraídos en el ejercicio

(en m€)

	Plan Saneamiento Previsión	DRN 2010	Diferencia	%	Plan Saneamiento Previsión	DRN 2011	Diferencia	%
Impuestos directos	21.008	18.648	(2.360)	(11)	28.614	19.565	(9.050)	(32)
Impuestos indirectos	6.117	662	(5.455)	(89)	7.669	1.515	(6.154)	(80)
Tasas, p. públicos y otros	7.250	5.606	(1.644)	(23)	7.454	6.512	(943)	(13)
Transferencias corrientes	15.717	14.861	(857)	(5)	15.867	15.573	(294)	(2)
Ingresos patrimoniales	3.024	370	(2.654)	(88)	3.031	1.512	(1.519)	(50)
Total Operaciones Corrientes	53.116	40.147	(12.970)	(24)	62.635	44.677	(17.959)	(29)

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad

La previsión de ingresos por IBI del ejercicio 2011 alcanzaba 19 millones de euros, que en el Informe de Urbanismo se basaba en la hipótesis de que se terminaran todas las obras cuyas licencias se habían solicitado, así como en una estimación de los futuros valores catastrales que se demostraría desproporcionada. Como resultado, el IBI previsto en el Plan de Saneamiento para 2011 alcanzaba 20 millones de euros, mientras que los importes realmente recaudados fueron de 13 millones, próximos, sin embargo, a los incluidos en las previsiones presupuestarias. En el Plan de saneamiento se contemplaban para 2012 más del doble de ingresos por IBI de los que se produjeron efectivamente en el propio ejercicio 2009 en que se redactó, lo que es muestra de la audacia de las previsiones.

Algunos supuestos particulares que muestran la incorrecta elaboración del Plan son las previsiones de valores catastrales relacionadas con unas instalaciones industriales y un centro comercial. Para las instalaciones industriales se preveía un aumento de ingresos de 842 m€ en el momento de la terminación de las correspondientes obras; cuando efectivamente ésta se produjo, el aumento fue de sólo 42 m€. Con respecto al Centro comercial, el aumento de ingresos previsto en el plan era de 2.538 m€, mientras que las estimaciones del Departamento de Rentas, basadas en los valores catastrales asignados a otros centros comerciales en Aranjuez, realizadas a petición del equipo de fiscalización, alcanzan un importe aproximado de 300 m€; por diversas causas, este centro comercial, situado en el Sector de la Montaña, no dispone de las autorizaciones necesarias para la apertura a la fecha de redacción del informe.

Las previsiones del Informe de Urbanismo sobre el desarrollo temporal de los distintos sectores en marcha se mostraron también muy alejadas de la realidad. Se preveía la



aprobación definitiva de seis sectores, a lo largo de 2010 y de 2011, en cinco de los cuales no se ha producido la aprobación prevista ni siquiera a la fecha actual (ver apartado V.3). Con respecto al Sector IX "Cerro de la Linterna" el Plan de Saneamiento preveía la aprobación definitiva en 2011 de la correspondiente modificación puntual del PGOU y posterior redacción de Plan de Sectorización y Plan Parcial; sin embargo, la aprobación se ha producido finalmente en enero de 2013, estando aún pendientes la reparcelación y el proyecto de urbanización, sin que, por tanto, se hayan obtenido ingresos hasta la fecha actual.

Junto con la aprobación definitiva de los seis sectores indicados, se preveía, también para 2010 y 2011, la realización de las obras de urbanización y, simultáneamente, el inicio de la edificación, dando lugar a los correspondientes ingresos por ICIO y tasas por licencias urbanísticas. Al no haberse producido los desarrollos sectoriales previstos, los ingresos no se han materializado.

En lo que se refiere al ICIO, las notables desviaciones se muestran en el cuadro siguiente:

Cuadro nº II.4: Previsiones del ICIO en el Plan de saneamiento y derechos efectivamente reconocidos

(en m€)

	Plan Saneamiento Previsión 2010	Derechos Reconocidos 2010	Diferencia	%	Plan Saneamiento Previsión 2011	Derechos Reconocidos 2011	Diferencia	%
Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras (ICIO)	6.110	655	(5.455)	(89)	7.661	1.508	(6.153)	(80)

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad

Paralelamente, las tasas por licencias urbanísticas efectivamente liquidadas también han resultado ser muy inferiores a las previstas, lo que explica en gran parte las desviaciones en el artículo 32 en el que se incluyen estas tasas.



Cuadro nº II.5: Artículo 32. Comparación entre previsiones del Plan de Saneamiento y derechos efectivamente reconocidos.

(en m€)

	Plan Saneamiento Previsión 2010	Derechos Reconocidos 2010	Desviación	%	Plan Saneamiento Previsión 2011	Derechos Reconocidos 2011	Desviación	%
Artículo 32	5.666	309	(5.357)	(95)	5.813	492	(5.321)	(92)

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad.

Otras medidas previstas en el Plan de saneamiento

Se establecía un programa de 14 medidas, orientadas a los objetivos del Plan, que se clasificaban en medidas en el orden tributario, de gestión y financieras, con relación a las cuales cabe comentar:

Algunas medidas ya estaban implantadas en el momento de su aprobación. Es el caso de las números 12 y 13, que se refieren a los Convenios de aplazamiento y fraccionamiento con la Tesorería de la Seguridad Social y con la Agencia Tributaria.

En la medida 6ª "Racionalización de la plantilla de personal", con la finalidad de ahorro de costes, se prevé la funcionarización del personal laboral, para reducir la factura con la Seguridad Social, estimándose el ahorro anual en 389 m€ en el supuesto de funcionarizarse el 70% del personal laboral. La aplicación práctica parcial de esta medida, también prevista en el Acuerdo-Convenio de personal, se detalla en el apartado II.3.b).

La medida "10ª negociación con proveedores y contratistas municipales operaciones de aplazamientos, quitas y esperas" incluye la realización de quitas por un importe equivalente como mínimo al 25% de la deuda, lo que no se ha llevado a efecto. De esta previsión de quitas se excluyen los principales acreedores, para los cuales se prevé llegar a acuerdos de aplazamiento y fraccionamiento. Estos acuerdos podrían dar lugar a una vulneración de la prelación de pagos legalmente establecida en el artículo 187 del TRLHL, ya el cumplimiento de los pactos alcanzados en los convenios conduciría a que los correspondientes se antepusiesen a otros más antiguos. La aplicación parcial de esta medida ha dado lugar a un Convenio con el principal proveedor del Ayuntamiento, según se detalla en el apartado II.6.b).4, el cual finalmente se sumó en 2012 al Mecanismo para el pago a proveedores.

Otras medidas de entre las previstas que se han desarrollado en mayor o menor grado, son las siguientes:

- El incremento de las tasas por servicios municipales, lo que dio lugar a un incremento del 5% en 2010 y de otro 5% en 2011.
- La implantación de la Tasa por Retirada de Residuos Sólidos Urbanos, que se incluyó por primera vez en 2009 y que supuso unos ingresos de 1.598 m€ en 2010 y de 1.585 m€ en el año 2011.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

- La financiación de inversiones se ha limitado a utilizar la financiación externa vía subvenciones sin concertarse nuevas operaciones de préstamo a largo plazo. (medida 8ª)
- Se han desarrollado acciones para reducir los gastos de personal eventual. En 2010 una vez aprobado el RD-Ley 8/2010, que redujo las retribuciones del personal municipal, el Ayuntamiento redujo también posteriormente las retribuciones del personal eventual. Sin embargo el gasto recogido en el artículo 11 "Personal Eventual" en 2010 es de 573 m€, superior a la previsión de 467 m€ del Plan. Se aprecia una importante reducción del gasto en este personal que se reduce hasta 386 m€ tras la reducción de la plantilla de este personal a 4 efectivos, aprobada por el Pleno en julio de 2011.
- Se han reducido los gastos por horas extras con compensación económica, particularmente en 2011.

No se han puesto en práctica medidas como las siguientes:

- No se ha implantado el sistema de autoliquidación en el ICIO y en el Impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (medida 2ª). En el caso de este último si bien en las Ordenanzas fiscales formalmente sí estaba incluido en 2010, dados los problemas de implantación real, en las Ordenanzas 2011 se modifica eliminándose la autoliquidación.
- No se han implantado el sistema de gestión de gasto informatizado que permitiría, según el plan, a través de la creación de pequeñas oficinas de apoyo administrativo el control del gasto (medida 7ª).
- No se ha producido el control individualizado de ejecución de los PAU'S de las Cabezadas, Puente Largo y demás desarrollos en marcha (medida 9ª).
- No se han formalizado las líneas de confirming para el pago a proveedores y el anticipo de la Participación en los Tributos del Estado (medida 11ª)
- Especial mención merece la medida 14ª "Refinanciación de la operación de crédito a largo plazo existente". El artículo 53 del TRLHL exige autorización del Ministerio de Hacienda para concertar nuevas operaciones de crédito o modificar las existentes, cuando el ahorro neto sea negativo. Para lograr esta autorización el mismo artículo exige la elaboración de un Plan de Saneamiento que deberá ser aprobado por el Ministerio de Hacienda. Por tanto, la propia existencia del Plan tiene como finalidad, entre otras, permitir llevar a cabo la operación de modificación del préstamo a largo plazo del Ayuntamiento propuesta en la medida 14ª del propio Plan de Saneamiento. La modificación pretendida suponía suavizar inicialmente los requerimientos de pagos del préstamo original, incrementándose de forma paulatina hasta febrero de 2012, momento en que se produciría un notable incremento de las cuotas a pagar. A cambio se reduciría el plazo hasta febrero de 2024, en lugar de noviembre de 2025, y se incrementarían los intereses que pasaban del Euribor a 3 meses +0,8, al Euribor a 3 meses +1,5%. En el expediente del contrato de préstamo se incluye una carta del banco comunicando la autorización de la operación de novación del préstamo original en las condiciones previstas en el Plan de Saneamiento, en contestación a una solicitud previa del



Ayuntamiento, pero no se incluye ningún otro documento posterior relativo a la tramitación de esta operación, ni con la entidad financiera ni con el Ministerio de Economía y Hacienda a efectos de su autorización y no consta que se realizase de forma efectiva.

A continuación se compara el gasto real ajustado con las previsiones efectuadas en el Plan de Saneamiento. Es necesario precisar que el gasto del capítulo 1 se ha visto fuertemente contenido por una medida externa, no prevista en el Plan de Saneamiento ni gestionada directamente por la Corporación. Así, en mayo 2010 se aprueba el RD-Ley 8/2010 que reduce las retribuciones de personal en un 5%, aplicable a todas las administraciones. (AA.1.19)

Cuadro nº II.6: Artículo 32. Comparación entre previsiones del Plan de Saneamiento y gasto real.

(en m€)

	Plan Saneamiento Previsión 2010	Gasto Real 2010	Diferencia	%	Plan Saneamiento Previsión 2011	Gasto Real 2011	Diferencia	%
Capítulo 1	21.995	20.934.	(1.061)	(5)	22.406	20.533	(1.873)	(8)
Capítulo 2	19.134	18.978	(156)	(1)	19.325	16.060	(3.265.)	(17)
Capítulo 3	2.980	2.817	(163)	(5)	3.017	2.385	(632)	(21)
Capítulo 4	1.710	1.609	(101)	(6)	1.727	1.214	(513)	(30)
Total gastos corrientes	45.819	44.338	(1.481)	(3)	46.475	40.192	(6.282)	(14)

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad

Como puede observarse, el gasto corriente ha sido inferior en la práctica al previsto en todos los capítulos, tanto en el ejercicio 2010 como en el 2011. Respecto de los gastos de personal, la contención observada es producto de una medida externa (RD-Ley 8/2010).

Resultado de la aplicación del Plan de Saneamiento

Aunque el Plan terminaba su vigencia el 31 de diciembre de 2012, su inviabilidad se hizo notoria desde mucho antes. En octubre de 2011, se emitió por primera vez un Informe de la Intervención (ver limitación en apartado I.4) sobre la ejecución del Plan de Saneamiento 2010-2012, en el que se ponía de manifiesto cómo al no cumplirse los desarrollos urbanísticos previstos, los ingresos corrientes habían presentado grandes desviaciones, lo que había comportado que el ahorro neto de 2010 (artículo 53.1 TRLHL) siguiera siendo negativo, por lo que concluía el Interventor que se hacía necesario aprobar un nuevo Plan de Saneamiento económico-financiero.



Cuadro nº II.7: Ahorro neto del ejercicio 2010 según cifras contables.

(en m€)

INGRESOS CORRIENTES	40.147
GASTOS CORRIENTES	38.780
ANUALIDAD TEÓRICA DE AMORTIZACION	(2.865)
AHORRO NETO	(1.498)

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad

El ahorro bruto (ingresos menos gastos corrientes no financieros) conseguido en 2010 es, según los datos municipales, de 1.367 m€, frente al previsto en el Plan de Saneamiento de 10.278 m€.

Asimismo, tampoco se mejoró ni en 2010 ni en 2011 el saldo del remanente de tesorería para gastos generales (ver Anexo V). Como consecuencia del incumplimiento de las previsiones del Plan, el remanente de tesorería para gastos generales alcanzó en fin de 2010 un importe negativo de 31.643 m€, frente a las previsiones de contenerlo en 19.162 m€, y en 2011 fue negativo en 30.893 m€ frente al déficit de 15.343 m€ previsto, haciendo totalmente inviable el objetivo previsto para 2012 de obtener un remanente positivo.

En definitiva, no se cumplieron ninguno de los dos objetivos del Plan de saneamiento, que eran la corrección de las cifras de ahorro neto y del remanente de tesorería negativo, lo que hubiera debido dar lugar a la aprobación de un nuevo Plan, lo que no se produjo hasta 2012, en el marco del Mecanismo para el pago a proveedores.

II.2.c) Cumplimiento de la estabilidad presupuestaria

Con arreglo al artículo 4º del REPEL, de 2 de noviembre, las entidades locales, sus organismos autónomos y los entes públicos dependientes de aquéllas, que presten servicios o produzcan bienes no financiados mayoritariamente con ingresos comerciales, aprobarán, ejecutarán y liquidarán sus presupuestos consolidados ajustándose al principio de estabilidad definido en los apartados 1 y 3 del artículo 19 TRLEP, mientras que las restantes entidades dependientes aprobarán, ejecutarán y liquidarán sus respectivos presupuestos o aprobarán sus respectivas cuentas de pérdidas y ganancias en situación de equilibrio financiero, de acuerdo con los criterios del plan de contabilidad que les sea de aplicación.

El Ayuntamiento se rige por el artículo 19.3 TRLEP, es decir que deberá encontrarse en situación de equilibrio presupuestario o de superávit, al tener una población de derecho inferior a 75.000 habitantes, y no ser capital de provincia ni de comunidad autónoma, requisitos alternativos que el artículo 111 TRLHL exige para incluir a un Ayuntamiento en el ámbito subjetivo de la cesión de la recaudación de impuestos del Estado.

Durante los dos ejercicios fiscalizados se han incumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria, y el artículo 22 TRLEP obliga a elaborar un Plan económico-financiero de reequilibrio a un plazo máximo de tres años, cuando, con ocasión de la aprobación o liquidación de los presupuestos o de la Cuenta General en situación de desequilibrio, se



aprecie tal incumplimiento. Como se refleja en el apartado anterior, ya existía un Plan de saneamiento, pero éste no contemplaba el cumplimiento de las normas sobre estabilidad presupuestaria entre sus objetivos (página 29 del Plan de Saneamiento) y, además, se reveló inviable ya desde el primer ejercicio de aplicación del mismo. No consta (ver limitaciones en apartado I.4), que el Ayuntamiento evaluara adecuadamente el cumplimiento de las prescripciones contenidas en el TRLEP durante los ejercicios fiscalizados, y no ha sido posible constatar qué actuaciones pudiera haber realizado el entonces Ministerio de Economía y Hacienda en tal sentido.

Esta Cámara de Cuentas ha realizado un cálculo aproximado de la capacidad/necesidad de financiación en términos de contabilidad nacional, partiendo exclusivamente de la contabilidad de la Administración del Ayuntamiento y aplicando los ajustes derivados de la aplicación del criterio de caja a los derechos tributarios, de la consideración de las liquidaciones negativas de la PIE de 2008 y de 2009, así como de los gastos contabilizados pendientes de aplicar a presupuesto (cuenta 413). Así, en 2010 el saldo presupuestario de las operaciones no financieras fue negativo por importe de 7.569 m€ y, una vez realizados los ajustes indicados para el cómputo en términos de contabilidad nacional, se alcanza una necesidad de financiación de 9.791 m€, que representa el 22,55% de los ingresos no financieros ajustados, muy por encima del límite del 5,30% que se establece en el Acuerdo para 2010 de la CNAL por debajo del cual no se exige la aprobación del Plan de reequilibrio. Paralelamente, en 2011 el saldo presupuestario por operaciones no financieras, deducido de la contabilidad, fue negativo en 1.289 m€ y, tras los ajustes correspondientes, se obtiene una necesidad de financiación de 9.811 m€, con lo que se alcanzaría el 26,22% de los ingresos no financieros ajustados, excediendo claramente el límite del 4,39% contemplado para 2011 en el correspondiente Acuerdo de la CNAL.

II.3 EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

II.3.a) Principales aspectos de la ejecución del presupuesto

En el Anexo I se muestra la ejecución presupuestaria por capítulos de la clasificación económica durante los ejercicios 2009 a 2011.

En lo que se refiere al gasto corriente, los créditos iniciales muestran cierta contención en el presupuesto para 2011, y la ejecución presupuestaria refleja una tendencia a la reducción en los ejercicios 2010 y 2011, en parte por la aplicación del RD-Ley 8/2010. Los gastos de personal representan alrededor del 40% de las obligaciones reconocidas.

Los créditos iniciales para gastos de inversión se mantienen en niveles muy bajos o nulos, pero las incorporaciones de remanentes de crédito aumentan fuertemente las dotaciones presupuestarias; la ejecución presupuestaria de las inversiones se desarrolla, sin embargo, en niveles muy bajos, de los cuales el más alto es el correspondiente al ejercicio 2010, un 42%, en el cual se incluye parte de la ejecución subsidiaria de unas obras de urbanización, financiada con la ejecución de los avales correspondientes.

La deficiente situación financiera se revela en los pagos. Sólo la nómina y los gastos y amortizaciones financieras registran un alto porcentaje de pago; excluidos estos gastos, el



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

porcentaje de pago de las obligaciones reconocidas es del 33% en 2009, del 67% en 2010 y del 38% en 2011.

No se han aprobado instrucciones que regulen los procedimientos de gasto, que desarrollen suficientemente la normativa ya existente, estatal y de la Comunidad de Madrid. Así, debiera regularse adecuadamente, entre otros aspectos, la confección y aprobación de las nóminas, la documentación justificativa de las variaciones que debe aportarse al Interventor para la fiscalización de la nómina de cada mes, el suministro de información a la Intervención a los efectos del adecuado control y contabilización de los compromisos de gasto de carácter plurianual y de los proyectos de gasto con financiación afectada, la comunicación al inventario de los gastos que deban incrementar el valor de los bienes y derechos inventariables, y el movimiento físico, el registro y custodia de la propia documentación asociada a la ejecución del presupuesto, incluyendo tanto los documentos contables como la documentación soporte, tales como contratos, facturas, nóminas, etc.

Desde el ejercicio 2008, las facturas son escaneadas e incluidas en el módulo de seguimiento FIRMADOC, y se archivan por orden del número de operación de la aplicación contable SICALWIN, a través del cual se puede consultar la evolución de la operación presupuestaria. Antes de esa fecha, se sabía si una factura estaba o no pagada a través de procedimientos manuales.

Durante el ejercicio 2011 se han aprobado por el Pleno tres reconocimientos extrajudiciales sobre la base del artículo 60.2 del RDP, de 20 de abril, (reconocimiento de obligaciones correspondientes a ejercicios anteriores que, por cualquier causa, no lo hubieren sido en aquel al que correspondía y existe consignación presupuestaria suficiente en el presupuesto del presente ejercicio) por un importe total de 1.389 m€. Del total, 1.159 m€ corresponden a gastos del 2010, que se desglosan en gastos del capítulo 1, de personal, por importe de 17 m€ y gastos corrientes (capítulo 2) por importe de 1.142 m€. También en 2012 se han producido reconocimientos extrajudiciales que incorporan obligaciones de 2011. A estos supuestos se añaden otros, como el pago de atrasos al personal o los compromisos de gastos debidamente adquiridos en ejercicios anteriores, a los que se refiere el artículo 26 del RDP.

Por otra parte, se han imputado a la cuenta 413 gastos que debieran haberse aplicado a presupuesto por un importe de 683 m€ en 2010 y de 1.655 m€ en 2011. Asimismo, se observa la aplicación a presupuesto durante los primeros meses del ejercicio de gastos que en realidad corresponderían al anterior. En consecuencia, los ajustes al Resultado presupuestario serían los siguientes:



Cuadro nº II. : Obligaciones reconocidas ajustadas.

(en m€)

Capítulos	Obligaciones Reconocidas 2010	Ajustes	ORN Ajustadas 2010	Obligaciones Reconocidas 2011	Ajustes	ORN Ajustadas 2011
1. Gastos de personal	20.845	88	20.933	20.606	(73)	20.533
2. Gastos en bienes y servicios	16.225	2.753	18.978	15.531	530	16.061
3. Gastos financieros	2.620	197	2.817	2.582	(197)	2.385
4. Transferencias corrientes	1.709	(100)	1.609	1.208	6	1.214
Operaciones Corrientes	41.399	2.938	44.337	39.927	266	40.193
6. Inversiones reales	11.205	(74)	11.131	6.387	(216)	6.171
Operaciones De Capital	11.205	(74)	11.131	6.387	(216)	6.171
Operaciones Financieras	2.824	-	2.824	2.843	-	2.843
Total Gastos	55.428	2.864	58.292	49.157	50	49.207

Fuente: elaboración propia. Se ha eliminado el detalle por capítulos sin contenido informativo.

II.3.b) Gastos de Personal

Los gastos de personal se han mantenido estables durante los ejercicios fiscalizados, como puede apreciarse en el Anexo I, con el detalle que, a continuación, se muestra:

Cuadro nº II.8: Evolución de los gastos de personal contabilizados en la Cuenta de Pérdidas y Ganancias, ejercicios 2009 a 2011

(en m€)

Cuenta	Descripción	2011	2010	2009	Variación 2011-2010		Variación 2010-2009	
					Importe	%	Importe	%
6400	Sueldos y salarios	15.551	15.688	15.711	(137)	(1)	(23)	—
	Total sueldos y salarios (*)	15.551	15.688	15.711	(137)	(1)	(23)	—
6420	Cotizaciones sociales a cargo del empleador(**)	4.567	4.577	4.603	(10)		(26)	—
6440	Otros gastos sociales	457	473	607	(16)	(3)	(134)	(22)
6450	Prestaciones sociales	2	2	9	—	-	(7)	(78)
	Total cargas sociales(**)	5.026	5.052	5.219	(26)	(1)	(167)	(3)
	Total Gastos de Personal(***)	20.577	20.740	20.930	(163)	(1)	(190)	(1)

Fuente: elaboración propia sobre datos deducidos de las nóminas.

(*)No se incluye la cuenta 641."Indemnizaciones" por reflejar gastos indebidamente clasificados entre los de personal, que debieran haberse contabilizado como servicios exteriores.

(**) En estas cuentas se incluyen cargas sociales correspondientes a 2009 por 121 m€ que han sido descontadas en el cuadro en 2010 y sumadas en 2009.

(***) Se observan algunas diferencias con los gastos presupuestarios mostrados en los Anexos I y III, que se derivan fundamentalmente de las operaciones de depuración indicadas, y también subsiste una pequeña diferencia pendiente de conciliación por la entidad fiscalizada.

En mayo de 2010 se promulgó el RD-Ley 8/2010, de medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, que determina una reducción del 5% de las retribuciones del



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

personal al servicio del sector público, en términos globales. En la sesión extraordinaria del Pleno del Ayuntamiento del día 29 de junio de 2010, se aprobaron las medidas precisas para la aplicación de la reducción. Los acuerdos adoptados estaban en consonancia con lo determinado en el RD-Ley y en el Informe de Intervención correspondiente se hizo expresa mención de que las retribuciones de los concejales no se veían afectadas por aquél, por lo que su reducción eventualmente exigiría modificar las BEP.

El que la reducción de retribuciones no se haya manifestado en una disminución más acentuada de los gastos de personal tiene su razón de ser en el aumento del número de efectivos en 2010 y en los procesos de consolidación y funcionarización a que se hace referencia más adelante. Así, en 2010 se produjeron 129 altas en nómina; la gran mayoría de estas altas correspondieron a personal laboral temporal, parte de los cuales tuvieron varios contratos durante el ejercicio (19 empleados) y en 35 casos los correspondientes contratos estaban financiados con convenios.

En lo que se refiere a la gestión del empleo temporal, hay que considerar las previsiones contenidas en las LPGE de cada uno de los ejercicios, relativas al carácter excepcional de la contratación temporal, como en algún caso hace notar la Intervención del Ayuntamiento, si bien debe también tomarse en consideración que se incluyen en nómina como contratados temporales, además de los empleados propiamente dichos, los denominados "contratos de colaboración social", a que se refiere el artículo 213.3 de la Ley General de la Seguridad Social (RD Legislativo 1/1994, de 20 de junio), regulados en los artículos 38 y 39 del RD 1445/1982, que no presuponen relación laboral, financiados con subvenciones de la Comunidad de Madrid³.

³ La documentación remitida en alegaciones de la Directora de Personal no permite determinar qué efectivos han sido contratados de acuerdo con cada régimen jurídico.



Respecto de los puestos financiados, en todo o en parte, a través de convenios suscritos con otras administraciones públicas, fundamentalmente con la Comunidad de Madrid, en el cuadro siguiente se muestra la evolución de este personal:

Cuadro nº II.9: Empleados cuyas retribuciones están total o parcialmente financiadas por otras administraciones públicas en fin de ejercicio⁴

(efectivos)

	2011				2010				2009			
	FN	L	LT	Total	FN	L	LT	Total	FN	L	LT	Total
BESCAM	29			29	29			29	31			31
Resto Convenios		13	49	62		27	35	62		28	19	47
Total	29	13	49	91	29	27	35	91	31	28	19	78

FN: funcionarios; L: laborales fijos; LT: laborales temporales.

El reflejo presupuestario de los gastos de personal por artículos se muestra en el Anexo III. Se observa que existen artículos en los que se reconocen obligaciones por importe superior al de los créditos definitivos. Esta incidencia ha sido objeto de crítica por la Intervención desde el mes de octubre de 2010. Si bien es cierto que, con arreglo a las BEP, la vinculación de los créditos está fijada a nivel del capítulo (Base 4ª), ello no obsta para procurar que los créditos presupuestados se aproximen a la ejecución previsible, tanto en importe global como en lo que se refiere a la composición interna del capítulo, con el fin de que el presupuesto cumpla su función informativa y para la gestión. Se destacan los subconceptos que se muestran en los siguientes cuadros:

⁴ La afirmación contenida en alegaciones de la Directora de Personal respecto de un error de una unidad en el número de efectivos de funcionarios de BESCAM no se ha acompañado de documentación que permita acreditarlo.



Cuadro nº II.10: Subconceptos no vinculantes con remanente de crédito negativo

EJERCICIO 2010

(en m€)

Subconcepto	Descripción	Créditos Definitivos	Obligaciones Reconocidas	Remanentes Crédito
11000	Retribuciones Básicas Personal Eventual	406	573	(166)
12000	Básicas Funcionarios Policía Grupo A1	16	182	(166)
12100	Complemento Destino Policía Local	551	1.077	(526)
12100	Complemento Destino S. Económicos	60	176	(116)
13002	Otras Remuneraciones Laborales Cultura	—	134	(134)
13100	Personal Temporal Limpieza Colegios	119	336	(217)
13100	Retribuciones Eventuales Deportes	52	284	(232)
16000	SS.SS. a cargo del Ayuntamiento	4.597	4.698	(101)

Fuente: elaboración propia sobre datos contables y presupuestarios.

EJERCICIO 2011

(en m€)

Subconcepto	Descripción	Créditos Definitivos	Obligaciones Reconocidas	Remanentes de Crédito
10000	Retribuciones Órganos Gobierno	623	728	(105)
11000	Retribuciones básicas personal eventual	207	386	(179)
12100	Complemento destino Policía Local	510	962	(452)
12103	Complemento productividad Policía Local	198	317	(119)
13100	Personal Temporal Limpieza colegios	133	316	(183)
13100	Contratos temporales Servicios Sociales	140	289	(149)

Fuente: elaboración propia sobre datos contables y presupuestarios.

En el siguiente cuadro, se muestra, junto a los efectivos existentes en fin de cada uno de los ejercicios analizados, el gasto anual (obligaciones reconocidas) imputado a los artículos 10 a 14 del presupuesto, esto es, excluyendo "Incentivos al rendimiento" y "Cuotas, prestaciones y gastos sociales a cargo del empleador":



Cuadro nº II.11: Perceptores de nómina en fin de ejercicio y gasto anual, artículos 10 a 14 del presupuesto, por categorías de personal

(efectivos/m€)

Categorías	Ejercicio 2011		Ejercicio 2010	
	Perceptores	Gasto presupuestario	Perceptores	Gasto presupuestario
Funcionarios con Habilitación Estatal	2	148	2	152
Funcionarios integrados y de nuevo ingreso	222	6.933	198	6.243
Total Funcionarios	224	7.081	200	6.395
Laborales indefinidos (*)	195	5.657	214	5.777
Laborales temporales	91	1.770	112	2.274
Total Laborales	286	7.427	326	8.051
Concejales con dedicación exclusiva	15	633	13	684
Concejales sin dedicación exclusiva	10	89	8	65
Total Concejales	25	722	21	749
Total	535	15.230	547	15.195

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad.

(*) El personal eventual se presenta junto con el laboral indefinido, por presentar dificultades la separación del gasto contable.

Se observa un pequeño aumento en el gasto presupuestario en 2011, pese a la reducción global de perceptores de nómina en fin de ejercicio, que tiene su origen en el incremento en el número de funcionarios en el ejercicio 2011, fruto de los procesos de consolidación temporal y funcionarización.

Relación de puestos de trabajo y plantilla

El Ayuntamiento no ha confeccionado y aprobado, a la fecha de elaboración de este informe, una RPT en la que figuren las funciones asignadas, los requisitos exigidos para su desempeño y el importe del complemento específico, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 90.2 LBRL, pese a que, al menos desde 1998, consta un acuerdo del Pleno en orden a su elaboración, al tiempo de aprobarse una catalogación de los puestos de trabajo a la que luego se hará referencia, a las menciones en el mismo sentido en el Acuerdo-Convenio vigente durante el periodo fiscalizado, y a que el Pleno, nuevamente, acordó en enero de 2011 proceder a la confección de la RPT.

Las Plantillas presupuestarias recogidas en el Presupuesto aprobado para los ejercicios 2010 y 2011 reflejan las plazas dotadas globalmente por tipo de personal y categoría, sin reflejar siquiera los importes presupuestados para cada grupo. No es posible efectuar una adscripción orgánica sobre la base de la plantilla publicada como Anexo de personal junto con los presupuestos, ni obtener la valoración económica de las plazas, por lo que no tiene el contenido adecuado para acreditar el cumplimiento del artículo 90.1 LBRL y 14.5 LFP, en



vigor hasta tanto no se dicten las Leyes de Función Pública y las normas reglamentarias de desarrollo. No se presentan las plazas cubiertas y las vacantes, por lo que tampoco serviría para determinar sobre ella la OEP⁵.

Cuadro nº II.12: Evolución de las plantillas presupuestarias 2010-2011 y efectivos en fin de cada ejercicio

(plazas/efectivos)

Categorías	2011		2010	
	Plantilla	Efectivos	Plantilla	Efectivos
Funcionarios con Habilitación Estatal	3	2	3	2
Otros funcionarios de carrera	263	222	248	198
Personal laboral fijo	213	189	219	199
Personal laboral temporal (*)	—	91	—	112
Personal eventual	16	6	15	15
Personal de gobierno (*)	—	25	—	21
Total	495	535	485	547

Fuente: Presupuestos del Ayuntamiento publicados en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, datos facilitados por el Ayuntamiento y nóminas del mes de diciembre de cada ejercicio.

(*) Ni el personal laboral temporal, ni el de Gobierno, se integran en la plantilla.

Las plazas reservadas a funcionarios con habilitación estatal son tres, según la plantilla presupuestaria: Secretario, Interventor y Tesorero, de las cuales estaban cubiertas las dos primeras.

El Acuerdo-Convenio del personal funcionario y laboral

El Ayuntamiento aprobó en octubre de 2009 el Acuerdo-Convenio del personal funcionario y laboral para el periodo 2009-2011 que, tal y como establece el artículo 2, regula las condiciones laborales del personal al servicio del Ayuntamiento, de las empresas municipales y del Organismo Autónomo. Se excluyen de su aplicación aquellas personas contratadas al amparo de convenios suscritos con el INEM u otros organismos, así como las vinculadas al Ayuntamiento con contrato no laboral y el personal eventual que desempeñe puestos de confianza o asesoramiento especial.

⁵ En respuesta a lo alegado por la Directora de Personal, se indica que el artículo 14.5 LFP figura en la Disposición Derogatoria Única del EBEP relacionado entre las disposiciones derogadas, pero la propia Disposición Derogatoria se remite a la Disposición Final Cuarta del mismo texto legal, a la hora de establecer el "alcance" de la derogación; en la Disposición Final Cuarta, apartado 3, se determina que las normas sobre ordenación, planificación y gestión de recursos humanos, en tanto no se opongan a lo establecido en el propio Estatuto, se mantendrán en vigor hasta que se dicten las Leyes de Función Pública y las normas reglamentarias de desarrollo, tal y como se refleja en el texto del informe



No se establece en el Acuerdo-Convenio la debida distinción entre las condiciones aplicables a los funcionarios y las previstas para el personal en régimen laboral, siendo así que los ámbitos de la negociación colectiva son en cada caso diferentes. La Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 2008 confirmaba la anterior del TSJ de Madrid, de 25 de mayo de 2004, que anulaba varios artículos del Acuerdo-Convenio 2000-2003, en lo que se refiere al régimen aplicable a los funcionarios. Dichos artículos hacían referencia, entre otras materias, a las vacaciones anuales, los días de asuntos propios, los permisos, las pagas extraordinarias, y establecían complementos retributivos que no estaban autorizados en la normativa aplicable a los funcionarios, tales como pagas adicionales, calculadas como un porcentaje de la masa salarial total, actualizables según el IPC, horas extraordinarias, pluses de asistencia y de puntualidad y premios de antigüedad.

En el Acuerdo 2009-2011 se incluyen retribuciones para los funcionarios públicos, reguladas de forma semejante a los artículos en su momento anulados por el Tribunal Supremo:

- El artículo 50 regula el complemento especial, en términos similares a la paga adicional regulada por el artículo 23 anulado. Así, establece que se calculará sobre el 3% de la masa salarial, y, una vez descontados los importes abonados en aplicación del resto de ayudas reguladas, el importe restante se repartirá a todos los empleados municipales en una cuantía inversamente proporcional a sus ingresos, distribuida en tres tramos diferentes⁶.
- El artículo 30 mantiene las retribuciones por horas extraordinarias.
- El artículo 40 mantiene el plus de asistencia.
- El artículo 48 regula el premio por permanencia, que se otorgará a los 25 años de antigüedad, y, después, otra cantidad por cada 5 años más transcurridos.

En el expediente confeccionado para la aprobación del Acuerdo-Convenio colectivo 2009-2011, se integra un informe emitido por el Director de Recursos Humanos y la Directora de Personal sobre la legalidad del Acuerdo. En particular, se analizan los efectos de la Sentencia indicada. Se manifiesta en el citado informe que "ni el fallo ni los resultados de dicha sentencia son aplicables al actual Acuerdo", dado que la legislación aplicable se ha modificado con la aprobación del Estatuto Básico del Empleado Público en 2007, entre otras razones, por lo que se consideró ajustado a derecho. Por otra parte, el Informe de Intervención manifestaba en las conclusiones que "los incrementos individuales para el personal funcionario y laboral..... son ajustados a derecho, siempre que lo permitan los créditos para gastos de personal consignados en el presupuesto y no supongan un incremento superior en su globalidad al 2% de la masa salarial".

⁶ En respuesta a lo alegado, se indica que el artículo 50 no regula el reparto de fondos sociales como tales, sino que supone una aplicación del sobrante de los mismos.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

Con arreglo al artículo 3.1 EBEP, el personal funcionario de las Entidades Locales se rige por la legislación estatal que resulte de aplicación, de la que forma parte el propio EBEP, y por la legislación de las Comunidades Autónomas, con respeto a la autonomía local. De conformidad con su DF 4ª, el EBEP entró en vigor el 13 de mayo de 2007; sin embargo, la DF4ª.2 prevé que lo establecido en los Capítulos II "Derecho a la carrera profesional y a la promoción interna. Evaluación del desempeño" y III "Derechos retributivos" del Título III, excepto el artículo 25.2 (trienios de los funcionarios interinos), y en el Capítulo III "Provisión de puestos de trabajo y movilidad" del Título V, no producirán efectos hasta tanto no se aprueben y entren en vigor las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del propio Estatuto. Asimismo, dispone el punto 3 que, en tanto no se opongan a lo establecido en el propio EBEP, también seguirán en vigor las normas vigentes en materia de ordenación, planificación y gestión de recursos humanos, hasta tanto no se aprueben las Leyes de la Función pública a que antes se ha hecho referencia y se dicten las correspondientes normas de desarrollo. La propia Disposición Derogatoria Única hace referencia al "alcance previsto en la DA 4ª anterior", lo que retrasa su entrada en aplicación en la misma medida. A la fecha de redacción de este informe, los indicados desarrollos legales no se han producido, ni en la Administración del Estado ni en la Comunidad de Madrid.

El artículo 93 LBRL establece que las retribuciones básicas de los funcionarios locales tendrán la misma estructura y cuantía que las establecidas con carácter general para toda la Función Pública, y que las retribuciones complementarias se atenderán a la misma estructura y criterios de valoración objetiva que las del resto de los funcionarios públicos, si bien su cuantía global será fijada por el Pleno de la Corporación, dentro de los límites máximos y mínimos que se fijen por el Estado. Asimismo, el 153.1 TRL remite al artículo 23 LFP y el 153.4, al 93 LBRL anterior. En consecuencia, mantienen su vigencia en el Ayuntamiento de Aranjuez, entre otros, los artículos 23 y 24 LFP y, correlativamente, también es de aplicación el RD 861/1986, dictado en su momento con el fin de que en las Administraciones Locales se pusiera en aplicación el nuevo sistema de retribuciones derivado de los artículos 23 y 24 LFP y 93 LBRL, para lo que se otorgaba un plazo hasta finales de 1986, lo que comportaba sustituir todos los conceptos retributivos hasta entonces existentes por los previstos en el artículo 23 LFP, y que el Ayuntamiento ha incumplido.

De esta forma, aunque el artículo 37 EBEP se encuentre en vigor, el ámbito de las materias objeto de negociación, en el ámbito funcional, se restringen al alcance previsto en el marco legal vigente, que, como se ha puesto de manifiesto, continúa incluyendo el artículo 23 LFP, que determina que las retribuciones complementarias de los funcionarios están constituidas por el complemento de destino, el específico, el de productividad y las gratificaciones extraordinarias, por lo que las restantes pagas y complementos previstos para el personal funcionario en el Acuerdo-Convenio para 2009-2011 son irregulares.

Confeción y fiscalización de las nóminas

Las estipulaciones del Convenio se trasladan a las nóminas, si bien la comprobación de su cumplimiento no es inmediata, debido a la configuración del sistema de gestión de nóminas. Los conceptos retributivos figurados en las nóminas son los mismos, con independencia de que se trate de personal funcionario o laboral, lo que se traslada asimismo a los recibos de



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

nómina entregados a los empleados. De esta manera, para todos los perceptores se presentan las retribuciones clasificadas entre retribuciones básicas (sueldo y trienios) y complementarias (complementos de destino, específico, productividad y gratificaciones).

Esta situación introduce un elemento adicional de confusión en lo que se refiere a la sustentación de las retribuciones efectivamente percibidas por los empleados, particularmente en lo que se refiere al complemento específico, al de productividad y a las gratificaciones.

No han sido facilitados los documentos donde conste la aprobación de las nóminas. El informe del interventor sobre las nóminas hace notar numerosos defectos, como es el caso de la productividad y las gratificaciones, en las que se observa el mantenimiento de retribuciones fijas que no responden a los conceptos previstos en el RD 861/1986, o respecto de la contratación temporal, severamente limitada en las LPGE de cada ejercicio y, además, pone de manifiesto la ausencia de aportación de la documentación justificativa de las variaciones en nómina, como es el caso de los contratos de trabajo, lo que limita el adecuado ejercicio de la función de control que le atribuye el TRLHL.

Complemento específico

El artículo 24 del Convenio se refiere al "complemento específico"; sin embargo, no existe una relación de puestos de trabajo, ni los correspondientes específicos están aprobados, lo que no impide que el artículo 24 se refiera a ellos como aplicables a la totalidad de los empleados públicos del Ayuntamiento, sean funcionarios o laborales, y estipule, además, su incremento con arreglo a lo previsto en la LPGE de cada año.

El importe figurado en las nóminas como complemento específico tampoco encuentra apoyo en las plantillas presupuestarias, que no recogen la valoración económica de las plazas. Se facilitó en el transcurso de la fiscalización la documentación correspondiente a una Valoración y Catalogación de puestos de trabajo efectuada en 1998, con la intención de que sirviera de base para elaborar la Relación de Puestos de Trabajo, lo que finalmente no ocurrió. Solicitado el Libro de Actas del Pleno en el que se incluía el Acta de 19 de octubre de 1998, se constata la aprobación de una Valoración y Catalogación de puestos de trabajo, pero se aprecian discrepancias entre el contenido de la documentación facilitada, procedente del Departamento de Personal, y el contenido del Acta reflejada en libros oficiales:

- Aparentemente, el Acta no incluye las intervenciones de los miembros del Pleno, que sí constan en la documentación facilitada por el Departamento de personal.
- No se anexa al Acta el documento de Valoración y Catalogación de puestos de trabajo aprobado.

La copia facilitada no contiene acreditaciones que permitan cerciorarse de que tal documento contenga las valoraciones efectivamente aprobadas por el Pleno.

En cualquier caso, con carácter general, los específicos efectivamente pagados durante el periodo fiscalizado no resultan de aplicar sobre las valoraciones de 1998, según la



documentación aportada, operaciones simples de actualización derivadas de los incrementos aprobados en las LPGE de cada ejercicio, ni se han facilitado los acuerdos en que los cálculos, actuaciones, o modificaciones de su importe puedan sustentarse, ni se localizan éstos en los expedientes de personal. Por otra parte, existen en la actualidad puestos de trabajo que no son homologables a los existentes en 1998⁷.

Así, dentro de la muestra analizada se observa que casi todos los grupos A1 de nivel 24 se encuadraban en 1998 en el nivel de puesto 12; si se compara cómo han evolucionado los específicos, se observa que, salvo en los supuestos del Director de Biblioteca, Director de Centro Cultural y Director de Educación, por un lado, y del Letrado de Urbanismo y Director de Archivo, por otro, en los que el específico se ha incrementado en el mismo importe, en el resto de los casos, partiendo de una misma cuantía, se ha llegado a específicos dispares, con diferencias, entre en el más bajo y el más alto de casi 500 euros anuales.

Productividad

El complemento de productividad de los funcionarios, regulado en el artículo 5 del RD 861/1986, debiera destinarse a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa con el que el funcionario desempeña su trabajo. En la Entidad fiscalizada, sin embargo, el artículo 40 del Acuerdo-Convenio regula el complemento, tanto para laborales como para funcionarios, como un plus de asistencia, de forma que se abonaron las cantidades de 140 euros, y de 150 euros mensuales, en 2010 y 2011, respectivamente, a aquellos empleados que no faltasen más de 3 días al mes, cualquiera que fuera su relación jurídica con el Ayuntamiento, nivel o categoría.

Debe tomarse en consideración el acuerdo del Pleno de 29 de junio de 2010, sobre aplicación del RD-Ley 8/2010, que dispuso que el crédito correspondiente sufriera una reducción del 5 por ciento de tal forma que en "el conjunto de las retribuciones de la persona que las perciba, debe de suponer la reducción del 5% de su importe", lo que se suma a las normas del Convenio y ratifica la percepción del complemento a través de cantidades fijas y preestablecidas, como plus de asistencia.

Gratificaciones

No se han facilitado los acuerdos solicitados por los que se aprobasen la percepción las gratificaciones percibidas en los meses muestreados, por lo que no ha sido posible establecer la verdadera naturaleza de las mismas sobre una base documental y no se dispone de otra fundamentación que la propia nómina, que no consta aprobada como tal documento de elaboración previa al propio expediente de gasto, y las manifestaciones verbales de los servicios, según las cuales, a través de este concepto se han venido retribuyendo:

- Las horas extras de los funcionarios

⁷ En relación con lo alegado por la Directora de Personal, se indica que no se ha justificado el origen de las diferencias retributivas actuales entre puestos de la misma categoría inicial en 1998, según se indica en el Informe de fiscalización



- Las diferencias salariales abonadas por la realización de trabajos de superior categoría, tanto de funcionarios como de laborales.
- En aplicación del artículo 31 del Acuerdo-Convenio, las comparecencias a juicios, realizadas fuera de la jornada laboral o en días de descanso

A) Personal funcionario

En relación con los funcionarios, la regulación de las gratificaciones se encuentra en el artículo 6 del RD 861/1986 de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de la Administración Local, que establece que las gratificaciones, que en ningún caso podrán ser fijas en su cuantía ni periódicas en su devengo, habrán de responder a servicios extraordinarios realizados fuera de la jornada normal de trabajo.

Corresponde al Pleno de la Corporación determinar en el presupuesto la cantidad global destinada a la asignación de gratificaciones a los funcionarios y al Alcalde la asignación individual. En consecuencia, los funcionarios no tienen derecho legalmente a la retribución de las horas extras, aunque sí pueden percibir gratificaciones si se autorizan en consideración a los servicios extraordinarios realizados, y de la misma forma podría tener encaje la aplicación del artículo 31 del Convenio, antes citado.

En lo que se refiere al personal funcionario, en definitiva, la percepción de gratificaciones se encuentra amparada por las normas, dentro de los supuestos previstos legalmente, entre los que no se cuenta el desempeño de puestos de superior categoría. En este sentido, se venía considerando como criterio de general aplicación que estas situaciones no daban lugar a derecho alguno por parte de los funcionarios, pero una reciente sentencia del Tribunal Supremo, de 21 de junio de 2011, razona lo siguiente:

- a) No es contrario a la LFP el hecho de que un funcionario que desempeñe funciones de categoría superior cobre por ello y, además, con ello se evita el enriquecimiento injusto de la administración.
- b) Las retribuciones de superior categoría que debe percibir son las objetivamente vinculadas al puesto de trabajo, pero no los complementos personales (esto es, los propios del cuerpo, tales como sueldo o trienios).

B) Personal laboral

El Acuerdo-Convenio Colectivo no contempla ningún complemento con la denominación de gratificaciones, fuera de las comparecencias a juicios, realizadas fuera de la jornada laboral o en días de descanso, y regula las horas extra de igual forma para funcionarios y para laborales, lo que, como se ha detallado previamente, es contrario al régimen legal de las retribuciones de los funcionarios. En consecuencia, los empleados en régimen laboral no debieran percibir retribuciones figuradas en nómina bajo la denominación de "gratificaciones", con independencia de la verdadera naturaleza de las mismas, con las escasas excepciones derivadas del artículo 31 del Acuerdo-Convenio.

El artículo 7 del Acuerdo-Convenio establece que los empleados, con carácter general, realizarán los trabajos propios de la escala y subescala que ostenten, salvo que existan



razones de interés público que obliguen a la atribución temporal de funciones, supuesto en el que percibirán las retribuciones del puesto que efectivamente desempeñen. El artículo 23.1 establece que el empleado que desempeñe un puesto de trabajo de categoría superior, deberá percibir también los trienios correspondientes a ese nivel, en su caso; según se desprende del Informe emitido por el Director de RRHH y la Directora de Personal previa a la aprobación del Acuerdo-Convenio, esta previsión se fundamenta en una sentencia recaída en este asunto en relación con las retribuciones de un empleado laboral.

En el supuesto de desempeño de puestos de superior categoría, las retribuciones debieran ser las correspondientes a tales puestos, con el sueldo y los complementos previstos en el Acuerdo-Convenio para los mismos, en lugar de proceder a su compensación en el concepto de gratificaciones.

El Acuerdo-Convenio en su artículo 7 establece que el desempeño de puestos de superior categoría sólo será posible si existen razones técnicas u organizativas que lo avalen, por el tiempo mínimo imprescindible, y que no se consolidará ningún derecho por parte de los trabajadores que los realizasen. Sin embargo, se han detectado varios casos de trabajadores que son "baja" en la percepción de estas retribuciones coincidiendo con la superación de pruebas selectivas para las cuales el Secretario General, con el Visto Bueno del Concejal Delegado de Personal, certifica tales desempeños, algunos con antigüedades de hasta doce años, como mérito en los correspondientes procedimientos.

No obstante, la ausencia de aportación, salvo excepciones, de los acuerdos de aprobación de tales gratificaciones impide verificar si su naturaleza material es en todos los casos la de compensaciones por el desempeño de puestos de superior categoría.

C) Gratificaciones percibidas durante los ejercicios fiscalizados

Se solicitó al Departamento de Personal relación de los trabajadores que han cobrado gratificación en 2010 y 2011, si bien, en la relación facilitada no se diferencian los casos en los que se ha cobrado gratificación por servicios extraordinarios, de aquellos otros en los que la gratificación recoge retribuciones por desempeño de puesto de superior categoría, o en virtud de Decreto de Alcaldía.



Cuadro nº II.13: Gratificaciones pagadas en los ejercicios 2010 y 2011 y número de perceptores de las mismas

(nº perceptores/m€)

	2010			2011	
	Número de Perceptores	Importe		Número de Perceptores	Importe
Enero	64	25		71	23
Febrero	65	27		63	21
Marzo	65	26		70	25
Abril	68	25		54	18
Mayo	70	27		53	17
Junio	72	25		53	18
Julio	84	28		64	18
Agosto	80	28		54	17
Septiembre	77	28		61	19
Octubre	70	24		47	13
Noviembre	69	24		47	14
Diciembre	68	23		47	14
TOTAL		310			215

Fuente: elaboración propia sobre las nóminas y otra información facilitada por el Ayuntamiento

Del análisis de la información facilitada, se desprende:

- En 2010, el número medio de trabajadores que cobraron gratificaciones fue de 71, y el importe medio cobrado por trabajador asciende a 4.373,13 euros anuales.
- En 2011, el número medio de trabajadores que cobraron gratificaciones fue de 57, y el importe medio cobrado por trabajador asciende a 3.774,34 euros anuales. Se observa un acusado descenso tanto en importe como en número de perceptores en el último trimestre del ejercicio.

Entre el personal que cobra estas gratificaciones se incluye tanto personal funcionario como laboral. La mayoría de estas gratificaciones son periódicas en su devengo y fijas en su cuantía. Así, en marzo de 2011, de las 70 gratificaciones incluidas en nómina, 65 de ellas son retribuciones repetitivas de carácter mensual.

Al igual que se ha mencionado respecto del complemento de productividad, debe tomarse en consideración el acuerdo del Pleno de 29 de junio de 2010, sobre aplicación del RD-Ley 8/2010, en el que se determinó que las gratificaciones por servicios extraordinarios experimentarían una reducción del 5 por ciento "de tal forma, que el conjunto de las retribuciones de la persona que las perciba, debe de suponer la reducción del 5% de su importe" en términos anuales. De su propia dicción se deduce que las indicadas gratificaciones venían estando asignadas a empleados determinados y por cuantías conocidas.

Por otra parte, los complementos de productividad previstos en los Decretos organizativos de Alcaldía de los ejercicios 2006 y 2009 fueron satisfechos durante los ejercicios fiscalizados en concepto de "gratificaciones", sufriendo la consiguiente reducción en junio de 2010, hasta el



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

acuerdo del Pleno de julio de 2011 que ejecutó diversas sentencias que anulaban el Decreto de 2006.

Otro supuesto de percepción de compensaciones por el desempeño de puestos de superior categoría a través del concepto de "gratificaciones" es el del empleado que desarrollaba accidentalmente las funciones de Tesorero en los ejercicios fiscalizados, y que era el perceptor de las gratificaciones más elevadas. A los importes correspondientes se unían los derivados de un Convenio con la entidad ARACOVE. Según la información disponible en el expediente de personal, en 1998 el Pleno del Ayuntamiento declaró la compatibilidad de este empleado, el cual tenía asignado en ese momento el puesto de "Director económico y presupuestario", para desempeñar asimismo las funciones de Responsable Administrativo y Financiero en ARACOVE. Aunque pasó a desempeñar posteriormente el puesto de Interventor con carácter accidental, se mantuvo en el desarrollo de las funciones adicionales descritas, según se desprende del Convenio entre el Ayuntamiento y ARACOVE, celebrado en 2007, en el que se reconocía que tal era la situación en ese momento. Según se deduce de este Convenio, cuya vigencia inicialmente prevista se extendía hasta diciembre de 2008, le habrían correspondido unas retribuciones en ARACOVE de 460 euros brutos mensuales, que la Asociación ingresaría en el Ayuntamiento para que éste las incluyera en la nómina como "gratificación". Sin embargo, según consta en el propio Convenio, el Responsable Administrativo y Financiero de ARACOVE era, desde 1998, el propio Ayuntamiento de Aranjuez, como gestor de fondos públicos, por lo que no era preciso declarar la compatibilidad del empleado que desarrollase materialmente las tareas correspondientes, las cuales no comportarían el derecho a percepciones fijas mensuales de gratificaciones extraordinarias, que tienen carácter irregular. No obstante, el empleado percibió 1.517 euros cada mes hasta junio de 2010, en que se redujo su importe en un 5%, de conformidad con lo acordado por el Pleno para dar aplicación al RD-Ley 8/2010, y en el mes siguiente se redujeron las gratificaciones mensuales en 437 euros, que se corresponden con el importe de 460 euros menos el 5% de reducción, pasando a percibir 1.004 euros en los meses siguientes.

Estas gratificaciones también son percibidas por personal contratado temporalmente, habiéndose identificado 20 casos de los que 5 son periódicas y repetitivas que se perciben durante todos los meses al menos desde enero de 2010 a diciembre de 2011, salvo en un caso en que la percepción cesa a partir de agosto de 2010. Destaca el caso del letrado de urbanismo que percibe 400€ mensuales como personal temporal. Este puesto se convoca para su regular cobertura siendo seleccionado el mismo trabajador que ya venía ocupando este puesto como temporal. Una vez tomó posesión como funcionario, continuó sin solución de continuidad percibiendo en concepto de gratificación el mismo importe que percibía como personal temporal.

Horas Extraordinarias

Como se ha dicho, los funcionarios no devengan derecho alguno por la simple realización de horas extraordinarias, y, en su caso, pueden corresponderles gratificaciones. Los empleados laborales sí pueden percibir horas extras con tal denominación, de acuerdo con el artículo 30 del Acuerdo-Convenio, que, indebidamente, las regula unificadamente, tanto para funcionarios como para laborales.



En el Acuerdo-convenio, con carácter general, se establece que las horas extraordinarias no deben existir, salvo casos de absoluta necesidad. El empleado podía optar por el abono de los servicios o disfrutarlos en descanso. En caso de abono, el precio/hora era de 19,85 euros en 2009. El límite de horas por cada empleado era de ochenta al año. Del análisis de los listados facilitados resulta que en 2010 en un caso se superan las 80 horas anuales, y en 2011 en 4 casos⁸.

En los años 2010 y 2011 las cantidades derivadas de la realización de horas extraordinarias no se han incluido en la nómina ni se han pagado a medida que se han realizado los correspondientes servicios, debido a la situación económica municipal, estando pendientes de reconocimiento las correspondientes obligaciones en el presupuesto y su liquidación posterior. Únicamente se habría producido el reconocimiento y pago de parte de lo adeudado a los trabajadores por este concepto por las horas extraordinarias realizadas en 2010 en noviembre de 2011.

Procedimientos selectivos

A) Ofertas de Empleo Público

En el Capítulo IX del Acuerdo-Convenio, se recogen las normas sobre los procedimientos de acceso y promoción. Así, en el artículo 65 se regula la Oferta de Empleo Público, la cual deberá desarrollarse en el plazo improrrogable de un año, reduciendo el plazo establecido en el artículo 70 del EBEP, fijado en tres años; sin embargo, el plazo del artículo 65 resulta incumplido. Durante el periodo fiscalizado, se han efectuado diversos procesos selectivos para cubrir puestos contenidos en las OEP de 2008 y 2010. En 2011 no hubo OEP, de acuerdo con las prescripciones contenidas en la LPGE para 2011.

En lo que se refiere al personal funcionario, la OEP de 2008 preveía un total de 92 nuevas plazas y la OEP de 2010 otras 31:

- Parte de los puestos creados en la OEP de 2008 estaban ya cubiertos al inicio de 2010, otros 29 se cubren en 2010, y permanecen vacantes a la fecha actual 14 plazas (1 plaza fue amortizada).
- De la OEP de 2010 se amortizaron 2 plazas, se cubrieron 14 y permanecen vacantes 15.
- De las 123 plazas creadas por estas OEP, se crean con fines de consolidación de empleo temporal un total de 66.

⁸ Como se indica en alegaciones de la Directora de Personal, en 2010 se trata de un funcionario, el cual ha percibido, al amparo del Convenio, remuneraciones por horas extraordinarias que, con arreglo a la normativa de la función pública no debiera haber percibido y, simultáneamente, ha superado el límite de 80 horas, establecido en el Acuerdo- Convenio, por lo que las percepciones correspondientes a las horas restantes no encuentran amparo ni en la normativa de la función pública, que no las reconoce en ningún caso, ni en el Acuerdo-Convenio, por haber excedido sus límites.



B) Consolidación/funcionarización del empleo temporal.

En conjunto, durante los ejercicios fiscalizados, se han cubierto un total de 43 plazas de funcionarios, de las cuales 34 se corresponden con los procesos selectivos de consolidación de empleo temporal.

En el artículo 70 del Acuerdo-Convenio se hace referencia a los procesos de consolidación del empleo temporal, determinando los procesos aplicables según se trate de plazas de personal funcionario (concurso-oposición) o personal laboral (concurso), lo que se ampararía en la DT 4ª del EBEP, que prevé la consolidación de empleo temporal para plazas de carácter estructural correspondientes a sus distintos cuerpos, escalas o categorías, que estén dotadas presupuestariamente y se encuentren desempeñadas interina o temporalmente con anterioridad a 1 de enero de 2005. Con el fin de facilitar la consolidación, la DT 4ª EBEP prevé que en la fase de concurso podrán valorarse, entre otros méritos, el tiempo de servicios prestados en las Administraciones Públicas y la experiencia en los puestos de trabajo objeto de la convocatoria, siempre de acuerdo con lo previsto en los apartados 1 y 3 del artículo 61, los cuales determinan que los procesos selectivos habrán de garantizar la libre concurrencia y que la valoración de méritos, en su caso, tendrá una puntuación proporcionada que no determinará, en ningún caso, por sí misma, el resultado del proceso selectivo.

En el artículo 68 del Acuerdo-Convenio se preveía un proceso de funcionarización de todo el personal laboral, excepto del que prestase servicios en puestos de trabajo no permanentes. Dicho proceso debería iniciarse una vez elaborada la RPT y se ampararía en la DT 2ª del EBEP, que prevé, bajo ciertas condiciones, la posibilidad de arbitrar pruebas selectivas en las que se considerasen, como mérito, los servicios efectivos prestados en el puesto de laboral fijo y las pruebas selectivas superadas para acceder a tal condición. Este artículo del Acuerdo-Convenio, en cuanto exige la previa aprobación de la RPT, que no se ha producido, no sería de aplicación, y, en cualquier caso, debiera contemplar con exclusividad al personal laboral fijo que se encontrase desempeñando a la fecha de entrada en vigor del EBEP (2007) funciones propias de personal funcionario, y no a la totalidad del personal laboral, fijo o temporal.

Los procesos que el Ayuntamiento denomina como de "consolidación de empleo temporal" procuran, simultáneamente a la consolidación, la funcionarización, esto es, pasar de la condición de contratado laboral temporal a la de funcionario, lo que no encuentra amparo en ninguna de las dos DT ya citadas del EBEP y tampoco en el Acuerdo-Convenio, al no haberse aprobado la RPT⁹.

⁹ En relación con lo alegado por la Directora de Personal, se indica que la Disposición Transitoria 4ª EBEP permite la "consolidación de empleo a puestos o plazas de carácter estructural correspondientes a sus distintos cuerpos, escalas o categorías, que estén dotados presupuestariamente y se encuentren desempeñados interina o temporalmente con anterioridad a 1 de enero de 2005", es decir, consolidar en sus respectivas plazas a quienes ya venían ocupándolas con anterioridad a 2005, siempre que esas plazas tuvieran "carácter estructural". Esta previsión no autoriza a variar la naturaleza de las plazas ni de la relación de servicio, sino sólo a consolidar en sus puestos a los interinos (funcionarios) y a los laborales temporales (laborales).



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

En septiembre de 2008, la Junta de Gobierno Local aprobó las Bases Generales por las que se regirían los procesos selectivos de consolidación de empleo temporal, en las cuales se establece un procedimiento de selección en 2 fases: concurso y oposición. La oposición, independientemente del grupo (A1, A2,...) consistiría en un cuestionario tipo test, con la posibilidad de establecer en la convocatoria específica de cada plaza la realización de un segundo ejercicio práctico. La fase de concurso, que supone el 35% del total de la puntuación, incluye la formación y, fundamentalmente, la experiencia profesional. La única experiencia profesional que se considera es la acumulada a través de "los servicios efectivos prestados en el Ayuntamiento de Aranjuez como funcionario interino o personal laboral temporal o indefinido en la plaza objeto de la convocatoria", que se valorará "a razón de 0,5 puntos por cada mes de servicio, hasta un máximo de 30 puntos.

Los criterios aprobados en las Bases Generales no contemplan la experiencia en otras Administraciones públicas, como preveía como posibilidad la DT 4ª EBEP, y ni siquiera en otros puestos del propio Ayuntamiento, lo que unido a la elevada proporción de tales méritos en la puntuación final, se obtiene el resultado de que no se favorece la libre concurrencia y los principios de igualdad, mérito y capacidad, en la cobertura de esos puestos. En consecuencia, en todos los casos examinados, las plazas han sido cubiertas por personas que ya venían ocupando el puesto como laborales temporales. En relación con algunos puestos, las plazas ofertadas se corresponden con el número de plazas existentes, con lo que, una vez superado el test, dada la importancia de la experiencia profesional en el desempeño de los propios puestos a los que se está optando, la adjudicación a su ocupante se produce de forma casi automática. En otros casos en los que existen más plazas ocupadas temporalmente que las que se ofrecen, sí se produce una cierta concurrencia, aunque restringida a los contratados temporales que ocupan ya esas plazas. Por otro lado, como se ha indicado, cuando el EBEP se refiere a la consolidación de empleo temporal, no se prevé una funcionarización y, sin embargo, en los procesos anteriores lo que realmente se produce es la funcionarización de puestos laborales, que no se encontraría amparada en la DT4ª EBEP y la restricción de la concurrencia debiera juzgarse, en consecuencia como una deficiencia de mayor calado.

Se ha cubierto una plaza para funcionarios de cuerpos encuadrados en la categoría A1, convocada con la denominación de "Director de Desarrollo Económico" (la denominación en la plantilla, por otra parte, es "Técnico Formación") por la única persona que ocupaba ya ese puesto, tras superar el test correspondiente. Entre los requisitos de titulación exigidos en las bases, figura el estar en posesión de alguno de los siguientes títulos: Licenciado en Documentación, Derecho o Económicas. La Licenciatura en Documentación no se relaciona con las características del puesto y es la que poseía el adjudicatario de la plaza.

En cualquier caso, la funcionarización del personal laboral no se ha completado, dando lugar a que diversos puestos de trabajo con cometidos idénticos estén desempeñados, a la fecha de la fiscalización, por personal sujeto a regímenes jurídicos diferentes, lo que complica la gestión de personal, al ser distintos los derechos y deberes de unos y otros. Este es el caso de los operarios de limpieza, los cuales, con anterioridad a estos procesos de consolidación/funcionarización eran todos personal laboral; en fin de 2011, tras los procesos, 30 son funcionarios y 27 laborales (14 fijos y 13 temporales), desempeñando las mismas funciones.



C) Otros procesos selectivos

Además de las consolidaciones/funcionarizaciones, se han llevado a cabo 2 procesos selectivos que han dado lugar al ingreso de 9 nuevos funcionarios. La plaza de Letrado de Urbanismo se adjudicó al empleado que ya venía desempeñando funciones análogas. Este empleado inició su relación con el Ayuntamiento mediante un contrato laboral temporal en julio de 2009 y, por Decreto del Concejal Delegado de Personal de 23 de noviembre de 2009, se le encomendaron, con carácter provisional, las funciones de la Jefatura del Servicio de Asesoría Jurídica, Contratación y Patrimonio (creado en virtud de las modificaciones en la estructura organizativa del Ayuntamiento aprobadas por Decreto de Alcaldía de 23 de noviembre de 2009). En enero de 2010, la Junta de Gobierno Local le concede una gratificación de 400 euros mensuales para compensar el desempeño de las funciones encomendadas (desempeño de trabajos de superior categoría, a los que se hace referencia anteriormente).

En el procedimiento selectivo correspondiente, se verificaron las dos fases de la convocatoria: oposición y concurso. Respecto de los méritos y la formación valorados en la fase de concurso, cabe señalar que, por la posesión del Diploma de Técnico Urbanista del INAP, se asignaban 10 puntos, frente a la puntuación correspondiente a otros cursos que oscilaba entre 0,5 y 10 puntos en función de su duración, exigiéndose 1.500 horas lectivas para obtener 10 puntos. Aunque el diploma del INAP es un título oficial relacionado con el puesto convocado, lo cierto es que consta de 600 horas lectivas, divididas en dos cursos, característica común con la mayoría de los títulos Masters en materia de Urbanismo, que oscilan aproximadamente entre las 250 y las 700 horas lectivas, ninguno de los cuales alcanzaría una puntuación de 10, a excepción del ostentado por el adjudicatario de la plaza; no se justifica, en consecuencia, la especial consideración otorgada dentro de los méritos al título del INAP, que recibe un trato diferenciado frente a otras titulaciones homologables.

Contenido de los expedientes de personal

Se ha examinado una muestra de expedientes de personal, equivalente al 9% del total de efectivos, detectándose numerosas deficiencias, que se suman a las ya expuestas de ausencia general de acreditación de los acuerdos referentes a los específicos y las gratificaciones, que han sido objeto de análisis específicos más extensos. En numerosos supuestos, no constan en los expedientes las comunicaciones correspondientes a la situación familiar a efectos de retenciones del IRPF; también se ha detectado ausencia de acreditación en los expedientes de las titulaciones académicas.

Otras situaciones detectadas, que se producen en casos específicos, aunque varias se reiteren, pendientes de aclaración a la fecha de emisión de este informe, son las siguientes:

- Ausencia en el expediente de los acuerdos de nombramiento y cese de funcionarios y de laborales en puestos específicos.
- Ausencia en el expediente de contratos laborales que acrediten la relación del empleado con el Ayuntamiento.
- Falta de acreditación de la celebración del correspondiente procedimiento selectivo para la contratación de personal laboral fijo.



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

- Ausencia de documentación que impide determinar la antigüedad, el grupo y el complemento de destino.
- Ausencia de reconocimiento de trienios en el expediente y en la nómina, pese a la antigüedad del empleado.
- Percepción de trienios o complementos de antigüedad en nómina que no constan reconocidos en el expediente o no se derivan de la documentación obrante en él.
- Desempeño, según nómina, de un puesto de trabajo distinto del que se correspondería con el contrato figurado en el expediente, incluso con pérdida de remuneración.
- Constancia en la nómina, y correlativa retribución, de un contrato de trabajo anterior al último figurado en el expediente.
- Sucesión ininterrumpida de contratos temporales con más de cinco años de antigüedad.
- Relaciones laborales sustentadas, según los expedientes, en contratos laborales temporales anteriores a 1990.
- Ausencia de la documentación relativa a un procedimiento sancionador.
- Ausencia del expediente completo de un trabajador que causó baja a 31 de diciembre de 2010.
- Cambios en el nivel del complemento de destino respecto de la documentación aportada referente a la valoración de puestos de trabajo de 1998 que no se sustentan en el expediente.
- Nombramientos para puestos que no figuraban en la valoración de 1998 sin que conste tampoco ninguna otra valoración o acuerdo que sustente de alguna forma el específico asignado.
- Ausencia de referencia en el expediente a la ejecución de una sentencia, favorable al trabajador, confirmada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en julio de 2011, por la que se condenaba al Ayuntamiento al pago de 5.407,89 euros en concepto de trabajos de superior categoría.

No se acredita, en consecuencia, el cumplimiento sistemático de lo dispuesto en el artículo 13.4 LFP, de carácter básico con arreglo al artículo 1.3 LFP y todavía de aplicación por la DF4ª. 3 EBEP, que debe ponerse en relación con el artículo 90.3 LBRL, en cuya virtud no pueden incluirse en la nómina nuevas remuneraciones sin que previamente se haya comunicado al Registro de Personal la resolución o acto por el que hubieran sido reconocidas¹⁰.

¹⁰ En respuesta a lo alegado por la Directora de Personal, se indica que en la Disposición Derogatoria Única del EBEP figura el artículo 13.4 LFP relacionado entre las disposiciones derogadas, pero la propia Disposición Derogatoria se remite a la Disposición Final Cuarta del mismo texto legal, a la hora de establecer el "alcance" de la derogación; en la Disposición Final Cuarta, apartado 3, se determina que las normas sobre ordenación, planificación y gestión de recursos humanos, en tanto no se opongan a lo establecido en el propio Estatuto, se



II.3.c) Gastos en bienes corrientes y servicios.

En el siguiente cuadro se muestra el importe y la evolución interanual de los gastos del capítulo 2 de la clasificación económica durante los ejercicios fiscalizados.

Cuadro nº II.14: Evolución interanual del gasto de capítulo 2

(en m€)

Artículo	Descripción	Obligaciones Reconocidas Netas			Evolución
		2.011	2010	2009	2011/09
20	Arrendamientos	103	83	98	5
21	Reparaciones, mantenimiento y conservación	643	741	887	(28)
22	Material, suministros y otros	14.767	15.374	15.627	(6)
23	Indemnizaciones por razón del servicio	18	28	39	(53)
Total	Gastos en bienes corrientes y servicios	15.531	16.225	16.652	(7)

Fuente: elaboración propia sobre datos obtenidos del sistema de información contable y presupuestario

Como puede observarse, los gastos en bienes corrientes y servicios se han minorado en un 7% en el conjunto de los dos ejercicios fiscalizados. El incremento producido en el artículo de arrendamientos del 24% en 2011, en concepto de alquiler, se originó en la contabilización de los alquileres de viviendas del Patrimonio del Estado del segundo semestre de 2010 en la cuenta 413 "Operaciones pendientes de aplicar a presupuesto", y a la aplicación a presupuesto, mediante expediente de reconocimiento extrajudicial, en marzo de 2011.



La mayor parte del gasto se produce en el artículo 22 y, dentro de él, en el concepto 227 "Trabajos realizados por otras empresas", que representa el 43% del total de las obligaciones reconocidas en 2010, y el 45% de las aplicadas a 2011. Del análisis a nivel de partida, se extraen las siguientes, que son las que consumen mayores recursos presupuestarios:

Cuadro nº II.15: Principales partidas dentro del capítulo 2

(en m€)

Económica	Descripción (*)	ORN 2011	ORN 2010
22100	Energía eléctrica	1.569	1.080
22300	Aportación Consorcio de transportes	108	572
22500	Aportación anual tasa cobertura de incendios	804	804
22609	Fiestas	850	1.114
22700	Contrato de residuos urbanos y limpieza viaria	5.404	5.361
22707	Conservación zonas verdes y arbolado	800	624
22709	Ayuda a domicilio	393	387
22711	Gestión escuela infantil	273	311
	Total	10.201	10.253
	% Sobre total de obligaciones de Capítulo 2	66	63

Fuente: elaboración propia sobre datos obtenidos del sistema de información contable y presupuestario.

(*) Salvo en la partida de "Fiestas", en las demás el contratista, proveedor o tercero es una única entidad en cada caso.

Ajustes de las obligaciones reconocidas netas

Se han ajustado las obligaciones reconocidas haciendo uso de la información derivada de las operaciones pendientes de aplicar a presupuesto (cuenta 413), de los reconocimientos extrajudiciales de crédito (artículo 60.2 RD-Ley 500/1990), las facturas de proveedores adheridos al mecanismo para el pago a proveedores no contabilizadas, los gastos comprometidos correctamente en ejercicios anteriores (artículo 26.2.b) del RD-Ley 500/1990), así como del examen de operaciones de los primeros trimestres del ejercicio siguiente, con el resultado que se muestra a continuación:



Cuadro nº II.16: Ajustes a las obligaciones de capítulo 2

(en m€)

	Ejercicios	
	2010	2011
Obligaciones contabilizadas	16.225	15.531
Obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto (cuenta 413)	666	1.649
Reconocimientos extrajudiciales no incluidos en la 413	1.142	(775)
Facturas sin contabilizar, detectadas en Mecanismo de pago a proveedores	-	213
Otras obligaciones desplazadas temporalmente	945	(557)
Total ajustes	2.753	530
Gasto real Capítulo 2	18.977	16.060
% Desviación	17	3

Fuente: elaboración propia sobre datos obtenidos del sistema de información contable y presupuestario.

Como puede apreciarse en el cuadro anterior, la desviación del "gasto real" respecto de las obligaciones reconocidas netas en el capítulo 2 ha sido de un 17% en el 2010 y de un 3% en el 2011. Estos importes incrementan las obligaciones que hubieran debido reconocerse en cada ejercicio, afectando al resultado presupuestario y también al remanente de tesorería.

Las Bases duodécima de las BEP para 2010 y para 2011, determinan que en los ejercicios objeto de la fiscalización los gastos inferiores a 1.000€ se pueden tramitar presupuestariamente en un solo acto administrativo, es decir, agrupando las fases contables ADO (autorización, disposición y obligación), siempre que no exista un procedimiento de contratación. Se trata de un procedimiento abreviado, previsto para gastos menores cuya única justificación va a quedar constituida por una factura y que, previsiblemente, tendrán un impacto de escasa proporción en la ejecución presupuestaria.

De las obligaciones de 2010, al menos 5.517 m€ se han tramitado acumulando en una sola las fases presupuestarias desde la autorización hasta la obligación reconocida, lo que representa el 34% del total de gastos. En particular, se han aprobado en 19 reuniones de la Junta de Gobierno Local, un total de 166 expedientes de gasto, correspondientes a 56 proveedores, por importe de 708 m€, (704 m€ de gastos corrientes), de los cuales, sólo 17 expedientes corresponden a gastos inferiores a 1.000€.

En el ejercicio 2011, al menos, 5.981 m€ se ha tramitaron mediante este procedimiento, lo que representa el 39% del total de gastos. Según la documentación facilitada por la



Intervención, se han aprobado en cinco reuniones de la Junta de Gobierno Local, un total de 130 expedientes de gasto según la base duodécima de las BEP, correspondientes a 46 proveedores, por importe de 378 m€, (351 m€ de gastos corrientes). Del total de expedientes de gasto, sólo 6 eran de importe menor a 1.000€

En los contratos plurianuales, concertados en ejercicios anteriores, lo razonable es contabilizar un AD al inicio del ejercicio por la totalidad del gasto previsto, o, en su caso, efectuar esta operación trimestralmente, de acuerdo con el Plan de disposición de fondos. De esta forma, se mejora la información aportada por la ejecución presupuestaria, ya que estos gastos se encuentran en fase de compromiso desde el comienzo del ejercicio y los créditos asociados no pueden ser aplicados a nuevos gastos.

II.3.d) Inversiones reales.

En 2010, inicialmente en el capítulo VI "Inversiones reales" no se habían consignado créditos, aunque a través de modificaciones presupuestarias resulta una dotación final de 26.387 m€. De los créditos definitivos se han ejecutado 11.205 m€, que representa un porcentaje de ejecución del 42%, inferior al del total del presupuesto que alcanza el 73%. En 2011, los créditos iniciales del Capítulo VI suponían el 3% del total del presupuesto y se incrementaron a través de modificaciones de crédito en 15.579 m€, y las obligaciones reconocidas fueron de sólo 6.387 m€. En suma, las obligaciones reconocidas por inversiones reales han aumentado un 178% en el ejercicio 2010 respecto del ejercicio 2009, y en el ejercicio 2011 respecto del 2010, hay una disminución del 43%. Para el ejercicio 2011, el Plan de inversiones ascendía a 1.555 m€, previstos para tres actuaciones:

- Expropiación forzosa c/Valeras por importe de 485 m€
- Obras PRISMA, por importe de 470 m€.
- Reparación cubierta, por importe de 600 m€.

En el ejercicio 2010 son tres los terceros que aglutinan conjuntamente más del 50% de las obligaciones reconocidas netas:



Cuadro nº II.17: Terceros que representan el 52% de las obligaciones reconocidas en 2010 en el capítulo 6

(en m€)

Tercero	Obligaciones Reconocidas 2010	% sobre total
Ferrovial Agroman S.A.	2.520	22
Virton Construcciones y proyectos, S.A.	2.079	19
Inesco S.A.	1.257	11
Total	5.856	52
Total obligaciones del ejercicio en Capítulo VI	11.206	

Fuente: elaboración propia sobre datos obtenidos del sistema de información contable y presupuestario.

Las obligaciones se corresponden con las obras del aparcamiento subterráneo de la Calle del Rey, la reurbanización de dicha calle, y otras varias, como la modificación de la glorieta de la carretera de Toledo, la recuperación del trazado arbolado de los accesos al Cortijo, la construcción de un carril bici en determinadas calles, así como pistas deportivas.

En el ejercicio 2011, dos terceros agrupan más del 50% de las obligaciones reconocidas netas en el capítulo 2:

Cuadro nº II.18: Terceros que representan el 56% de las obligaciones reconocidas en 2011, en el capítulo 6

(en m€)

Tercero	Obligaciones Reconocidas 2010	% sobre total
GRUPO BERTOLIN, S.A.U	2.781	44
IMESAPI S.A.	821	13
Total Obligaciones reconocidas del ejercicio	6.387	56

Fuente: elaboración propia sobre datos obtenidos del sistema de información contable y presupuestario

Las obligaciones reconocidas en estos casos se refieren a las obras de reparación del Talud sur del sector de "La Montaña" (Expediente 9/2010) y a los trabajos de restauración del monumento de las Doce Calles (Expediente 6/2010).

Durante los ejercicios fiscalizados se ha hecho uso de la financiación estatal aportada en el marco del Plan FEIL (RD-Ley 9/2008, de 28 de noviembre) y del Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local (RD-Ley 13/2009). En el ejercicio 2010, el 86% del total de las Obligaciones reconocidas corresponden a los dichos planes de financiación, alcanzando un importe de 9.658 m€. En el 2011, el total de las obligaciones reconocidas financiadas con estos planes alcanzan un total de 1.326 m€, que representa el 21% del total de las obligaciones de capítulo VI de dicho ejercicio.



Con aplicación al FEIL, se han realizado las obras del aparcamiento subterráneo de la Calle del Rey (2.520 m€ en 2010 y 140 m€ en 2011), la reurbanización de dicha calle (1.676 m€ en 2010 y 85 m€ en 2011), el acondicionamiento para oficinas del Ayuntamiento del edificio de la calle Stuart 79 (1.113 m€ en 2010) y el acondicionamiento de la red eléctrica del recinto ferial (564 m€ en 2010), entre otras.

Con aplicación al FEESL, se han desarrollado, entre otros proyectos, el carril bici entre las calles Faisanes y Zorzales (439 m€ en 2010 y 496 m€ en 2011), la adecuación del acceso peatonal y ciclista a los sectores industriales de la zona oeste de la carretera de Toledo (722 m€ en 2010), la adecuación de parcela deportiva en la zona Ciudad de las Artes (322 m€ en 2010 y 235 m€ en 2011) y la renovación en el Nuevo Aranjuez, zona oeste, del alumbrado público (403 m€ en 2010 y 161 m€ en 2011), entre otros proyectos.

Por otra parte, además de los planes señalados, se han reconocido obligaciones, al menos, por 599 m€ y 3.569 m€ respectivamente, y que en el caso del ejercicio 2011 representan el 56% del total de las obligaciones, correspondiente a la ejecución del PAU de "La Montaña". El Ayuntamiento había suscrito un Convenio urbanístico con la empresa FADESA para la ejecución del PAU de "La Montaña", quien había constituido avales por valor de 12.470 m€, que hubo de ejecutar el Ayuntamiento para la ejecución subsidiaria de las obras no realizadas por FADESA.

II.4 EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

II.4.a) Ingresos tributarios

Ni en las Bases de ejecución del Presupuesto (BEP) ni en Decretos o instrucciones se regulan los procedimientos para la gestión, inspección, registro contable y control de los derechos tributarios a favor del Ayuntamiento (en sus diversas modalidades, contraído previo e ingreso directo, contraído previo e ingreso por recibo, autoliquidaciones y otros ingresos sin contraído previo). En las BEP solo se contienen dos menciones relacionadas con los Ingresos y los deudores:

-Base 28: ingresos. La fiscalización previa de los derechos se sustituirá por la inherente a la toma de razón en contabilidad conforme a la autorización del artículo 219.4 del TRLHL.

-Base 31: regularización del saldo de dudoso cobro. En cumplimiento de la Instrucción de Contabilidad Local, se determina la aplicación de un tipo del cinco por ciento para el cálculo de la provisión sobre los saldos pendientes de cobro.

En los ejercicios 2010 y 2011 la gestión de los ingresos tributarios es semejante. Del Jefe de Servicios Tributarios dependen un inspector, dos administrativos y un auxiliar, conformando lo que es conocido en el Ayuntamiento como "Departamento de Rentas". Esta unidad se ocupa, entre otras funciones, del mantenimiento de los Padrones que sirven de base para la emisión de los recibos de los tributos, en relación con el Ministerio de Economía y Hacienda (impuesto sobre bienes inmuebles (IBI); impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (IVTM); impuesto de actividades económicas (IAE); tasa por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público; tasa por la instalación de quioscos en la vía pública y tasa por la prestación del servicio de recogida y traslado a vertedero de residuos



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

sólidos urbanos, que dejó de aplicarse en 2012), así como de la resolución de recursos y, desde 2012, de realizar actuaciones de inspección en el Impuesto sobre actividades económicas. El Departamento de Rentas también participa en la elaboración anual de los presupuestos y en la gestión de otros ingresos no propiamente tributarios, como los derivados de concesiones.

Se tratan, a continuación los aspectos más relevantes de las principales figuras tributarias:

Impuestos directos

Los Impuestos Directos suponen un 41% en 2010 y un 43% en 2011 del total de ingresos de dichos años, entre ellos se cuentan los siguientes:

Impuesto sobre bienes inmuebles. El tipo de gravamen del IBI urbano era del 0,52% en 2010 y del 0,555% en 2011, cerca del mínimo (0,4%) establecido en el artículo 72 del TRLRHL, mientras que para el IBI de fincas rústicas es del 1,015%, próximo al máximo legal (1,05%). La recaudación del IBI urbano esta entorno al 92 % de los derechos contraídos, según la información contable de la recaudación asociada en el ejercicio corriente y en el siguiente.

Se ha detectado en 2010 un importe de 101 m€ en la cuenta 11300 "IBI urbano", que corresponde a una transferencia del Ministerio de Economía y Hacienda por una "Compensación de Centros concertados 2009"; en el ejercicio 2011 ocurre lo mismo por un importe de 119.549,78 euros; la naturaleza de estos ingresos es la de Transferencias corrientes¹¹.

Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica. El padrón municipal de este impuesto se confecciona sobre la base de las comunicaciones de la Dirección General de Tráfico. También se incluyen pequeños importes de autoliquidaciones por altas en el ejercicio no recogidas en el padrón. Las tarifas establecidas en las ordenanzas fiscales se ajustan a lo establecido en el artículo 95 del TRLH, y los recibos tienen un incremento de 2 puntos sobre las tarifas básicas de acuerdo con la opción que permite dicho artículo. Según la información contable, la recaudación de este impuesto es del 83% en 2010 y del 82% en 2011, según la recaudación asociada al contraído del padrón en el ejercicio corriente y del siguiente.

Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana. Este impuesto depende del número de transacciones inmobiliarias, lo que determina variaciones temporales relevantes y, así, en el ejercicio 2011 es un 14% superior al anterior. La cuota es del 12,35% en 2010 y del 12,25 en 2011, inferior al límite del 30% establecido en el TRLHL. El Ayuntamiento obtiene información de este impuesto a través de las notificaciones de los notarios y principalmente de la Agencia Notarial de Certificación, de la cual se obtiene un certificado electrónico en el que señala las compraventas que se han realizado en el municipio registrado en diferentes notarias.

¹¹ En respuesta a lo alegado por el Interventor, se indica que el capítulo I del presupuesto recoge los ingresos efectuados por los impuestos indirectos, que suponen la satisfacción de una obligación tributaria. Al tratarse de compensaciones y no del pago de una deuda de naturaleza tributaria, la aplicación al capítulo I no es correcta



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

Impuesto de Actividades Económicas (IAE). Este impuesto se gestiona a partir de la matrícula del mismo que forma el Ayuntamiento anualmente. Del año 2010 al 2011, los derechos reconocidos de este impuesto han disminuido un 12%, por la situación económica.

Impuestos indirectos

El más relevante es el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO), que registra una recaudación de 590 m€ en 2011 y de 492 en 2010. El tipo de gravamen de este impuesto es del 4% del coste efectivo de la construcción o instalación. Se ha producido un ascenso significativo de este impuesto en 2011, principalmente por dos obras, la construcción de la nueva academia de oficiales de la guardia civil, por 628 m€ y la ejecución de una central solar por 224 m€.

Tasas y otros ingresos

Estos ingresos suponen el 12% del total de ingresos en 2010 y el 14% en 2011. De la selección de estos ingresos en cada uno de los ejercicios podemos indicar lo siguiente:

Respecto de la Tasa por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público en favor de empresas explotadoras de servicios de telefonía móvil, fue introducida en 2011. Las empresas de telefonía móvil presentaron y ganaron diversos recursos, lo cual supuso que en 2012 se anularan derechos reconocidos del ejercicio 2011 por importe de 215 m€. En julio de 2012 el Tribunal de Justicia de la Unión Europea sentenció en contra de la tasa, siendo procedente en consecuencia la anulación de las liquidaciones practicadas por el Ayuntamiento de Aranjuez y recurridas por las empresas implicadas, lo que supone un importe total de 215+114 m€. Esta situación afecta al resultado presupuestario y al remanente de tesorería.

Por lo que se refiere a los servicios culturales y deportivos, son los propios servicios los que realizan las gestiones de recaudación de las tasas y lo comunican al departamento de recaudación del Ayuntamiento. El Departamento de Rentas ha realizado un estudio del coste de estos servicios y su financiación en el ejercicio 2011, obteniendo los siguientes resultados:

Cuadro nº II.19: Estudio de coste y financiación de Servicios Culturales y Deportivos.

(en m€)

Actividad	Costes globales	Ingresos		Resultado Negativo
		Subvención C.M.	Tasas y pp	
Universidad Popular	186	—	43	143
Escuela de Música	814	46	121	647
Servicios Deportivos	1.435	—	280	1.155
Servicios de Cultura	837	153	24	660
Biblioteca Municipal	497	13	—	484

Esta situación aconseja la reconsideración de las tasas y precios públicos correspondientes.



Ingresos derivados de la gestión del cementerio municipal

Granitos Granero Mármoles SA, concesionario de la gestión del cementerio municipal "Santa Isabel", firmó el contrato el 7 de julio de 1994, con una duración de 20 años, según la 5ª cláusula una vez que el concesionario haya ejecutado la primera fase de las obras de ampliación estipulada en las cláusulas 2ª y 4ª.

En el contrato se expone que en el pleno de 24 de febrero de 1994 se aprobó el cambio de gestión directa a indirecta de los servicios del cementerio y el expediente de contratación, adjudicando el 3 de mayo del mismo año, al único licitador presentado.

La concesión administrativa se encuentra regulada por 15 cláusulas, en las que se estipula una duración del contrato por 20 años, y que la retribución del concesionario consistirá, IVA incluido, en el 95% de las cantidades a satisfacer por los usuarios, en concepto de tasas de prestación de los servicios del cementerio y otros servicios fúnebres. En los 10 primeros días hábiles de cada mes, el Ayuntamiento se obligaba a comunicar a la empresa la liquidación de los ingresos correspondientes a los servicios prestados en el mes anterior y la empresa debiera presentar la factura correspondiente.

Correspondía al Ayuntamiento: Expedir: a) licencias de inhumaciones exhumaciones y traslados, b) cédulas de entierro, c) llevar los libros-registro de entierros, sepulturas, nichos y demás servicios y practicar los asientos correspondientes en los mismos, libros que se llevaran por duplicado, para ser contrastados y dados el visto bueno por las partes. d) cobrar de los usuarios los derechos y tasas y cualquier otra función relacionada con la concesión.

La empresa concesionaria justificó la constitución de las fianzas definitivas: 10 millones de pesetas, garantía de la prestación del servicio de cementerio, pero a la fecha de la realización de este informe, no se nos han facilitado los datos de contabilización de la fianza definitiva.

Han sido facilitados los informes de Tesorería de los ejercicios objeto de la fiscalización sobre la gestión económica y administrativa del cementerio municipal durante el ejercicio. En los mismos se informa que, por acuerdo del Pleno de febrero de 2000, se dio nueva redacción a las cláusulas séptima y octava del contrato, por la que la empresa concesionaria pasa a emitir y cobrar ella misma las liquidaciones por la tasa, y asume la obligación de presentar al Ayuntamiento la correspondiente liquidación, asumiendo el compromiso de ingresar en la Tesorería el 5% del importe bruto total de los ingresos recaudados. Para el control de la concesión, la empresa se comprometía a instalar un terminal del equipo informático en el que se realice la gestión del cementerio, lo que no se ha cumplido. La causa de esta modificación parece haber estado en el incumplimiento reiterado del Ayuntamiento con el concesionario.

Actualmente, el departamento de Patrimonio Municipal y Contratación controla la expedición de los títulos de propiedad de nichos y sepulturas, pero sobre el resto de actuaciones o servicios, el Ayuntamiento no tiene establecido ningún tipo de control.

En fin de 2011 constaba una deuda con esta empresa por importe de 2.849 m€ contabilizada en acreedores de obligaciones reconocidas en el presupuesto y en acreedores pendientes de aplicar al presupuesto. En el ejercicio 2012 se han tramitado dos expedientes de compensación de deuda de oficio con dicha empresa, por un total de 2.079 m€ de derechos reconocidos y 1.766 m€ del total de la facturación, quedando un saldo a favor del



Ayuntamiento de 313 m€ a pagar por la concesionaria. Las diferencias obtenidas con respecto a los acreedores presupuestarios, por importe de 197 m€, según información de la aplicación informática Sicalwin corresponden al ejercicio 1999, pero no han sido encontradas las facturas registradas, por lo que se propone su regularización. El 30 de abril del 2012, el concesionario presentó alegaciones al expediente de compensación de deuda.

II.4.b) Transferencias recibidas

No existen instrucciones internas que se refieran al reconocimiento y a la contabilización de las transferencias recibidas, y tampoco las BEP de los ejercicios fiscalizados contienen ninguna previsión en este sentido. En varios supuestos se observa el reconocimiento de los derechos coincidiendo con el acuerdo del órgano concedente o con la firma de Convenios, con independencia del efectivo devengo del derecho, lo que, en algunos casos, da lugar a un reconocimiento duplicado, en el propio momento del cobro.

Transferencias corrientes

Como se muestra en el anexo II, los derechos reconocidos en concepto de transferencias corrientes ascendieron a 14.861 m€ en 2010 y a 15.573 m€ en 2011. En concepto de Participación en los Ingresos del Estado, se han reconocido y cobrado 8.577 m€ en 2010 y 9.481 m€ en 2011, correspondientes a las entregas a cuenta de ambos ejercicios, de las que se han deducido los correspondientes plazos de las liquidaciones negativas de 2008 y 2009.

Por Resolución de la Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades y con las Entidades Locales de 20 de julio de 2010, se aprobó la liquidación definitiva de la participación de los municipios en los tributos del estado del ejercicio 2008. Como resultado, el Ayuntamiento de Aranjuez le correspondía un montante de 8.918 m€ y había recibido mediante entregas a cuentas un total de 9.292 m€, por lo que le corresponde reintegrar 374 m€ por este concepto, en 48 plazos de 6 m€ que se empiezan a contar desde enero de 2011. En lo que se refiere a la liquidación definitiva de la PIE de 2009, fue aprobada por Resolución de 26 de julio de 2011, y de ella se deriva como resultado que al Ayuntamiento de Aranjuez le correspondían 6.617 m€, mientras que las entregas a cuenta habían ascendido a 9.626 m€, por lo que le correspondería reintegrar la cantidad de 3.009 m€, según la LPGE para 2012 en 120 plazos, que se empiezan a contar desde enero de 2012.

En contabilidad patrimonial los importes negativos de las liquidaciones se reconocen en el propio ejercicio en el que se producen, como menor ingreso por transferencias corrientes, mientras que en la presupuestaria se difieren al momento del vencimiento de los correspondientes plazos, de acuerdo con la Nota informativa nº1/2010 de la Subdirección General de Planificación y Dirección de la Contabilidad de la IGAE, criterio que ha seguido el Ayuntamiento y que es el origen de que los importes imputados a ingresos por transferencias corrientes en presupuesto y en contabilidad no coincidan.

Entre las restantes transferencias corrientes del Estado, destaca la derivada del FEES (RD 13/2009, de 26 de octubre, por el que se crea el Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local). El resto de las transferencias corrientes derivan de convenios, en su



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

mayor parte con la Comunidad de Madrid, entre las que destacan las correspondientes a la BESCAM.

Como se ha comentado, se producen errores en la imputación temporal de los derechos reconocidos y en algunos casos se reconocen derechos que finalmente no se llegan a producir de manera efectiva. La cuantificación de esta deficiencia en el periodo fiscalizado es la siguiente:

- Se reconocieron en 2009 derechos por importe de 1.044 m€ que no deberían haberse imputado hasta el ejercicio 2010.
- Se han reconocido derechos en 2010 por importe de 1.165 m€ de los que 998 deberían haberse reconocido en 2011.
- Se imputan 1.732 m€ anticipadamente en 2011, que corresponden a ejercicios posteriores.

En consecuencia, debe reducirse el resultado presupuestario de los ejercicios 2010 y 2011 en 121 m€ y 734 m€, respectivamente.

Transferencias de capital

Los derechos por transferencias de capital supusieron 4.889 m€ en 2010 y sólo 348 m€ en 2011, mientras que en 2009 alcanzaron 21.576 m€. En el ejercicio 2009 se contabilizaron como transferencias de capital de empresas privadas el cobro de los avales para la ejecución subsidiaria de las obras de urbanización del PAU de "La Montaña", derivados del incumplimiento del contratista, por 12.470 m€, lo que explica en parte la acusada reducción observada.

La totalidad de las transferencias de capital del ejercicio 2010 provienen de la Administración del Estado y, de ellas, 4.514 corresponden al RD 13/2009, de 26 de octubre, por el que se crea el Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local, adscrito al Ministerio de Política Territorial. También la mayoría de las transferencias de capital de 2011 provienen de la administración del Estado, que concedió al Ayuntamiento una subvención de 329 m€ para equipamientos teatrales.

Con respecto a la subvención del FEESL, el Ayuntamiento de Aranjuez presentó una serie de proyectos susceptibles de acogerse a la financiación del fondo, aprobados por el Pleno en enero de 2010:



Cuadro nº II.20: Importes presupuestados en los proyectos financiados por el Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local

(en m€)

Actuación	Redacción y Dirección	Obra	Total
Suministro e instalación de un sistema de comunicación basado en tecnología inalámbrica en el municipio de Aranjuez para conexión de edificios municipales		60	60
Renovación de las instalaciones para el ahorro energético del alumbrado publico		294	294
Renovación en el Nuevo Aranjuez, zona oeste, del alumbrado publico	37	554	591
Renovación del alumbrado publico en las Plazas del Polígono de las Aves	11	278	289
Ejecución de carril bici en las calles Faisanes y Zorzales	58	937	995
Adecuación de acceso peatonal y ciclista a los sectores industriales de la zona oeste de la carretera de Toledo	49	743	792
Nuevos Colectores de saneamiento de la Colonia de Penicilina		221	221
Renovación del Colector de saneamiento de la calle Sóforas		72	72
Recuperación paisajística de la zona forestal Pinar Aranjuez		221	221
Adecuación y mejora de los vestuarios, parte norte, de la piscina municipal cubierta		128	128
Adecuación de parcela deportiva en la zona Ciudad de las Artes	37	559	596
Pistas deportivas en la Glorieta de Tamarindo		117	117
Adecuación de las zonas de recreo de infantiles y recuperación de las zonas verdes del C.P.E.I.P. San Fernando.		138	138
Total	192	4.322	4.514

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por el Ayuntamiento

De acuerdo con el RD regulador, la DG de Cooperación Territorial procedería a librar los fondos por el 85% de los importes de los presupuestos de adjudicación de los contratos y el 15% restante sería objeto de liquidación una vez acreditada la terminación de las obras, dentro del primer trimestre del ejercicio 2011. Al exigir la normativa que las obras financiadas no estuvieran previstas en el presupuesto consolidado de 2009 o de 2010, se efectuó una generación de crédito por el 100 % de los importes autorizados, para lo cual se registraron la totalidad de los derechos. Sin embargo, lo correcto hubiera sido generar crédito por ingreso por el 85% y por compromisos de ingreso, por el 15% restante.

Estos defectos en la imputación temporal se producen también en otras transferencias de capital. La cuantificación global de los errores en el periodo fiscalizado, es la siguiente:

- Se reconocieron en 2009 derechos por importe de 1.015 m€ que no deberían haberse imputado hasta el ejercicio 2010. Asimismo otros 1.411 m€ no debieron imputarse hasta 2011.



- Se han reconocido derechos en 2010 por importe de 1.013 m€ de los que 12 m€ se anularon en 2011 y debieron aplicarse en este ejercicio 715 m€.
- En 2011 se imputan anticipadamente 19 m€ que debieron contabilizarse en 2012.

En consecuencia, es necesario incrementar el resultado presupuestario de 2010 y 2011 en 2 m€ y 2.107 m€, respectivamente.

II.4.c) Ingresos patrimoniales

Se observa en el Capítulo V un fuerte incremento en los derechos reconocidos netos del ejercicio 2011, derivado del canon de la concesión administrativa del parking de la Calle del Rey por un millón de euros, y que supone un 66% del total de los Ingresos patrimoniales de 2011. Sin embargo, este ingreso ha sido realizado por la empresa municipal SAVIA y el aparcamiento ha sido declarado ilegal por sentencia de los tribunales que ha obligado a su cierre, por lo que la explotación objeto de la encomienda de gestión de la que se ha derivado el devengo del canon ha devenido inviable.

En el siguiente cuadro se muestra la ejecución presupuestaria de los ingresos Patrimoniales de los ejercicios examinados:

Cuadro nº II.21: Previsiones definitivas y Derechos reconocidos de Ingresos patrimoniales.

(en m€)

Descripción	Previsiones Definitivas		Derechos Reconocidos Netos	
	2010	2011	2010	2011
Intereses depósitos	45	45	129	57
Arrendamientos fincas urbanas	93	98	15	197
Arrendamiento fincas rusticas	1	1	1	1
Rentas de bienes inmuebles	94	99	16	198
Parking C/ Rey	1.600	1.780	-	1.000
Concesiones administrativas	2.404	2.500	225	257
Canon publicidad bicicletas	-	20	-	-
Concesión suelo parcelas PAU montaña	-	770	-	-
Productos de concesiones y aprovechamientos especiales	4.004	5.070	225	1.257
TOTAL	4.143	5.214	370	1.512

Fuente: elaboración propia sobre datos aportados por el Ayuntamiento

La ejecución presupuestaria global es muy baja, un 9% en 2010 y un 29% en 2011, y se concentra en el artículo 55 "Productos de concesiones y aprovechamientos especiales".

Arrendamientos

El Ayuntamiento disponía en 2010 y al inicio de 2011 de 64 pisos para alojar a los demandantes potenciales por razones sociales, de los cuales 18 procedían de Patrimonio del Estado, que se los arrendaba a su vez al Ayuntamiento, y otros 22 del IVIMA. Por convenio



de abril de 2011 se devolvieron las viviendas que pertenecían a Patrimonio del Estado a la "Sociedad Estatal de Gestión inmobiliaria de Patrimonio, SA" (SEGIPSA).

En cuanto a la adjudicación de estos pisos se distinguen dos situaciones:

- De los contratos más antiguos no se ha localizado documentación que ponga de manifiesto el procedimiento seguido.
- Los demás contratos se basan en los procedimientos seguidos por los Servicios Sociales del Ayuntamiento para su adjudicación. Los alquileres están tasados de acuerdo con las condiciones del mercado y, en función de la situación económica y familiar de los demandantes, se subvenciona parcialmente el precio.

No se ha establecido ningún procedimiento para hacer un seguimiento de los inquilinos y comprobar que los ocupantes de las viviendas son los beneficiarios.

El porcentaje de cobro de estos recibos es muy bajo, observándose la existencia de inquilinos que no pagan de manera sistemática durante años. De acuerdo con los cálculos realizados por el Departamento de Patrimonio del Ayuntamiento en 2011, los recibos pendientes, incluidos los correspondientes a los inmuebles devueltos al Patrimonio del Estado, citados en el párrafo anterior, ascendían en ese momento a 447 m€. En el año 2013 se ha empezado a reclamar a los inquilinos las deudas pendientes de los 5 últimos años, que son las que se consideran todavía exigibles.

En la contabilidad presupuestaria figuran deudores por arrendamientos de fincas urbanas desde el año 1988, por un total de 557 m€, destacando los siguientes datos:

- Los deudores con más de 5 años de antigüedad alcanzan un importe de 318 m€, importe que debiera analizarse y, en su caso regularizarse.
- En 2010 no hay deudores y en 2009 solo un importe de 3.389,51 euros, el motivo es que se gestionó el cobro de los arrendamientos a través de una empresa de febrero de 2009 a junio de 2010 y sólo se contabilizaron los arrendamientos cobrados. El 8 de enero de 2009 se adjudicó, por Junta Local de Gobierno, mediante contrato menor, el "Servicio de gestión recaudación de viviendas atribuidas al patrimonio del Ayuntamiento" a la empresa Hermanos Alonso Garran S.L.. El 14 de enero de 2009 se formalizó el contrato con esta empresa, estableciendo que la empresa facturaría al Ayuntamiento un 6,30 % de lo realmente recaudado. En junio de 2010 la empresa da por extinguida la relación con el Ayuntamiento. Durante el periodo de gestión externa del cobro de arrendamientos el Ayuntamiento sólo contabilizaba la recaudación facilitada por la empresa, olvidando la facturación no recaudada. El Ayuntamiento retoma la facturación de arrendamiento y durante un tiempo no facturo nada hasta que no depuró los recibos no contabilizados. Actualmente es el departamento de rentas quien tramita la facturación mensual de arrendamientos.
- Los deudores por arrendamientos urbanos de ejercicio corriente 2011 se elevan a un importe de 133 m€, al haberse realizado un trabajo de depuración de recibos para detectar los no contabilizados de años anteriores, por los motivos expuestos en el punto anterior. Los recibos detectados que no fueron contabilizados se volvieron a emitir y fueron contabilizados en este ejercicio.



Gestión del aparcamiento municipal.

La gestión del aparcamiento regulado del municipio está adjudicada a la empresa Dornier SA desde el 1 de marzo de 2001. En el contrato se establece que los beneficios de esta gestión corresponden en un 18% a la empresa y en un 82 % al Ayuntamiento; para el cálculo de los beneficios se tienen en cuenta por un lado los ingresos por tickets de aparcamiento y por otro los gastos de la empresa (personal, consumos y gastos varios, amortización de inversiones, gastos financieros y 12% gastos generales). El contrato tiene una duración de 10 años, por lo que se encontraría vencido, pese a lo cual a julio de 2013 la gestión la sigue llevando Dornier SA.

En los ejercicios 2006 a 2010 no se ha liquidado nada a favor del Ayuntamiento, periodos en los que la empresa ha obtenido beneficios en la gestión del servicio.

El 8 de abril de 2011, se contabiliza un ingreso de la concesionaria de 94 m€, presuntamente por liquidaciones del periodo 2007 a 2010. Se ha solicitado documentación que justifique dicha liquidación y del examen de la misma y de las gestiones realizadas cabe señalar los siguientes puntos:

- La Intervención del Ayuntamiento ha facilitado un Informe del Inspector de Rentas, en el cual se hace un estudio de la liquidación presentada por la concesionaria del periodo 2006 a 2009 por un importe total de 113 m€, y se indican discrepancias en el examen de los tickets de algunos de los años.
- El Inspector de Rentas ha aportado la revisión que realizó de la documentación entregada por la empresa, mostrando los diferentes análisis que realizó, concluyendo que hubo ingresos que no se pueden determinar completamente por fallos y averías de las máquinas expendedoras.
- Sin embargo, el informe es de 2006 a 2009, y la liquidación abarca desde 2007 a 2010, y no se aportan datos del ejercicio 2010, por lo tanto habría que añadir la liquidaciones de 2010, las cuales no son conocidas.

Gestión y mantenimiento del Complejo Deportivo "Las Olivas".

El complejo deportivo, de titularidad municipal, había sido construido a través de la empresa municipal SAVIA, aunque no consta el acuerdo de autorización de esta encomienda de gestión, de acuerdo con lo establecido en el artículo 15 LRJAP-PAC, ni ha podido localizarse el documento de formalización de la misma.

El 10 noviembre del 2009 se formalizó el Acta de Recepción entre SAVIA y la adjudicataria de las obras de construcción, la UTE "Ciudad Deportiva Las Olivas", constituida por tres empresas, que iba acompañada de un listado anexo en el que se identificaba una extensa serie de deficiencias y repasos pendientes, de seis páginas de extensión, donde se incluían un total de 141 repasos. En la relación de deficiencias, no constaba su valoración económica ni las instrucciones para subsanarlas, a excepción del compromiso de la adjudicataria de subsanar los defectos en un plazo de 20 días. En el Acta, no obstante la presencia de los numerosos defectos que hubieran debido impedir la recepción de las obras, se declaran las instalaciones en "buen estado", se recepcionaban, y se daba comienzo al plazo de garantía de la obra. No consta en el expediente un informe técnico adecuado para evaluar si estas



instalaciones, en el estado en que se encontraban, eran susceptibles de destinarse al uso o servicio público, en las debidas condiciones de seguridad e integridad.

En la misma fecha, SAVIA entregó las obras al Ayuntamiento, pero en el Acta correspondiente, firmada por un funcionario del Ayuntamiento, no se hace referencia al estado de las obras, ni a las medidas, en su caso, necesarias para poder destinar las instalaciones al uso o servicio público. No consta informe previo de la Intervención, ni que se informara al Secretario del Ayuntamiento, a los efectos previstos en el artículo 54.3 TRRL y del cumplimiento de los artículos 9 y siguientes RBL, en relación con el inventario y la protección y defensa de los bienes y derechos del Ayuntamiento. Tampoco consta acuerdo de Órgano Rector del Ayuntamiento que aceptase la recepción de las obras y la propia Acta está extendida en papel común, sin membrete ni otras características formales que acrediten la efectiva aceptación por el Ayuntamiento del inmueble ni de las condiciones reales en las que este se encontraba.

Antes de recibir las instalaciones, el Ayuntamiento ya había iniciado el expediente de contratación para adjudicar, mediante un procedimiento negociado con publicidad, la gestión, explotación y "remodelación" de la Ciudad Deportiva, cuyo anuncio se publicó en el BOCM el 29 de septiembre de 2009. En varios escritos se alude a la urgencia de elaborar las prescripciones técnicas, basándose en la necesidad de poner en explotación la piscina cubierta al cierre de la temporada de las piscinas de verano, para lo cual se proponía "el inicio del proceso de contratación que amplíe el contrato suscrito entre SAVIA y la UTE de la Ciudad Deportiva Las Olivas". En los escritos correspondientes, de septiembre de 2009, se alude también a los retrasos producidos en la terminación efectiva de las obras y a las "dificultades derivadas de algunos fallos constructivos que han requerido de urgente rehabilitación".

En respuesta a la convocatoria, sólo consta la presentación de la oferta de la empresa CADE, S.L.. Esta empresa era una de las que ya integraban la UTE adjudicataria de las obras y del mantenimiento, en virtud de sendos contratos de 18 de enero de 2007, derivados de un único procedimiento de contratación. De las otras dos empresas integradas en la UTE citada, una de ellas se encontraba ya en ese momento en concurso obligatorio de acreedores desde varios meses atrás y la otra entraría en concurso voluntario en 2011.

La oferta preveía unos gastos de primer establecimiento por importe de 75 m€ (IVA excluido) y un conjunto de mejoras recogidas en el Estudio Económico del Proyecto de Viabilidad, entre las que se incluían la construcción de una pista de patinaje de hielo artificial, por 150 m€ y dos pistas de "pádel", por 56 m€, inversiones que, unidas al conjunto de los gastos de primer establecimiento previstos, por importe de 75 m€ (controladores de acceso automáticos, sistema de telefonía, videovigilancia, señalización, equipamiento deportivo; mobiliario e informática) totalizaban conjuntamente 281 m€.

En noviembre de 2009, con la recepción provisional, se había dado comienzo al contrato de mantenimiento celebrado por SAVIA, sin coste durante el plazo de garantía y con un precio de 304 m€ anuales (sin IVA) durante los dos años siguientes. Por este contrato de mantenimiento, la empresa SAVIA ha contabilizado gastos por valor de 149 m€ ya en 2010 (agosto a diciembre) y 358 m€ en 2011, periodo en el que la obra ya había sido entregada al Ayuntamiento. En este contrato se incluía el mantenimiento y conservación de las instalaciones, incluido el control del agua de las piscinas, y la limpieza general del recinto, actividades que, por su naturaleza, ligada a la explotación de las instalaciones deportivas,



podrían también considerarse incluidas dentro del objeto del propio contrato de explotación del servicio celebrado por el Ayuntamiento. Ni en el pliego de prescripciones técnicas ni en el de cláusulas administrativas particulares se hace alusión a que, para el cálculo del presupuesto de explotación correspondiente o para realizar la oferta económica debiera tomarse en consideración la existencia del contrato de mantenimiento y el consiguiente ahorro de costes. Esta omisión pone de manifiesto un deficiente estudio de las condiciones económicas de la explotación.

En noviembre de 2009, la JGL adjudicó el contrato a la mercantil CADE, S.L, el cual se formalizó en enero de 2010, con un plazo de cinco años de duración. El precio del contrato se fijó en 75 m€, y se atribuía al contratista la totalidad de la recaudación, por tickets de entrada, abonos, etc., derivada de la explotación del complejo deportivo. Apenas adjudicado el contrato, la sociedad concesionaria propuso introducir una serie de mejoras adicionales. La JGL aprobó la modificación el 30 de noviembre de 2010, tras la cual las inversiones correspondientes al contrato de gestión del complejo deportivo eran las siguientes:

Cuadro nº II.22: Obras del contrato de gestión de la Ciudad Deportiva

	Importe (m€)
Construcción de 2 pistas de paddel (**)	66
Adecuación del gimnasio, grada y equipamiento	195
Pista de patinaje de hielo artificial (**)	150
Señalética (*)	2
Videovigilancia (*)	20
Telefonía (*)	6
Mobiliario y equipamiento informática (*)	13
Equipamiento deportivo (*)	6
Controladores de acceso automáticos (*)	28
Adquisición software de gestión informática (*)	6
Arreglo y adecuación del hall y recepción	10
Adquisición de equipamiento y mobiliario para cafetería	48
Pista de Paddel central	28
Total	588

Fuente: elaboración propia sobre datos aportados por el Ayuntamiento

(*) Gastos de primer establecimiento

(**) Ya incluidos en la oferta original, aunque las pistas de paddel por importe inferior.

La Addenda se firmó el 24 de enero de 2011 y contemplaba, además de las obras de mejora, la implantación de un servicio de vigilancia nocturna y otros extremos; en ella se ampliaba un año más la vigencia del contrato, pese a no estar previsto en el pliego del contrato inicial, irregularidad que ya se hacía notar en el Informe de intervención previo a la autorización de la Addenda, y se variaban las condiciones económicas de la concesión. A cambio de las nuevas inversiones, el Ayuntamiento debía asumir los gastos por los consumos de gas y electricidad, pero también percibiría los ingresos procedentes de la producción de la energía fotovoltaica, dada la existencia de una central de esta naturaleza asociada a las instalaciones, y se creaba un denominado "canon complementario" del 20%, sobre los beneficios de la explotación, que se devengaría cuando los ingresos obtenidos del servicio superasen los previstos en el estudio económico de la concesión, aportado por el propio



concesionario en su propuesta de modificación del contrato inicial. Los gastos de electricidad, contabilizados como gastos por la empresa SAVIA, aunque correspondían al Ayuntamiento, ya que había recibido las instalaciones, y, en su caso, hasta la entrada en vigor de la Addenda, a la concesionaria del servicio, ascendieron a 390 m€ desde noviembre de 2009 hasta diciembre de 2011. Asimismo, en la cláusula 4ª de la Addenda se establecían compensaciones para el supuesto de caída de la demanda de abonos, con independencia de la causa que la provocase. Ahora bien, estas modificaciones, consideradas en su conjunto, reducen notablemente el riesgo asumido por el contratista y lo traslada al Ayuntamiento.

Por otra parte, no se establecen en la Addenda mecanismos de información y control específicos sobre las cifras de recaudación obtenidas de la explotación y los costes asociados (como puedan ser la comunicación de la relación de abonados, el control de las recaudaciones de la taquilla, la presentación periódica de cuentas de la explotación independendizadas del resto de las actividades de la concesionaria, las facultades de inspección y de revisión de toda esta información por parte del Ayuntamiento, etc.), con el fin de que la aplicación de las diversas cláusulas de carácter económico contaran con bases firmes e independientes de las meras declaraciones del propio concesionario.

El 10 de enero de 2011, según acredita el Acta firmada por la Concejala Delegada del Área de Deportes, el técnico municipal del Área de Deportes y el representante de la adjudicataria, se inició la explotación, y se manifestó que el plazo de seis años empezaría a correr desde entonces, cuando el contrato llevaba ya un año de vigencia, sin que se hayan justificado las causas de este notable retraso ni se hubieran impuesto las correspondientes penalidades, en el supuesto de ser imputable al contratista. En este documento no se proporciona información sobre el estado de las instalaciones en ese momento, especificando si seguían presentando o no deficiencias como las acreditadas en el acta de recepción provisional de las obras, ni se menciona el grado de desarrollo, en su caso, de las inversiones previstas como gastos de primer establecimiento y como mejoras incluidas inicialmente en el propio contrato de explotación. Tampoco consta qué utilización hubieran recibido las instalaciones durante el año que transcurrió desde la firma del contrato hasta el acta de inicio de la explotación, ni consta si durante ese periodo se mantuvieron abiertas las instalaciones, total o parcialmente, ni si se procedió a la recaudación de tickets y abonos por parte del contratista; no obstante, los gastos de electricidad y de gas, asumidos por SAVIA, como antes se ha indicado, ascienden a 219 m€ en el periodo comprendido entre noviembre de 2009 y diciembre de 2010, lo que muestra la existencia de actividad en el complejo deportivo.



**Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid**

En mayo de 2011, el Consejero Delegado de CADE comunica al Alcalde, en escrito que tuvo entrada por el registro municipal, que se han terminado todas las obras incluidas en la Addenda y, además, las siguientes, "encargadas" por el Ayuntamiento:

Cuadro nº II.23: Nuevas obras del contrato de gestión de la Ciudad Deportiva

	Importe (m€)
Nueva puerta de emergencia en la grada	19
Complementos del parking	24
Diferentes arreglos en hall	21
Arreglo vestuarios campo de fútbol	13
Insonorización despacho técnico municipal	3
Aparatos biosaludables	10
Total	90

Fuente: elaboración propia sobre datos aportados por el Ayuntamiento

La comunicación del Consejero Delegado da cuenta de la decisión de supresión del canon complementario establecido en la Addenda, alcanzada, según se afirma, por "común acuerdo" entre las partes. No obstante, no consta que se procediera formalmente a una nueva modificación del contrato, ni que ésta se sometiera a la JGL, ni consta tampoco la recepción formal de las obras, con el correspondiente informe de la intervención, ni que se diera traslado al Secretario del Ayuntamiento a los efectos del ejercicio de sus correspondientes competencias, por lo que la pretendida supresión del canon no tendría vigencia y los servicios del Ayuntamiento debieran iniciar las acciones oportunas para, en su caso, proceder a su exigencia.

Este contrato se ha ido modificando hasta prevalecer el importe de las inversiones y obras sobre los propios servicios deportivos, objeto principal del contrato, y variando el contenido de los derechos y obligaciones asumidas por las partes contratantes, sin que sea posible determinar claramente si las mejoras son tales en todos los casos o suponen en algún supuesto la subsanación de las deficiencias resultantes de la ejecución del contrato de obras, dada la falta de adecuada concreción y documentación del procedimiento.

El examen de lo actuado pone de manifiesto un estudio insuficiente de la programación y de las necesidades municipales contrario a los artículos 22 y 23 LCSP. Los técnicos municipales deberían haber elaborado un Anteproyecto, Plan o estudio económico de la explotación identificando los costes, los ingresos y las condiciones mínimas de prestación de los servicios deportivos para determinar la viabilidad de la explotación de las instalaciones deportivas y garantizar el equilibrio económico de la concesión, en beneficio tanto del Ayuntamiento como del Adjudicatario.

Este estudio hubiera permitido establecer un precio anual de la prestación y examinar con mayor objetividad el Plan Económico con el cálculo de los costes e ingresos de la explotación que los licitadores debían presentar en su oferta.

No consta, durante los periodos fiscalizados, que se realizasen controles, financieros, de eficiencia o de eficacia, que evaluaran las condiciones económicas de la explotación del servicio. Como resultado de la inadecuada planificación y control del proyecto, el Ayuntamiento no ha percibido ingresos derivados de la explotación de esta infraestructura, y ha asumido gastos.



II.5 RESULTADO PRESUPUESTARIO Y REMANENTE DE TESORERÍA

II.5.a) Resultado presupuestario

En el anexo IV se muestra el resultado presupuestario obtenido en los ejercicios fiscalizados, según cifras contables. Debe tomarse en consideración la limitación I.4.3., en relación con la financiación afectada. De la fiscalización efectuada se derivan los siguientes ajustes:

Cuadro nº II.24: Resultado presupuestario ajustado

(en m€)

Componentes	Cuentas 2011	Ajustes 2011	Total Resultado 2011	Cuentas 2010	Ajustes 2010	Total Resultado 2010	Apartado Referencia
Derechos reconocidos operaciones corrientes	44.676	405	45.081	40.147	121	40.268	II.4.a II.4.b
Obligaciones reconocidas operaciones corrientes	39.927	266	40.193	41.400	2.938	44.338	II.3.a
Derechos reconocidos operaciones de capital	348	2.107	2.455	4.889	2	4.891	II.4.b
Obligaciones reconocidas operaciones de capital	6.387	(216)	6.171	11.205	(74)	11.131	II.3.a
1. Total operaciones no financieras	(1.290)	2.562	1.272	(7.569)	2.987	(4.582)	
2. Activos financieros	-			-			
3. Pasivos financieros	(2.794)		(2.791)	(2.791)		(2.791)	
Total Saldo Presupuestario	(4.084)	2.562	(1.522)	(10.360)	2.987	(7.373)	

Fuente: elaboración propia sobre datos aportados por el Ayuntamiento.

Sin considerar la financiación afectada, debido a la limitación expuesta en I.4.3, el saldo presupuestario ajustado presentaría un déficit de 1.522 m€ en 2011 y de 7.373 m€ en 2010.

II.5.b) Remanente de Tesorería.

El Remanente de Tesorería global, resultante de la contabilidad del Ayuntamiento, es negativo y ya lo venía siendo en los cinco ejercicios anteriores. Esta situación conlleva que la financiación afectada, que presenta un remanente positivo, se haya utilizado para financiar gastos generales ya en su totalidad. Dadas las dificultades para allegar mayores ingresos e, incluso, para recurrir al crédito, esta situación crea la razonable incertidumbre de que se puedan completar todos los proyectos que gozan de financiación afectada y, simultáneamente, también de las posibilidades reales de proceder a la devolución de dicha financiación, de optar el Ayuntamiento por desistir de los proyectos o exigírselo las entidades financiadoras. En el siguiente cuadro se muestra la evolución del remanente de tesorería, calculado según cuentas, durante los ejercicios fiscalizados y los cinco anteriores.



Cuadro nº II.25: Remanente de Tesorería. Evolución 2005 a 2011

(en m€)

Componentes	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005
1. (+) Fondos líquidos	1.053	7.801	19.475	5.775	7.469	17.183	2.728
2. (+) Derechos pendientes de cobro	39.665	37.628	37.202	30.869	31.164	35.961	51.551
- (+) del Presupuesto corriente	8.070	6.027	9.288	6.671	9.239	14.091	37.668
- (+) de Presupuestos cerrados	29.514	29.591	25.876	23.795	20.727	21.553	12.373
- (+) de operaciones no presupuestarias	4.871	4.852	4.832	4.818	4.346	2.242	1.982
- (-) cobros realizados pendientes de aplicación	2.790	2.842	2.794	4.415	3.148	1.925	472
3. (-) Obligaciones pendientes de pago	60.836	60.021	60.000	55.834	47.268	49.381	51.575
- (+) del Presupuesto corriente	16.496	10.195	14.436	14.332	15.398	16.490	19.609
- (+) de Presupuestos cerrados	31.631	32.874	27.754	24.441	20.012	21.253	22.705
- (+) de operaciones no presupuestarias	14.354	18.598	19.474	18.145	12.379	12.103	10.496
- (-) pagos realizados pendientes de aplicación	1.645	1.646	1.664	1.084	521	465	1.235
I. Remanente de tesorería total (1 + 2 - 3)	(20.118)	(14.592)	(3.323)	(19.190)	(8.635)	3.763	2.704
II. Saldos de dudoso cobro	1.475	1.479	1.364	1.190	1.036	1.078	618
III. Exceso de financiación afectada	9.300	15.572	21.174	3.342	8.121	12.481	44.486
IV. Remanente de Tesorería para gastos generales (I - II - III)	(30.893)	(31.643)	(25.861)	(23.722)	(17.792)	(9.796)	(42.400)

Fuente: elaboración propia sobre datos contables

El cuadro anterior pone de manifiesto un persistente déficit de financiación en las cuentas del Ayuntamiento de Aranjuez, pese a que, en algunos de los ejercicios que se muestran, como es el caso de los ejercicios 2007 y 2008, la entidad empresarial SAVIA presentaba superávits que hubieran podido contribuir a disminuir notablemente esa cifra. El artículo 193 TRLHL exige la corrección inmediata del remanente de tesorería para gastos generales negativo.

Remanente de tesorería ajustado

En el siguiente cuadro se muestran los ajustes sobre las cifras contables que se derivan de las deficiencias de contabilización detectadas en el transcurso de la fiscalización, así como de los hechos conocidos a la fecha de emisión del informe:



Cuadro nº II.26: Remanente de Tesorería ajustado

(en m€)

Componentes	Cuentas 2011	Ajustes 2011	Total Remanente 2011	Cuentas 2010	Ajustes 2010	Total Remanente 2010	Apartado Referencia
1. (+) Fondos líquidos	1.053	108	1.161	7.801	(411)	7.390	II.6.a.3
2. (+) Derechos pendientes de cobro	39.665	(17.489)	22.176	37.628	(15.496)	22.132	II.6.a.2
3. (-) Obligaciones pendientes de pago	60.836	15.930	76.766	60.021	15.867	75.888	II.6.b.5
I. Remanente de tesorería total (1 + 2 - 3)	(20.118)	(33.311)	(53.429)	(14.592)	(31.774)	(46.366)	
II. Saldos de dudoso cobro	1.475	8.608	10.083	1.479	7.561	9.040	II.6.a.2
III. Exceso de financiación afectada	9.300	-	9.300	15.572	-	15.572	
IV. Remanente de Tesorería para gastos generales (I - II - III)	(30.893)	(41.919)	(72.812)	(31.643)	(39.335)	(70.978)	

Fuente: elaboración propia sobre datos contables.

Con relación a la financiación afectada, no se practican ajustes debido a la limitación I.4.3.

Como puede observarse, como consecuencia de los ajustes realizados en este informe, el saldo negativo del remanente de tesorería para gastos generales aumentaría hasta los 71 millones de euros en 2010 y los 73 millones en 2011.

Como hechos posteriores, debe tenerse en cuenta el Mecanismo para el pago a proveedores, que ha supuesto la contratación de varias operaciones de endeudamiento en 2012, lo que supuso en ese ejercicio un incremento del remanente de tesorería para gastos generales.

II.6 BALANCE DE SITUACIÓN Y RESULTADO ECONÓMICO PATRIMONIAL

II.6.a) Activo

En el anexo VI.1 se muestra el activo del balance, de acuerdo con la contabilidad del Ayuntamiento, en fin de los ejercicios 2009 a 2011. El valor global del activo se muestra estable, entre 151 y 153 millones de euros. La agrupación de mayor importe es la de inmovilizado, particularmente en las rúbricas de Infraestructuras y bienes destinados al uso general y de Construcciones, que conjuntamente representan el 59% del activo. Dentro del activo circulante, la cuenta más relevante es la de deudores presupuestarios, que supone el 25% del activo total.

Como puede comprobarse en el apartado II.4, diversas limitaciones afectan al adecuado conocimiento del Inmovilizado, de los Deudores, de la Tesorería, de los Acreedores y de los riesgos susceptibles de ser provisionados, con independencia de que, adicionalmente, se hayan detectado también deficiencias contables, tal y como se describen en el informe, lo que se traduce en una baja fiabilidad del Balance en su conjunto y de la cifra de Patrimonio del Pasivo.



II.6.a).1 Inmovilizado

En relación con el análisis de la agrupación de Inmovilizado, debe tenerse en cuenta la limitación I.4.7, que se fundamenta en detalle en los apartados siguientes. Esta limitación es de tal relevancia que priva de valor informativo a todas las rúbricas afectadas y extiende su influencia sobre el conjunto del balance, ya que la agrupación de inmovilizado representa entre el 59% y el 70% del total del activo, durante los ejercicios 2009 a 2011. No obstante, se comentan algunas cuestiones de interés, teniendo en cuenta que la contabilización no podrá mejorarse hasta tanto no se coordine con un sistema de gestión de inventario adecuado.

Los subgrupos más relevantes son los de Inversiones destinadas al uso general e Inmovilizaciones materiales.

En inmovilizado financiero se han registrado las acciones de la empresa municipal SAVIA, que es de la titularidad del Ayuntamiento al 100%, valoradas en 150 m€, correspondientes a las acciones emitidas en el momento de la constitución. En 2005, se produjo una ampliación de capital, enteramente suscrita con aportaciones no dinerarias, que no figura contabilizada. Tampoco está contabilizada la participación en ADESA.

Además de las acciones de SAVIA, consta un saldo de una inversión en renta fija de 2.710,56 €, del que no se ha obtenido documentación justificativa que avale su efectividad.

Se ha comprobado la titularidad por parte del Ayuntamiento de cinco acciones de la Sociedad "Consortio de Turismo de Madrid, S.A.", por importe de 1.502,55€, que no constaban en el inventario municipal ni en contabilidad, adquiridas en el ejercicio 2005 e imputadas presupuestariamente a la aplicación económica 22001 "Prensa, Revistas, Libros y otras publicaciones". Consta una propuesta de la Concejal de Hacienda a la Junta de Gobierno para la transmisión de las acciones, derivada de una propuesta en tal sentido de la propia Sociedad. No constan las actuaciones posteriores, ni la efectiva transmisión dentro del ejercicio 2011.

Organización y procedimientos

El último Registro de Inventario aprobado por el Pleno del Ayuntamiento (26 de enero de 1995) fue el Inventario referido al ejercicio 1993. Este Inventario Municipal se dividía en varios epígrafes, de acuerdo con el artículo 18 RBL. Sólo consta una actualización del inventario, referida a fin de 1994, aunque las modificaciones entonces registradas tampoco fueron completas, y no se hizo constar el precio de adquisición de los bienes muebles. Se contraviene así la regla 16 de la ICMN y los artículos 17 y siguientes del RBL.

En abril de 2007, se contrató a una empresa para la informatización y actualización del Inventario Municipal. Según se recoge en el informe entregado al Ayuntamiento a la finalización del trabajo, el punto de partida inicial fue el inventario referido al ejercicio 1993, así como algunos acuerdos corporativos contenidos en distintos archivos y documentos. El resultado de este trabajo se presentó informatizado en base Access para facilitar la continuidad y actualización del mismo, pero no se completó el inventario ni se aportaron nuevas valoraciones. El contrato no contemplaba la realización del trabajo de campo necesario para la completa actualización del inventario.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

Durante el curso de la fiscalización, se ha constatado que la actualización del inventario municipal se está realizando por un empleado adscrito a la Unidad o Departamento de Patrimonio (ver limitación I.4.7), donde no se ha constituido una unidad específica cuya responsabilidad sea la llevanza del inventario, con la correspondiente atribución de competencias y de funciones respecto de la totalidad de los servicios del Ayuntamiento. Tampoco constan instrucciones que determinen la estructura del inventario, el contenido mínimo de las fichas de inventario, el conjunto de la documentación que debe custodiarse en los expedientes asociados a las fichas de inventario, tales como escrituras, planos, facturas, fichas catastrales, notas registrales, fotografías, tasaciones y otros documentos, los empleados responsables de asegurar la custodia y los recuentos periódicos, las obligaciones de remisión de información a la unidad de inventario, las relaciones entre el inventario y la contabilidad, etc.

Durante las pruebas realizadas sobre el terreno, se observó que existen algunas relaciones de bienes muebles en las distintas unidades, pero que éstas carecen de sistemática y de procedimientos debidamente arbitrados para garantizar la idoneidad informativa de las mismas y a efectos de control del patrimonio. En particular, se detecta el problema de que los elementos que no están en uso ni se encuentran adjudicados a una determinada unidad, carecen de un control efectivo.

En el ejercicio 2011, la Teniente de Alcalde delegada de Hacienda envió una serie de escritos dirigidos a 32 responsables del Ayuntamiento, en los cuales les informaba de que se iba a acometer la tarea de actualizar el Inventario Municipal. Para ello, se les enviaba una ficha para su cumplimentación, con la intención de obtener relaciones actualizadas de los bienes muebles. Los datos que figura en estas fichas son: Situación, denominación del bien, cantidad, características, estado de conservación, inicio del uso, precio de adquisición y observaciones. Han sido recibidas 20 de las indicadas fichas en la Unidad de Patrimonio. Por otra parte, desde la Unidad de Patrimonio se está realizando una labor orientada a recabar información y documentación sobre los bienes inmuebles, con el fin de que cada ficha de un bien inmueble cuente con un expediente completo que permita su gestión.

Respecto del Patrimonio Municipal del Suelo, no consta su constitución formal por acuerdo del Pleno, ni la existencia de Inventario, ni de registros adecuados para la gestión de los bienes integrados en el mismo, y del cumplimiento de las afectaciones establecidas legalmente en la normativa sobre el suelo de la Comunidad de Madrid (artículos 173 y 177 de la LSCM) (ver apartado V).

Inversiones destinadas al uso general.

El subgrupo 20 "Inversiones destinadas al uso general" supone 64.855 m€ en fin de 2011, y representa el 60% de la agrupación de inmovilizado y el 42% del activo del Balance; en el ejercicio 2010 representaba el 58% y el 39%, respectivamente. Los incrementos habidos en el subgrupo, de 9.479 m€ en 2010 y de 5.877 m€ en 2011, coinciden (ver apartado II.3.d)) con las obligaciones reconocidas en los artículos 60, Inversión nueva, y 61, Inversión de reposición, y no se han producido bajas ni traspasos.

El saldo de estas cuentas es el resultado de la adición de las inversiones realizadas por el Ayuntamiento que han sido calificadas por éste como destinadas al uso general, desde la



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

fecha en que se inició la presentación de cuentas anuales de acuerdo con el Plan General de Contabilidad Pública y la correspondiente Instrucción de contabilidad de Administración Local, excepto por lo que se refiere al importe de la cuenta de "patrimonio entregado al uso general" presentada con signo negativo en el pasivo del balance, en la que pueden contabilizarse aquellas infraestructuras y bienes entregados al uso general que el Ayuntamiento opte por dar de baja en su activo, una vez terminados, la cual no ha registrado movimiento en ninguno de los dos ejercicios fiscalizados y permanece con un saldo constante de 10.838 m€. Estos importes no son objeto de ningún seguimiento ni se ofrece detalle en registros auxiliares, de tal forma que para justificar el saldo contable es preciso retrotraerse a los sucesivos presupuestos cuya ejecución se ha ido acumulando. Sin embargo, en la actualidad se está procediendo a actualizar el inventario de los viales gestionados por el Ayuntamiento.

Inmovilizaciones inmateriales

El saldo de esta agrupación, con escaso movimiento en los ejercicios fiscalizados, no ha podido ser comprobado, debido a la inexistencia de un inventario asociado a la misma.

Inmovilizaciones materiales

Existen cuentas de activo con saldo negativo, contrario a la propia naturaleza de la cuenta. En esta situación se encuentra, en particular, la cuenta de inmovilizado "2200 Terrenos y bienes naturales", la causa es no haber dado de alta la totalidad de los bienes de titularidad del Ayuntamiento y el haber contabilizado bajas por enajenación, directamente por el valor de venta, de bienes que no estaban siquiera contabilizados previamente. No se dotan amortizaciones, ni provisiones por deterioro ni se registran bajas que no se deriven de enajenaciones.

Según la Unidad de Patrimonio, se han producido bajas por obsolescencia de equipos informáticos en el ejercicio 2010, cuyo importe no es posible cuantificarlo, ya que no se encuentran valorados, y, en cualquier caso, no se ha establecido un procedimiento que ponga en relación el inventario y la contabilidad.

Se ha constatado la existencia de bienes cedidos por otras Administraciones públicas, como es el caso de del inmueble denominado Colegio Carlos III, aceptada por el Pleno del Ayuntamiento el 20 de abril de 2010, y entregado por la Comunidad de Madrid, o del correspondiente al Centro "Isabel de Farnesio", procedente de ejercicios anteriores, aunque no consta su contabilización ni la utilización de las cuentas de Patrimonio adecuadas para segregar el valor de estos inmuebles, lo que no será posible en tanto no se disponga de una valoración de los mismos.

Respecto de la cuenta de "otro inmovilizado material", el Interventor del Ayuntamiento hace notar, en los Informes relativos a la Cuenta General, entre otras deficiencias, que la cuenta de otro inmovilizado material presenta el mismo saldo al menos desde el ejercicio 2008.



II.6.a).2 Deudores

En el anexo VI.1, dentro del Activo Circulante, se integran los Deudores, presupuestarios y extrapresupuestarios, que alcanzan 42.849 m€ en 2011 y 40.861 m€ en 2010. En el siguiente cuadro se detalla la composición de estos deudores, excluyendo la provisión por insolvencias:

Cuadro nº II.27: Evolución de los deudores según su clasificación contable

(en m€)

Cuenta	Denominación	2009	2010	2011	Evolución 10/09 (%)	Evolución 11/10 (%)
4300	De liquidaciones de contraído previo, ingreso directo	6.447	3.601	4.928	(44)	37
4303	De liquidaciones de contraído previo, ingreso por recibo	2.841	2.426	3.142	(15)	29
430	Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto corriente	9.288	6.027	8.070	(35)	34
4310	De liquidaciones de contraído previo, ingreso directo	16.999	18.111	16.823	7	(7)
4313	De liquidaciones de contraído previo, ingreso por recibo	8.876	11.480	12.701	29	11
431	Deudores por derechos reconocidos. Presupuestos cerrados	25.875	29.591	29.524	14	-
439	Derechos cancelados de presupuestos cerrados	-	-	(10)	-	-
	Deudores Presupuestarios	35.163	35.618	37.584	1	6
440 y 449	Deudores No Presupuestarios	70	70	71	-	1
555 y 558	Otros Deudores	1.897	1.871	1.869	(1)	-

Fuente: elaboración propia sobre datos aportados por el Ayuntamiento

La antigüedad de los saldos presupuestarios se remonta a 1981 y los movimientos registrados en saldos anteriores a 2007 son muy escasos. El desglose por antigüedad de los deudores presupuestarios según balance se muestra en el cuadro siguiente:



Cuadro nº II.28: Ejercicio de procedencia de los derechos y saldo neto de los cobros, compensaciones y otros movimientos registrados en 2011

(en m€)

Ejercicio de procedencia de los derechos	Saldos deudores fin de ejercicio 2011	Saldos deudores fin de ejercicio 2010	Diferencia
1981-1998	3.047	3.047	-
1999- 2006	14.511	14.620	(109)
2007	3.007	3.851	(844)
2008	2.974	3.554	(580)
2009	2.713	4.519	(1.806)
2010	3.262	6.027	(2.765)
2011	8.070	-	8.070
Total	37.584	35.618	1.966

Fuente: elaboración propia sobre datos aportados por el Ayuntamiento

Por lo que se refiere a su composición, el 82% corresponde a tributos, precios públicos y otros ingresos, como se aprecia en el cuadro siguiente:

Cuadro nº II.29: Clasificación económica de los deudores presupuestarios en fin de 2011

(en m€)

Capítulo	Denominación	Ejercicios Cerrados	Ejercicio corriente	Total
1	Impuestos Directos	15.226	3.612	18.838
2	Impuestos Indirectos	1.801	918	2.719
3	Tasas, Precios Públicos y otros ingresos	7.550	1.585	9.135
4	Transferencias Corrientes	972	1.732	2.704
5	Ingresos Patrimoniales	835	156	991
7	Transferencias de Capital	3.118	19	3.137
8	Activos Financieros	12	48	60
Total		29.514	8.070	37.584

Fuente: elaboración propia sobre datos aportados por el Ayuntamiento

Para la gestión y recaudación de tributos, se dispone de una aplicación informática comercial desarrollada por la empresa "Aytos". En esta aplicación, el Departamento de Rentas carga los padrones y se emiten los recibos correspondientes, y el Departamento de Recaudación registra los cobros. La aplicación informática de Recaudación es compatible con la aplicación contable (SICALWIN), al generar un fichero que la Intervención se ocupa de incorporar a la contabilidad, si bien durante los ejercicios fiscalizados se produjeron algunos errores y diferencias.

El artículo 36 1.b) de la el artículo 15 de la ley 47/2003 de 26 de noviembre, General Presupuestaria y el artículo 66 de la Ley 58/2003 de 17 de diciembre, General Tributaria, permiten proceder a la declaración de prescripción de derechos no cobrados a partir de los 4



años de antigüedad. Sin embargo, el Ayuntamiento no ha iniciado ningún expediente de prescripción de deuda incobrable, ni siquiera con ocasión de la puesta en marcha de un nuevo módulo informático de recaudación en 2008.

Por otra parte, se ha solicitado una muestra amplia de la documentación soporte de los derechos reconocidos pendientes de cobro de los ejercicios más antiguos, que abarca desde el ejercicio 1981 al 2006, y no se ha facilitado la documentación correspondiente, lo que pone de manifiesto la escasa fiabilidad que puede otorgarse a los registros de derechos pendientes de cobro de semejante antigüedad.

Los cobros producidos en 2012 (5.178 m€) muestran el escaso rendimiento de la gestión de cobro de los ejercicios más antiguos, sobre todo si se tiene en cuenta que en parte son, en realidad, el resultado de una operación singular de compensación de saldos deudores y acreedores, correspondientes a la adjudicataria del cementerio, y no el producto de una auténtica gestión de cobro. En el siguiente cuadro se muestra el ajuste de los saldos de derechos presupuestarios:

Cuadro nº II.30: Ejercicio de procedencia de los derechos y ajustes propuestos

(en m€)

Ejercicio procedencia derechos	Deudores fin de 2010	Deudores fin de 2011	Adjudicataria Cementerio 2012	Transferencias Indebidamente reconocidas y derechos telefonía móvil	Total Ajustes 2010	Total Ajustes 2011	Deudores ajustados 2010	Deudores ajustados 2011
1981-1998	3.047	3.047		339	(3.047)	(3.047)	-	-
1999- 2006	14.620	14.511	616	3.143	(11.832)	(11.745)	2.788	2.766
2007	3.851	3.007	293	-	-	-	3.851	3.007
2008	3.554	2.974	301	144	(144)	(144)	3.410	2.830
2009	4.519	2.713	209	20	(20)	(20)	4.499	2.693
2010	6.027	3.262	232	453	(453)	(453)	5.574	2.809
2011	-	8.070	53	2.080	-	(2.080)	-	5.990
Total	35.618	37.584	1.704		(15.496)	(17.489)	20.122	20.095

Fuente: elaboración propia sobre datos aportados por el Ayuntamiento

Respecto del periodo 1981-1998, no se han registrado cobros en el periodo fiscalizado, ni en 2012 (salvo una operación de 11 euros). En relación con el periodo 1999-2006, la recaudación en los ejercicios fiscalizados fue escasísima y el 85% de la registrada en 2012 obedece a la operación de compensación entre los saldos deudores y acreedores de la adjudicataria del cementerio, que se comenta en el apartado II.4.a. Todos estos ejercicios, además, son anteriores a la entrada en funcionamiento del módulo de recaudación, lo que se une a la ausencia en numerosos casos de documentación soporte, ya comentada, todo lo cual disminuye su fiabilidad. Por otra parte, los saldos procedentes de estos ejercicios han rebasado el plazo legal de prescripción en fin de 2010, si bien se ignora en qué casos puede encontrarse interrumpida.

En consecuencia, una vez excluidos los ajustes individualizados por transferencias y derivados de la telefonía móvil, se considera una estimación razonable el ajuste de la totalidad de los saldos restantes anteriores a 1998 y el 80% de los provenientes del periodo 1999-2006,



**Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid**

sobre la base de que, habida cuenta de los factores descritos, se tiene una certeza razonable de que carezcan de efectividad, bien porque se encuentren incursos en prescripción, bien por carecer de documentación soporte o, incluso, porque se hubieran cobrado y registrado en otras cuentas. Se exceptiona del ajuste la operación singular correspondiente a la concesionaria del cementerio, dado que ésta no tiene sentido ajustarla, al corresponder a saldos identificados que no han prescrito. Con respecto a todos estos saldos, sería recomendable proceder a realizar una extensa regularización, con el fin de identificar, en su caso, los saldos sobre los que es pertinente realizar gestiones de cobro, y proceder a la anulación contable de los restantes.

Como se ha indicado, se incluyen también en los ajustes los derechos reconocidos por transferencias que, por diversas causas, no representan deudores reales, dadas las prácticas contables de reconocimiento anticipado descritas en el apartado II.4.b), lo que se une al nulo movimiento durante los periodos fiscalizados de los saldos mas antiguos. Asimismo, se encuentran reconocidos y pendientes de cobro diversos derechos reconocidos por tasas en relación con la telefonía móvil que no podrán hacerse efectivos (ver apartado II.4.a)).

Una vez considerados los ajustes anteriores, las provisiones por dudoso cobro debieran estimarse con prudencia suficiente, con el fin de garantizar adecuadamente las cifras del balance y del remanente de tesorería. Sin embargo, el importe dotado en 2011, en el balance y en el remanente de tesorería, por saldos de dudoso cobro, asciende a sólo 1.476 m€. Con el fin de obtener un cálculo aproximado, partiendo de la estructura real de cobros que presenta el Ayuntamiento en los años 2010 y 2011, y con un criterio conservador, se presenta una estimación de las provisiones de cada ejercicio, calculada sobre los derechos ajustados:

Cuadro nº II.31: Estimación de las dotaciones a las provisiones por insolvencias sobre los saldos deudores ajustados.

(en m€ y %)

Ejercicio procedencia derechos	Base(*) de cálculo fin de 2010	Base(*) de cálculo fin de 2011	Porcentaje estimado 2010	Porcentaje estimado 2011	Importe estimado Provisión 2010	Importe estimado Provisión 2011
1999- 2007	5.730	4.864	70	85	4.011	4.135
2008	3.109	2.529	55	70	1.710	1.770
2009	4.290	2.484	40	55	1.716	1.366
2010	5.432	2.577	30	40	1.603	1.031
2011	-	5.937	-	30	-	1.781
Total	18.471	18.391	-	-	9.040	10.083

Fuente: elaboración propia sobre datos aportados por el Ayuntamiento

(*) De la base de cálculo se excluye la operación singular de compensación a que se viene haciendo referencia, por entender que no presenta, en principio, riesgo de incobrabilidad.

En definitiva, los deudores presupuestarios ajustados, netos de provisiones, ascenderían aproximadamente a 11.083 m€ en fin de 2010 y a 10.012 m€ en fin de 2011.



Deudores extrapresupuestarios

Respecto de los deudores extrapresupuestarios, del saldo inicial de la cuenta 555 "Pagos pendientes de aplicación" por importe de 1.664 m€, 1.391 m€, el 84% del total corresponden a pagos a la Comunidad de Madrid y al Canal de Isabel II, de los ejercicios 2008 y 2009. Según información facilitada por la Intervención se corresponden con compensaciones de subvenciones de la CM. Los pagos de mayor antigüedad, corresponden a pagos a cuenta de facturas. Hasta marzo del 2004, las "Propuestas de pago", se podían pagar de forma fraccionada, lo que se realizaba a través de esta cuenta, mientras que en acreedores presupuestarios se mantenía contabilizado el total de la factura. También se han contabilizado pagos de amortización del aplazamiento de la deuda a la Tesorería General de la Seguridad Social. Debe efectuarse un análisis y depuración de su saldo, con vistas a su cancelación o aplicación definitiva.

II.6.a).3 Tesorería

a) Organización y procedimientos de la Tesorería.

En el momento de la fiscalización, la Tesorería estaba conformada por un puesto de Tesorero como Jefe de la unidad y tres personas más.

La ausencia de definición de la estructura orgánica del Ayuntamiento, así como de procedimientos de gestión, impide valorar en qué medida la Unidad de Recaudación depende efectivamente, orgánica y funcionalmente, de la Tesorería, tal y como establece la normativa aplicable (RD 1174/1987, de 18 de septiembre, RD 1732/1994, de 29 de julio y EBEP). No obstante, de acuerdo con el Decreto de Alcaldía de marzo de 2009, tanto la Tesorería como la Recaudación dependieron del Director del Área de Hacienda y Gestión Presupuestaria hasta julio de 2011 (ver apartado II.1).

Durante todo el periodo fiscalizado, la Tesorería ha estado desempeñada, con carácter accidental, por un funcionario en cuyo expediente de personal sólo figura el inicial ingreso como funcionario interino de un cuerpo actualmente integrado en el grupo C2, sin se acredite la titulación académica que pudiera ostentar, y que en las nóminas de los ejercicios fiscalizados percibía retribuciones básicas correspondientes al grupo C1. Según documentación aportada en el trámite de alegaciones por la Tesorera, no incluida en el expediente de personal en el momento en que éste fue examinado, el referido funcionario tomó posesión como funcionario de carrera del Cuerpo Auxiliar Administrativo en 1979. El denominado "Departamento de Recaudación" se encontraba dirigido por una funcionaria perteneciente al grupo A2 y cuatro empleados, que en abril de 2012 se ampliaron en tres más, por lo que, a la fecha de los trabajos de fiscalización está constituido por ocho personas en total.¹²

Al igual que ocurre en otras unidades del Ayuntamiento, no se han aprobado instrucciones que regulen los procedimientos internos de la unidad y asignen las correspondientes funciones dentro de la misma, bajo los principios de segregación de funciones y de adecuada

¹² Párrafo modificado en virtud de alegaciones de la Tesorera.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

autorización y registro de las operaciones. En particular, no constan instrucciones acerca del procedimiento para practicar las conciliaciones bancarias y su periodicidad, ni para el registro de los cobros procedentes de cuentas restringidas de recaudación.

La escasa dotación tiene entre otras consecuencias que no pueda practicarse una adecuada segregación de funciones, y que los mismos funcionarios se vean involucrados tanto en la ejecución de las operaciones como en su registro y control.

No consta la confección de Presupuestos de Tesorería anuales, ni tampoco la elaboración sistemática de la programación trimestral que exige la Norma específica de actuación primera del Decreto que aprueba el Plan de disposición de fondos vigente en los ejercicios fiscalizados.

La Tesorería del Ayuntamiento, en fin de 2011, se encuentra situada en 81 cuentas bancarias, 31 clasificadas como operativas, 15 clasificadas como restringidas de recaudación y 35 de anticipos de caja fija. En el acta de arqueo contable, que soporta las cifras del Balance, constan cinco cuentas más que en el acta de arqueo de la Tesorería, una de recaudación y cuatro operativas, de las cuales sólo una presenta saldo, de 452,45 €, aunque según Tesorería esta cuenta fue cancelada en ejercicios anteriores y no existe en la actualidad. En lo que se refiere a las cuatro restantes, todas ellas con movimiento en 2010 y 2011, pero con saldo nulo al final del periodo, de dos de ellas consta su cancelación (Barclays Bank) y otras dos (Caixa Penedes) cambiaron su numeración al integrarse en Banco Mare Nostrum¹³.

En el curso de la fiscalización se remitieron sendas cartas a los bancos donde el Ayuntamiento sitúa los fondos, solicitando la comunicación de la totalidad de las cuentas de las que fuera titular el Ayuntamiento, así como las firmas autorizadas y los saldos asociados. Sin embargo, no se ha obtenido respuesta de los dos que precisamente mantienen la mayor parte de las existencias (Banco Castilla-La Mancha y Caixa Cataluña), por lo que sólo se ha obtenido respuesta de entidades que representan el 24% de los saldos; en consecuencia, no se ha obtenido contrastación externa suficiente en lo que a este extremo se refiere.

La autorización para la apertura y cancelación de cuentas bancarias se realiza por la Junta de Gobierno. Se ha verificado que algunas cuentas no han tenido movimiento ni en el ejercicio 2010 ni en el 2011 (ordinales 112, 217, 245, 248, todas ellas con saldo cero), por lo que, de continuar sin utilización, sería recomendable cancelarlas.

No se han facilitado los convenios de colaboración con las entidades financieras autorizadas para la apertura de las cuentas restringidas de recaudación, donde se especifique el régimen de las cuentas, su carácter restringido de ingresos, los traspasos periódicos a cuentas operativas, el tratamiento de los documentos recaudatorios, etc., por lo que no consta su carácter de tales. No obstante, del examen de los movimientos bancarios de los ordinales 102, que es la cuenta con mayor volumen de cobros en ambos ejercicios (8.593 m€ en 2010 y 8.926 m€ en 2011), y 207, correspondientes a los meses de diciembre de 2010 y enero de 2011, se observan traspasos de fondos, ordenados por la tesorería, hacia la cuenta operativa

¹³ Párrafo modificado en virtud de alegaciones de la Tesorera.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

de ordinal 207, sin relación con el saldo existente en cada momento y sin periodicidad fija, e incluso, varios traspasos de fondos desde la cuenta operativa hacia la restringida 102 y también hacia otra cuenta restringida (ordinal 100). Así, entre los días 21 y 22 de diciembre de 2010, se registraron los siguientes movimientos, según extracto bancario, entre las cuentas 207 y 102: traspaso desde la 102 a la 207 de 100.000 euros, posteriormente, traspaso de la 207 a la 102 de 96.150,16 euros y, por último, traspaso de la 102 a la 207 de 8.736,11€, importe que surge como partida de conciliación en esta última. No han sido aclaradas las causas por las que estas transferencias bidireccionales fueron ordenadas por la Tesorería, ni como fueron contabilizadas. Todo ello pone en cuestión que el funcionamiento de las cuentas clasificadas como restringidas de recaudación sea el propio de las mismas, ya que los traspasos son ordenados discrecionalmente por la Tesorería, no realizados automáticamente por el banco de acuerdo con una periodicidad fija y, además, las cuentas restringidas reciben traspasos desde cuentas operativas.

Además de custodiarse en las cuentas bancarias, la tesorería se sitúa en fin de 2011 en 5 cajas, cuatro de ellas de recaudación, tres cajeros automáticos para la recaudación de tributos y una caja fuerte para el cambio de los cajeros, según el acta de arqueo de la Tesorería. En el acta de arqueo contable, no figura nada más que la Caja de la Corporación y no se incluyen ninguna de las restantes cajas y cajeros de recaudación.

Respecto de los habilitados pagadores de anticipos de caja fija, se ha comprobado sobre una muestra que cuentan con el correspondiente nombramiento, no así en el caso de las tres cajas de recaudación, que no disponían de los oportunos nombramientos, lo que, en principio, permitiría que cualquier otro empleado realizase las correspondientes funciones, lo que podría constituir una deficiencia a la hora de controlar los fondos.

Conciliaciones periódicas entre el saldo bancario y el contable

Se han solicitado conciliaciones de todas las cuentas bancarias en fin de los ejercicios 2010 y 2011. Los documentos recibidos inicialmente no constituían auténticas conciliaciones, al no figurar individualizados los movimientos causantes de las diferencias, unidos a las correspondientes justificaciones, sino que se limitaban a constatar las diferencias existentes y se aportaban explicaciones de carácter general sobre el origen de las mismas. Adicionalmente, los documentos fueron remitidos sin fecha y sin identificación del funcionario que las confeccionase, del que sólo constaba una rúbrica al margen. Según manifestaciones del personal de la Tesorería, durante los ejercicios 2010 y 2011, mensualmente se procedía a realizar conciliaciones, si bien no quedaban documentadas.

En lo que se refiere al ejercicio 2011, sólo dos cuentas presentaban diferencias entre el saldo contable y el bancario.

Una de las cuentas con diferencias entre el saldo contable y el bancario, tanto en 2010 como en 2011, presenta un saldo contable de 452,45 €, pero con arreglo al acta de arqueo de la Tesorería no existía ya en los ejercicios fiscalizados; se ha aportado un informe según el cual la diferencia procedería de ejercicios anteriores a 2002, si bien tal hecho no se ha constatado, al no haberse facilitado documentación acreditativa de la cancelación de la cuenta, supuestamente producida en 1998.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

Por lo que respecta al ejercicio 2010, presentan diferencias 13 cuentas, por 192 m€. La Tesorería remitió un segundo conjunto de conciliaciones, identificando las partidas de conciliación, también sin fecha ni identificación del funcionario que las hubiera confeccionado, y sin acompañar la documentación justificativa. Solicitada ésta, se recibe en algunos casos y en otros no, la recibida es en algunos casos incompleta y en varios supuestos no coincide con las partidas concretas de la conciliación.

Debe resaltarse el caso en 2010 de la cuenta bancaria con ordinal número 207, en la cual la diferencia de conciliación ascendía a 179 m€. De las 8 partidas de conciliación propuestas, cuatro de ellas no han sido justificadas¹⁴:

- Partida positiva de conciliación de 8.736,11€ y partida negativa de 114.228,73 euros. La primera de ellas sería presuntamente un cobro registrado en el extracto bancario y no contabilizado, y la segunda se correspondería con contabilizaciones indebidas de cobros del Canal de Isabel II, que supuestamente no se habrían producido, o no corresponderían al ordinal 207, efectuadas en diciembre de 2010.

Ambas partidas se habrían rectificado conjuntamente en junio de 2011, al registrar contablemente pagos en los mismos conceptos por importe de 105 m€, que se corresponderían con el saldo neto de las dos partidas de conciliación. En el extracto bancario de una cuenta restringida, la 102, hay un cobro por importe de 8.736,11, de 11 de diciembre, en concepto de "transferencia a su favor del Canal de Isabel II" y, posteriormente, este importe exacto es traspasado a la cuenta de ordinal 207, donde surge la partida de conciliación. La documentación soporte del Canal de Isabel II no ha sido facilitada; tampoco se ha facilitado el documento soporte de la contabilización inicial en la cuenta 207, por valor de 114 m€, ni el correspondiente a la rectificación, ni se han aclarado las causas por las que el error tardó seis meses en detectarse.

- Partida negativa de 3.052,08 €, identificada en el documento de conciliación como pagos realizados pero no contabilizados a favor de un determinado proveedor. Consta en el extracto bancario un pago a favor del proveedor de 11.761,12 €. En contabilidad, en el ejercicio 2010 constan pagos de cuatro facturas contabilizadas por valor de 8.478,13 € a favor del mismo proveedor y de otras dos en enero de 2011, por el importe de la partida de conciliación. No se ha facilitado copia de documentos que permitan constatar la naturaleza exacta del pago. Las facturas aportadas no coinciden ni en importes ni en conceptos con las supuestamente

¹⁴ En respuesta a lo alegado por la Tesorera, se indica que, salvo las excepciones que oportunamente se indican, la documentación aportada nuevamente en alegaciones ya fue examinada en su día, a los efectos de alcanzar las conclusiones manifestadas en el informe. En general, la documentación justificativa aportada junto con las conciliaciones ha sido escasa o muy deficiente, en varios casos se observa falta de coincidencia entre los movimientos reflejados en las conciliaciones y las facturas u otros documentos aportados como justificación de las mismas, lo que ya en su momento fue comunicado a la Tesorería.



contabilizadas. Tampoco se ha aclarado porqué la orden de transferencia no se contabilizó en su totalidad en el momento de emitirse.¹⁵

- Partida negativa de 4.363,30 €, identificada como un pago correspondiente a unas facturas de un proveedor embargadas por la Seguridad Social, efectuado en marzo de 2010 y que no se registró en cuentas hasta el 20 de diciembre de 2011. En el extracto bancario se constata una transferencia a favor de la Tesorería General de la Seguridad Social por importe de 9.636,47 €, del 24 de marzo de 2010, cuya contabilización por importe inferior, dejó como diferencia pendiente de contabilizar la correspondiente a la diferencia de conciliación.¹⁶

En contabilidad, en esa misma fecha de 2010, se registran tres pagos a la Seguridad Social, por embargos de tres facturas, por importe de 996,22 €; 3.672€ y 604,95 €, todo lo cual suma 5.273,17 €, importe que, adicionado a la partida de conciliación, alcanzaría el importe del pago según extracto. En diciembre de 2011 se observa la contabilización de cuatro pagos consecutivos, cuya suma coincide con la partida de conciliación, y que corresponderían a actuaciones de embargo de la Seguridad Social sobre el proveedor, presuntamente aprobadas por el Pleno en abril del propio 2011, por lo tanto un año después de la efectiva realización del pago de 9.636,47€ figurado en el extracto bancario. La documentación justificativa aportada consiste exclusivamente en dos facturas, de 2009 y de 2008, correspondientes al proveedor, coincidentes en importe con las dos primeras citadas de entre las contabilizadas en 2010 y que, en consecuencia, no guardarían relación con la partida de conciliación.

En el ordinal 241, la diferencia de conciliación en fin de 2010 es de 1.368,4 €, pagados por el banco en febrero de 2010 y que permanecieron sin contabilizar hasta el 30 de junio de 2011. En la documentación de conciliación que se ha facilitado, consta un pago en el extracto bancario por ese importe y concepto "DCMENTOS. PRIVAD. ATEN.", así como una contabilización posterior con el mismo concepto. Según el estado de conciliación facilitado, con las deficiencias formales que se indican anteriormente, el pago correspondería a "un boletín de la Seguridad Social cargado en el 2010" y contabilizado en 2011. No obstante, no se ha acreditado que el indicado pago corresponda a boletines de la Seguridad Social del Ayuntamiento, ni se corresponden con la documentación examinada en relación con la gestión de personal, por lo que se desconoce la naturaleza efectiva de la partida.

Como resultado de las pruebas realizadas, se concluye que no queda acreditada la práctica regular de conciliaciones bancarias adecuadas durante el periodo examinado (ejercicios 2010-2011).

¹⁵ Párrafo modificado en virtud de documentación aportada en alegaciones por la Tesorera.

¹⁶ Párrafo modificado en virtud de documentación aportada en alegaciones por la Tesorera.



Realización de los pagos

El procedimiento que se sigue para la ordenación de los pagos y el pago material, a la fecha de elaboración del Informe, es el siguiente:

Una vez que se ha registrado la fase "O" en contabilidad, se pasan las facturas de estos gastos a la Tesorería. Este traslado se produce simultáneamente, tanto físicamente, como a través del sistema de información contable, que tiene un módulo que permite incluir las facturas escaneadas. Las facturas se archivan físicamente en la Tesorería, si bien no existe un sistema adecuado de registro y localización de los documentos en el archivo, y a partir de una determinada fecha de antigüedad, no se encuentran físicamente ubicados en el archivo a disposición de la Tesorería, sino que se encuentran en otras localizaciones, como se indica en el apartado II.1 anterior. No se ha establecido formalmente una determinada periodicidad a la hora de poner en marcha el procedimiento de pago de las obligaciones.

La Corporación había aprobado en julio de 2003 un "Plan de disposición de Fondos", modificado por decreto de 16 de diciembre de 2005, que establece una prelación de pagos con 10 niveles, en el que se da a los gastos corrientes prioridad sobre los gastos de ejercicios anteriores, contraviniendo el artículo 187 TRHL, en el que se establece que "la expedición de las ordenes de pago habrá de acomodarse al Plan de disposición de fondos de la tesorería que se establezca por el presidente que, en todo caso, deberá recoger la prioridad de los gastos de personal y de las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores".

En la actualidad, la Tesorería elabora una propuesta de "Decreto de pagos" que es fiscalizada por el Interventor y firmada por el Secretario General y el Concejal de Hacienda, como delegado del Alcalde. Hasta junio de 2011, la Intervención no fiscalizaba los decretos de Ordenación de pagos, por lo que no se llevaba a cabo la intervención formal de la ordenación de los pagos exigida por el artículo 214.2.b) TRLHL, lo que constituye una notable deficiencia del control interno.

Del Decreto de pagos se da traslado a la Junta de Gobierno para que sea informada de los gastos enviados al pago. Una vez aprobado el Decreto de pagos, en la Tesorería se confecciona el documento contable de fase "**P**", firmado por la Tesorera, el Interventor y la Concejal de Hacienda, y se procede a ordenar las transferencias o expedir los correspondientes talones para el pago material, para lo que se requiere la firma de los mismos tres claveros.

El documento contable de fase "**R**" (pagado) se elabora una vez que se ha verificado en el extracto bancario el pago. La fecha contable es, consecuentemente, la misma que figura en el banco, lo que impide un adecuado conocimiento de los saldos contables, ya que el registro del pago debiera hacerse al tiempo de la expedición de los talones o de las órdenes de transferencia. Al reflejar la contabilidad directamente los movimientos ejecutados por el banco y en la misma fecha en que éste los verificó, durante un tiempo se crea la apariencia contable de que se dispone de esos mismos fondos para el pago de otros gastos. También se priva de gran parte de su carácter de control a las conciliaciones periódicas entre los saldos bancarios y los contables, que ya no ponen de manifiesto las órdenes de transferencia que no han sido ejecutadas o los talones que no han sido cobrados.



Funcionamiento de las cajas y cajeros automáticos

En relación con la Caja operativa situada en la Tesorería de la Corporación, se ha facilitado un arqueo de 2002 en el que figuraba un descuadre de 1.180 euros, arrastrado desde el ejercicio 2000, en que fue detectado por la entonces Tesorera al realizar la primera acta de arqueo tras tomar posesión de su cargo. La caja registra movimiento contable durante los ejercicios fiscalizados y no consta que se haya cancelado; solicitados los arqueos, en su caso, éstos no han sido facilitados.

Respecto de las cajas de recaudación de tributos y de los cajeros automáticos situados en las propias dependencias del Ayuntamiento, se sigue el siguiente procedimiento: al final del día, cada caja, a través de la aplicación informática a la que están conectadas, expide un documento equivalente al arqueo de caja, en el cual figuran, entre otros datos, las existencias iniciales y lo recaudado en ese día tanto por tarjeta como en efectivo. La cajera correspondiente hace el recuento de los importes en efectivo y comprueba que la cifra recaudada coincide con el arqueo procedente de la aplicación. El total recaudado en efectivo se entrega al Oficial Mayor, destinado en el Departamento de Recaudación, que es quien se encarga del traslado al banco del importe recaudado tanto en estas cajas como en los cajeros automáticos. El justificante bancario del ingreso de estos fondos se une a los arqueos diarios, y se archiva todo ello en el Departamento de Recaudación.

Pagos a justificar y anticipos de caja fija

Con arreglo al artículo 190 TRLHL, las órdenes de pago cuyos documentos no se puedan acompañar en el momento de su expedición tienen el carácter de "a justificar" y los perceptores de estas órdenes de pago quedarán obligados a justificar la aplicación de las cantidades percibidas en el plazo máximo de tres meses. Las BEP las prevén exclusivamente para el capítulo II y el artículo 48, de transferencias a familias e instituciones sin fines de lucro y exige que, en todo caso, queden justificadas a 31 de diciembre. Sin embargo, tales gastos debieran tramitarse más bien como anticipos de caja fija, al tratarse en general de gastos periódicos y repetitivos, procedimiento más apropiado a su naturaleza.

En el Ayuntamiento, la cuenta de "caja de pagos a justificar", donde se cargan todos los libramientos de pagos a justificar, presenta un abultado saldo en fin de ejercicio, mostrando el incumplimiento de las prescripciones anteriores, por cuanto los habilitados vienen obligados a justificar o reintegrar antes del cierre del ejercicio y, en todo caso, según la ICMN (regla 33), los saldos en fin de ejercicio deben representar las existencias reales de tesorería en poder de los habilitados, una vez deducidos los pagos a los acreedores finales, ajustándolas en su caso contra la cuenta 558.0 "Provisiones de fondos para pagos a justificar pendientes de justificación".

En contabilidad, sin embargo, la cuenta de "caja de pagos a justificar" presenta un abultado saldo en 2009, 2010 y 2011. Según resulta de las aclaraciones recibidas de la Tesorería, tales saldos vienen acumulándose desde 2006 y corresponden a pagos a justificar realizados cuya justificación posterior o no se ha presentado o no se ha contabilizado. En particular, durante el ejercicio 2011 el importe librado y el justificado son casi coincidentes, lo que es muestra de la existencia de saldos sin justificar procedentes de ejercicios anteriores.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

Solicitado el desglose del citado saldo por perceptores y fecha de libramiento, no se ha obtenido¹⁷.

Para las atenciones de carácter periódico o repetitivo, los fondos librados a justificar según el 190.3 TRLHL podrán tener el carácter de anticipos de caja fija. Los perceptores de estos fondos quedarán obligados a justificar la aplicación de las cantidades percibidas a lo largo del ejercicio presupuestario en que se constituyó el anticipo. Respecto de las cuentas corrientes asociadas a anticipos de caja fija, figuran con tal denominación en el acta de arqueo contable. Según la BEP 21^a, el expediente de solicitud de un anticipo de caja fija se debe iniciar a petición del Concejal Delegado correspondiente al Área y, previo informe de la Intervención Municipal, deberá aprobarse por decreto del Ordenador de Pagos, incluyendo el importe autorizado, partidas presupuestarias afectadas y el habilitado. No han sido facilitados los correspondientes decretos de pagos¹⁸. La Tesorera confecciona un talón para cada habilitado, que es firmado por los tres claveros y se contabiliza la salida en la cuenta 575.12 "Cuentas Restringidas de Anticipos de caja Fija", con aplicación en el ordinal 208. Del trabajo realizado han resultado las siguientes incidencias:

- Salvo excepciones, no figura el órgano gestor que ha realizado el encargo, ni están conformadas por el mismo, incumplándose la BEP 16^a.
- Se utiliza este procedimiento de pago en muchos casos para gastos que no tienen el carácter periódico o repetitivo previsto en el artículo 73 del RDP, ni se encuentran autorizados por la BEP 21^a. Así, en una cuenta justificativa de la Delegación de Juventud, como justificante del gasto realizado se aporta una factura de fecha 27-6-2010 para la reserva del arrendamiento de una parcela en un camping por importe de 244€, sin que conste la finalidad ni relación con el servicio público de la indicada factura.

¹⁷ En relación con lo alegado por la Tesorera, se indica que la documentación aportada ya fue examinada en su momento y comunicado a la Tesorería el resultado de dicho examen. La documentación remitida, consistente en unas relaciones de operaciones reflejadas en hoja de cálculo, no reflejan los saldos y movimientos de la cuenta de "caja de pagos a justificar", por lo que no puede considerarse como justificación del saldo de la misma

¹⁸ La documentación remitida en el trámite de alegaciones por la Tesorera no permite identificar ni a los habilitados que se tomaron como muestra en el análisis efectuado ni las propias entregas de fondos.



b) Contabilidad de la Tesorería.

La Tesorería en el ejercicio 2010 presentaba los siguientes saldos en balance y movimientos contables:

Cuadro nº II.32: Composición y movimientos del subgrupo 57 del activo, ejercicio 2010
(en m€)

Nº de cuenta	Descripción	Saldo 01/01/2010	Cargos	Abonos	Saldo 31/12/2010
5700	Caja operativa	4	45	46	3
5710	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas operativas	19.348	92.056	103.685	7.719
5730	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas recaudación	123	21.705	21.750	78
5740	Caja de pagos a justificar	1.848	1.398	1.589	1.657
5750	Cuentas restringidas de pagos a justificar	5	-	-	5
5751	Cuentas restringidas de anticipos de caja fija	-	66	66	-
Total Tesorería		21.328	115.270	127.136	9.462

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad. Se han excluido las cuentas de Movimientos internos de tesorería y de Formalización.

En el ejercicio 2011, los saldos y movimientos fueron los siguientes:

Cuadro nº II.33: Composición y movimientos del subgrupo 57 del activo, ejercicio 2011
(en m€)

Nº de cuenta	Descripción	Saldo 01/01/2011	Cargos	Abonos	Saldo 31/12/2011
570	Caja operativa	3	5	7	1
571	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas operativas	7.719	72.098	79.064	753
5730	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas recaudación	78	21.723	21.502	299
5740	Caja Pagos a justificar	1.657	938	939	1.656
5750	Cuentas restringidas de pagos a justificar	5	—	—	5
5751	Cuentas restringidas de anticipos de caja fija	—	56	56	—
Total Tesorería		9.462	94.820	101.568	2.714

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad. Se han excluido las cuentas de Movimientos internos de tesorería y de Formalización

Se aprecia una notable disminución de las existencias de Tesorería durante los dos ejercicios fiscalizados, ya que el saldo final de 2011 equivale a sólo el 13% del existente a finales de



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

2009. Esta acusada variación responde, entre otros factores, al cobro en 2009 de los avales ejecutados por el incumplimiento de FADESA, que alcanzaron 12 millones de euros, así como a la disposición de pólizas de crédito en el ejercicio 2010, pero también obedece a la tendencia decreciente de la recaudación. Los saldos de tesorería podrían haberse optimizado evitando la disposición innecesaria de pólizas de crédito.

En el acta de arqueo contable se ha hecho figurar una cuenta con el ordinal 801, y el título de "Pagos a justificar caja", que traslada su saldo a la cuenta de balance 574.0 "Caja de pagos a justificar", ya comentada, con un saldo, de 1.657 m€ en 2010 y de 1.656 m€ en 2011, lo que supone el 61% del saldo de tesorería en balance de fin de 2011, que es de 2.714 m€ (ver Anexo VI.1). Al no haber sido aclarada la composición y materialización de su saldo, que presuntamente correspondería a pagos realizados "a justificar", cuyos perceptores no habrían justificado la aplicación de los fondos, cabe considerarlo, en consecuencia, ficticio como tal saldo tesorero, de acuerdo con la Regla 33 ICMN, que exige que responda a disponibilidades reales, sin perjuicio del derecho del Ayuntamiento, en su caso, a reclamar el reintegro de los fondos correspondientes.

Semejante situación se produce con la rúbrica "Banco genérico de pagos a justificar" (ordinal 890), con un saldo, con escaso movimiento en 2010 y sin movimiento en 2011, de 4.892 €, que se traslada a la cuenta de balance 575.0 "Bancos, cuentas de pagos a justificar" y, que, por los mismos motivos, también debe reducirse en balance de las existencias finales de tesorería de los ejercicios fiscalizados, sin perjuicio del derecho del Ayuntamiento a reclamar, en su caso, el reintegro de los correspondientes fondos.

Estas indebidas contabilizaciones en balance, sin embargo, no afectan al remanente de tesorería, ya que la ICMN no contempla su inclusión entre los fondos líquidos que integran el remanente.

Por otra parte, figuran en el acta de arqueo de la Tesorería, y no encuentran reflejo en el balance, las cajas y cajeros de recaudación, con un saldo conjunto de 11.423,16 € en 2010 y de 11.534,48 € en 2011, por lo que correspondería su adición a los saldos de tesorería, en balance y en el remanente de tesorería.

Por último, en el arqueo contable se incluyen indebidamente tres ordinales correspondientes a pólizas de crédito contratadas como operaciones de tesorería. Su importe neto en el ejercicio 2010 es de 423 m€ y debiera corregirse reduciendo en ese importe los saldos tesoreros y los acreedores a corto plazo. En 2011, el saldo conjunto contable de estas pólizas fue negativo en 97 m€, que debieran reclasificarse como acreedores a corto plazo, aumentando los saldos de tesorería y de acreedores simultáneamente y sin afectar al remanente de tesorería.

En consecuencia, el saldo de Tesorería en 2010 debiera disminuirse en balance en 2.073 m€ y en 2011 en 1.552 m€, totalizando 7.386 m€ en 2010 y 1.161 m€ en 2011.

II.6.b) Pasivo

En el anexo VI.2 se muestra el Pasivo del Balance. Las Limitaciones observadas durante la fiscalización afectan directamente al adecuado conocimiento de las Provisiones para riesgos



y gastos y a los acreedores directamente, e, indirectamente, a los Fondos propios. Dentro del Pasivo la agrupación de mayor importe es la de Acreedores a corto plazo, que representa alrededor del 49% del total en ambos ejercicios fiscalizados.

II.6.b).1 Fondos propios

Los fondos propios en el Balance ascienden a 39.636 m€ en 2010 y a 39.413 m€ en 2011. El saldo contable de estas cuentas se vería afectado como consecuencia de las depuraciones y regularizaciones propuestas a lo largo del Informe, así como en el caso de que se contabilizase adecuadamente el inmovilizado.

II.6.b).2 Provisiones para riesgos y gastos

El subgrupo 14 Provisiones para Riesgos y Gastos que se presenta en el Pasivo del Balance presenta saldo cero y no ha sufrido movimiento alguno a lo largo del periodo. Sin embargo el Ayuntamiento de Aranjuez ha estado inmerso en varios procesos judiciales, y sujeto a riesgos que hubieran debido ser tomados en consideración.

No se han establecido procedimientos y criterios que permitan asegurar el conocimiento por la Intervención de los riesgos susceptibles de afectar a la situación económico-financiera del Ayuntamiento, para la valoración y contabilización de estos pasivos y contingencias.

El servicio jurídico ha facilitado una relación de 218 procedimientos judiciales, vigentes a finales de abril de 2013, iniciados desde el ejercicio 2000 hasta el 2013. De los 218 procedimientos judiciales, 48 corresponden a demandas de responsabilidad patrimonial. El Ayuntamiento nunca ha provisionado la responsabilidad patrimonial, sino que mantiene un seguro con Zurich España SA, modelo franquicia, por el cual el Ayuntamiento paga hasta un límite de 1.500€, y el resto, la aseguradora. Los pagos por responsabilidades aplicados a los presupuestos ha sido de 13 m€ y 17 m€, en los ejercicios 2010 y 2011 respectivamente.

Con respecto al resto de demandas, se ha solicitado una muestra de 22 expedientes, correspondientes a los ejercicios objeto de la fiscalización, por facturas de proveedores impagadas, que en su mayoría han sido pagadas en el ejercicio 2012, al amparo del Mecanismo del RD-Ley 4/2012. Se ha detectado demandas que no figuran como facturas reclamadas judicialmente en la información transmitida al Ministerio en relación con el Mecanismo de pago a proveedores, lo que es muestra de la existencia de deficiencias en la comunicación e información entre los servicios del Ayuntamiento.

De los importes de los intereses cuantificados en las demandas examinadas, se deriva que al menos 805 m€ de intereses han sido condonados al aplicarse el Mecanismo para el pago a proveedores, si bien no estaban contabilizados ni provisionados. Sin embargo, una estimación realizada por esta Cámara sobre el importe total de las demandas de proveedores que desistieron de las mismas por haberse acogido al Mecanismo, apuntaría a un ahorro tres veces superior en intereses, en el entorno de 2,4 millones de euros, que ya se habrían devengado en fin de 2011. Estos importes hubieran debido provisionarse, al representar un riesgo relevante para la situación económico-financiera del Ayuntamiento.



Otros riesgos no contabilizados.

A) En 2006, INCOCASA (Inmobiliaria Colonia Los Cables, S.A.) solicitó, al amparo del artículo 94 LSCM, la expropiación de un terreno de su propiedad, que había sido destinado por el Planeamiento Urbanístico de Aranjuez a redes públicas. El Jurado Territorial de Expropiación de Madrid fijó en 2008 el justiprecio a pagar por el Ayuntamiento en 9.905 m€, importe que no es provisionado en la contabilidad municipal en ese momento.

Tanto el Ayuntamiento como INCOCASA interpusieron recurso contencioso-administrativo contra la Resolución del Jurado. INCOCASA solicitaba un justiprecio de 41.569 m€ y el Ayuntamiento lo tasaba en 4.876 m€, de acuerdo con el Informe de los servicios técnicos municipales de marzo de 2008. En junio de 2012, el TSJ de Madrid dictó Sentencia estimando parcialmente el recurso del Ayuntamiento, fijando el justiprecio de la expropiación en 7.149 m€ más los intereses que legalmente le corresponden en virtud de los artículos 56 y 57 de la ley de expropiación forzosa.

El Ayuntamiento debió haber contabilizado una provisión por el importe fijado en la Resolución del Jurado Territorial de Expropiación de Madrid, de 9.905 m€. No obstante, conocido ya el importe fijado por la Sentencia, se considera a efectos de ajustar la situación patrimonial del Ayuntamiento el pasivo definitivo, que asciende a 7.149 m€ de principal y, según cálculos de esta Cámara, 2.161 m€ de intereses devengados hasta fin de 2011, lo que supone un pasivo total de 9.310 m€. En fin de 2010, del importe anterior se deducen los intereses devengados en 2011, es decir 8.974 m€.

En julio de 2013, no se había ejecutado aún la Sentencia y se había recibido un requerimiento judicial para su inmediata ejecución .

En consecuencia, se considera que el riesgo se ha realizado, produciéndose la correspondiente pérdida patrimonial, y se utiliza esta información, derivada de hechos posteriores, para un mejor conocimiento de la situación patrimonial en fin de los ejercicios fiscalizados, lo que conlleva un ajuste de los acreedores, con efectos sobre el remanente de Tesorería de ambos ejercicios.

Se ha producido otro caso posterior, en el que otro propietario solicita la expropiación de un terreno basándose en la misma circunstancia, que en julio de 2013 ha sido notificado al Ayuntamiento la Resolución del Jurado Territorial de Expropiación que fija el importe del justiprecio en 503 m€, más los intereses legales a que se refieren los artículos 52, 56 y 57 de la LEF, en cuanto sean aplicables.

B) En 2003 el Ayuntamiento publicó un concurso para la concesión de la ejecución del programa de actuación urbanística "las Cabezas" mediante el sistema de expropiación que fue adjudicado en mayo de 2003 (ver apartado V). La concesionaria ha presentado una Solicitud de Resolución por Incumplimiento del Convenio que le otorgaba la Gestión del Sistema de Expropiación del Ámbito de las Cabezas, estimando la responsabilidad contractual del Ayuntamiento de Aranjuez en 263.558 m€, comprensivos de los gastos ocasionados por las actuaciones desarrolladas en el Sector de las Cabezas, 57.154 m€ así como el lucro cesante, por valor de 206.404 m€. Los gastos se desglosan de la siguiente forma:



Cuadro nº II.34: Desglose del importe demandado por gastos incurridos por la concesionaria del sistema de expropiación de Las Cabezas
(en m€)

Concepto	Importe
Convenio Ayuntamiento de Aranjuez	8.000
Indemnización Expropiación Jesuitas	5.578
Compra de Suelo Finca Las Cabezas	23.335
Gastos Financieros	6.372
Honorarios, Servicios Profesionales Y Otros	13.869
Total	57.154

Fuente: demanda presentada

Esta reclamación debiera en todo caso reflejarse en la Memoria. Por otra parte, sin por ello prejuzgar el resultado del proceso, es razonable dotar una provisión por las cuantías ingresadas por la sociedad concesionaria directamente al Ayuntamiento como consecuencia del Convenio firmado. Por ello se dotaría una provisión por importe de 13.578 m€ correspondiente a los derechos reconocidos en contabilidad por el Ayuntamiento: 8.000 m€ reconocidos y cobrados en 2004 procedentes de la compensación económica fijada como mejora en la cláusula décima del convenio de 9 de enero de 2004; y 5.578 m€ reconocidos en la contabilidad del Ayuntamiento en 2005, en cumplimiento de la obligación de la adjudicataria derivada de la cláusula decimotercera del Convenio de 9 de enero de 2004 de asumir las cargas relativas a la ejecución de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 6 de julio de 1998 confirmada por Sentencia del Tribunal Supremo de 1991.

II.6.b).3 Endeudamiento

El Balance de Situación del Ayuntamiento incluye las siguientes cuentas y saldos en relación con el endeudamiento, en los años 2009, 2010 y 2011:

Cuadro nº II.35: Reflejo en balance de las deudas con entidades de crédito

(en m€)

Cta.	Descripción	2009	2010	2011
1700	Deudas a LP con entidades de crédito	40.937	35.318	32.558
1701	Préstamo BCL	2.578	2.578	2.578
1710	Deudas a largo plazo	–	300	2.632
5200	Deudas a CP con entidades de crédito	–	2.828	2.794
5210	Deudas acorto plazo	–	75	677
5220	Deudas por operaciones de tesorería	12.000	10.940	6.625
	Total	55.515	52.039	47.864

Fuente: elaboración propia sobre contables



Sin embargo el Estado de la Deuda, que muestra los datos reales, presenta una diferencia global con los datos presentados en el Balance de 183 m€. Esta diferencia se explica con dos ajustes provenientes de operaciones de 1997 y 2005 identificadas en el Anexo Informativo que se acompaña al Estado de la Deuda. Adicionalmente, la contabilidad presenta otros errores en cuanto a la distribución del importe total de las deudas a largo plazo entre las distintas subcuentas. Así, se incorpora tanto en 2010 como en 2011 en una cuenta específica (1701 Préstamo BCL) un importe de 2.578 m€ que formaría parte de la deuda actual si bien no se trata de un préstamo diferente al resto del saldo que se incluye en la cuenta 1700 ni corresponde al Banco de Crédito Local. Este error está identificado y comentado en el Informe del Interventor sobre la Cuenta General de los años 2010 y 2011, si bien no ha sido corregido.

Deudas a largo plazo

El Estado de la deuda incluye deudas con entidades de crédito por importe de 43.699 m€ en fin de 2009, 40.908 m€ en fin de 2010 y 38.114 m€ en fin de 2011, que se corresponde con el capital pendiente de dos préstamos:

- Préstamo con Caja Castilla-La Mancha contraído inicialmente por 45.000 m€

Dicho préstamo se formalizó en contrato en noviembre de 2005 con la entidad Caja Castilla La Mancha y Deixa-Sabadell, por un periodo de 20 años, siendo su vigencia por tanto hasta noviembre de 2025, con una carencia de 2 años, por lo que en estos dos primeros años únicamente se pagaron intereses. El préstamo, está referenciado al Euribor a 3 meses + 0,85

Posteriormente con fecha 19/2/2008 el Pleno de la Corporación aprobó la modificación del contrato anterior incluyendo un año más de carencia (en total de 3 años), con lo que el pago de la amortización se postergó hasta febrero de 2009. A estos efectos se firmó Contrato de Novación de Crédito en el que se mantuvieron todas las condiciones del contrato anterior, con la única modificación del calendario de amortizaciones que incluyó tres años de carencia, con pago únicamente de intereses y amortización del préstamo en 60 cuotas trimestrales iguales y consecutivas durante los 17 años restantes, siendo la primera de ellas el 25 de febrero de 2009 y la última el 25 de noviembre de 2025.

El Informe de intervención que figura en el Acta del Pleno de 19/2/2008 establece que "debido a que la concertación del préstamo se incluye en un Plan de Saneamiento aprobado por el Ministerio de Economía y Hacienda, se deberá dar conocimiento al mismo de la modificación que se pretende". Dicha comunicación no consta en el expediente y en este caso el contrato de novación no hace referencia al cumplimiento de esta obligación. De hecho la información que aporta la Oficina Virtual para la coordinación financiera con las Entidades Locales no recoge esta novación. Se ha solicitado información de las comunicaciones al Ministerio de Hacienda sin que hasta ahora se haya obtenido contestación (ver limitación)

Posteriormente, el Plan de Saneamiento Económico Financiero aprobado por el Pleno el 30/7/2009 incluía entre las medidas a adoptar la medida 14ª. "Refinanciación de la operación de crédito a largo plazo existente", la cual no se llegó a realizar (ver apartado



II.2.b))

Se ha solicitado tanto al Ayuntamiento como al Ministerio información sobre las comunicaciones intercambiadas en relación con esta operación de refinanciación y el Plan de Saneamiento sin que haya sido aportada información alguna. En el caso del Ayuntamiento, la Intervención no dispone de dicha documentación ni participó en las posibles comunicaciones, puesto que estas gestiones habrían sido llevadas a cabo al margen de la Intervención (ver limitación 1).

- Préstamo de Caixa Catalunya de 1.500 m€

Con Caixa Catalunya se firmaron en 2006 dos contratos de préstamos para la realización de inversiones por importe de 2,5 y 1,5 Millones de euros, con garantía hipotecaria, de los que en la actualidad permanece vivo únicamente uno de ellos por importe de 1.500 m€

Las características del préstamo, formalizado en julio de 2006 en escritura pública son las siguientes: plazo 12 años (vigencia hasta el año 2018) con carencia los 2 primeros años en los que únicamente se pagaron intereses. El préstamo está referenciado al Euribor +0,10; La operación tiene garantía hipotecaria sobre la finca que ocupa el Recinto Ferial. Se trata de un solar de 17.830m² situado en el denominado Tranzón de las Doce Calles.

El Acta de la Junta de Gobierno Local que aprueba la operación incluye Informe del Jefe de los Servicios de Régimen Interior y Hacienda, como interventor accidental, en el que se manifiesta que "...De los estados financieros de la liquidación del ejercicio 2005, se deduce un ahorro neto positivo, teniendo en cuenta además, que las dos operaciones tienen garantía hipotecaria, por lo que, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 53.1, no es necesaria la autorización de los órganos competentes del Ministerio de Hacienda..." Efectivamente parece que no se comunicó esta operación ya que entre los riesgos registrados en la Oficina Virtual para la coordinación financiera con las Entidades Locales no figura esta operación. El Informe anterior no hace mención alguna al Plan de Saneamiento de 2004, entonces vigente, y tampoco se incluye en su informe ningún cálculo que sustente la afirmación anterior sobre ahorro neto positivo ni otras que se incluyen en el informe.

Operaciones de tesorería

La Corporación tenía contratadas, a principios de 2010, tres operaciones de tesorería por importe de 12.000 m€ que se renovaron a lo largo del periodo fiscalizado. Además, se contrató una nueva póliza en 2010 (y otra en abril de 2011, por importe de 807 m€, si bien esta última se canceló antes de fin de año). Sin embargo el importe renovado se reduce gradualmente, siendo de 10.940 m€ a partir de septiembre de 2010, reduciéndose progresivamente a largo de 2011 el importe disponible de las pólizas hasta 6.625 m€ a finales de 2011. La situación de las operaciones de tesorería y su evolución es resumida la siguiente:



Cuadro nº II.36: Desglose de las operaciones de tesorería en fin de ejercicio

(en m€)

	2009	2010	2011
CCM	5.000	4.000	3.250
CCM	5.000	4.000	3.250
Caixa Catalunya	2.000	2.000	–
Caixa Penedes	–	940	125
Total Operaciones de Tesorería	12.000	10.940	6.625

Fuente: elaboración propia sobre datos contables

El importe dispuesto de las pólizas vigentes a lo largo del ejercicio 2010 ha la mayor parte del tiempo del 100% del disponible, importes que se han sido traspasados a las cuentas operativas, manteniéndose en ellas hasta noviembre de 2010. Sólo en diciembre hubiera sido necesaria la utilización parcial de los créditos disponibles. Como consecuencia de esta mala gestión de la Tesorería disponible, ha sido preciso pagar intereses que se podrían haber ahorrado por importe de 496 m€. Esta situación ha coincidido con la obtención de notables ingresos afectados a determinados gastos (en particular, 12.470 m€ por la ejecución de avales del Sector de la Montaña ingresados a finales de 2009, además de las cantidades ingresadas por subvenciones del programa FEIL); estos fondos se han mantenido a lo largo de 2010 en la Corporación debido al lapso de tiempo transcurrido hasta el inicio de la ejecución de los correspondientes gastos, y la lenta y progresiva ejecución ha permitido un mayor margen en la gestión financiera y un alivio coyuntural en la gestión de la tesorería ya que ha permitido financiar, al menos durante ese año, los gastos generales del Ayuntamiento. Ello debería haberse aprovechado para no disponer innecesariamente de las operaciones de tesorería, con sus intereses correspondientes. Ilustra lo anterior el que, de los 12.470 m€ ingresados a finales de 2009 por la ejecución de los avales, únicamente se habían gastado 640 m€ a finales de 2010.

Las nuevas pólizas firmadas en 2011 incluyen en todos los casos acuerdos de reducción de los límites de crédito. Así, las 2 cuentas de CCM reducen paulatinamente sus límites hasta 3.250 m€ a 31/12/2011. La cuenta de Caixa Penedés inicia 2011 con 500 m€ frente a los 940 m€ permitidos en la póliza anterior. La cuenta de Caixa Catalunya disminuye a requerimiento de la entidad de crédito hasta 1,75M€ y se cancela en fin de 2011. Al igual que en 2010, se observa a lo largo de todo el año que los saldos dispuestos son prácticamente el 100% de los límites establecidos en las pólizas, produciéndose en ciertos casos pequeños excedidos puntuales sobre los límites contratados. A diferencia de la situación producida en 2010, en 2011, la disposición de las líneas de crédito ha sido necesaria para hacer frente a los pagos de la Corporación.

A partir del primero de enero de 2011, las operaciones tienen como vencimiento el 31 de diciembre de 2011, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.3 del RD-Ley 8/2010, si bien no se produce la efectiva cancelación de los saldos, procediéndose a la renovación inmediata de las pólizas. En cuanto al cumplimiento de las exigencias legales para la contratación de estas operaciones, se cumple el límite del 30% de los ingresos liquidados por operaciones corrientes en el ejercicio anterior, establecido en el artículo 51 del TRLHL.



En todos los casos el límite supera el 15%, por lo que, de acuerdo con el artículo 52 del TRLHL, la aprobación corresponde al Pleno. Sin embargo dicha competencia ha sido delegada por el Pleno en la Junta de Gobierno Local, por lo que es ésta última la que ha aprobado las operaciones. La delegación es conforme a lo dispuesto en el artículo 22.4 de la LBRL.

En cuanto a la contabilización de estas operaciones las únicas anotaciones en contabilidad en las cuentas de pasivo se realizan en la apertura y cancelación de las pólizas y la contabilización se realiza por el importe disponible y no por el importe dispuesto, incumpliendo la Instrucción de Contabilidad.

II.6.b).4. Otros Acreedores

El Balance y el Estado de la Deuda incluyen la Deuda procedente de la obligación de devolución del exceso de la Participación de los Ingresos del Estado percibida en 2008 y 2009, puesta de manifiesto en la liquidación definitiva aprobada en 2010 y 2011 respectivamente.

Así, la liquidación definitiva de 2008 asciende a 8.918 m€, frente a una entregas a cuenta en 2008 de 9.292 m€, por lo que es necesario devolver una cantidad de 374 m€. Este importe, de acuerdo con el artículo 91.2 de la LPGE para el año 2010, debería ser reintegrado a partir de enero de 2011 en 48 mensualidades, luego ampliadas a 60, mediante descuento en los pagos que realice el Estado por las entregas a cuenta de cualquier recurso del sistema de financiación.

En cuanto a la liquidación definitiva de 2009, esta asciende a 6.617 m€, frente a una entregas a cuenta en 2009 de 9.626 m€, por lo que es necesario devolver una cantidad de 3.009 m€. Este importe, de acuerdo con el artículo 99.5 de la LPGE para el año 2011, deberá ser reintegrado a partir de enero de 2012 en 60 mensualidades, mediante descuento en los pagos que realice el Estado por las entregas a cuenta de cualquier recurso del sistema de financiación. De lo anterior se deducen los siguientes importes adeudados en fin de 2010 y 2011, coincidentes con los saldos contables.

Cuadro nº II.37: Desglose de la deuda por Participación en los Ingresos del Estado (PIE)

(en m€)

	2010			2011		
	Largo Plazo	Corto Plazo	Total	Largo Plazo	Corto Plazo	Total
Deuda PIE 2008	300	75	375	225	75	300
Deuda PIE 2009	-	-	-	2.407	601	3.008
Total Deuda PIE	300	75	375	2.632	676	3.308

Fuente: elaboración propia sobre datos contables

II.6.b).5 Acreedores a corto plazo

En el Anexo VI.2 se muestra el pasivo del balance y, dentro de él los acreedores a corto plazo que alcanzan 75.989 m€ en fin de 2011. La situación financiera del Ayuntamiento da lugar que se busquen fórmulas para poder realizar los pagos, entre ellas los convenios de fraccionamiento y aplazamiento. Según la Tesorería, en julio de 2013 los aplazamientos y



**Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid**

fraccionamientos vigentes sobre los saldos acreedores existentes en fin de 2011, son los siguientes:

Cuadro nº II.38: Aplazamientos y fraccionamientos de acreedores

(en m€)

Tercero	Objeto	Antigüedad	Firma	Principal	Intereses Demora	Nº Plazos	Vencimiento	Pagado 2010	Pagado 2011
CESPA SA	Higiene urbana	2006/2010	2010	7.962	553	60	2010 2015	465	1.272
AEAT	IRPF	2004	2010	880	419	35	2010 2013	178	437
TGSS	Cuotas	2004	2010	10.830	1.253	59	2012 2017	-	-
Comunidad de Madrid	Tasa residuos urbanos	2009	2010	246	30	49	2010 2014	15	64
		2010	2012	274	39	48	2012 2015	-	-
		2011	2012	259	39	60	2012 2017	-	-
Comunidad de Madrid	Tasa servicio de prevención y extinción de incendios	2007/2011	2012	4.433	999	58	2012 2016	-	-
ZURICH Innsurance	Póliza seguro vehículos municipales	2011	2011	104	2		2011 2012	-	51
Propietario	Justiprecio expropiación de vivienda		2011	132	-		2011 2012	-	88
AEAT	Reintegro parcial de ayudas: Implantación de Geopista		2010	60	8		2011 2013	-	23
Total				25.180	3.342			658	1.935

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Tesorería



Por otra parte, los ajustes derivados de infravaloraciones de los acreedores, algunos de los cuales se corresponden con los convenios anteriores, son los que se muestran a continuación:

Cuadro nº II.39: Infravaloraciones de acreedores

(m€)

Tercero	Antigüedad	Denominación	Cta.	Infravaloración 2010	Infravaloración 2011
SEGIPSA	1998/2009	Alquileres viviendas	401	146	146
			527	223	223.
IVIMA	2009	Alquileres viviendas	401	113	113
			527	115	115
Comunidad De Madrid	2009	Tasa de cobertura de incendios	413	769	769
Diversos		Facturas no contabilizadas	413	-	213
IAE				466	466
AEAT	Anterior 2004	IRPF	4751	754	452
		Intereses	177	367	232
TGSS	Anterior 2004	Cuotas Seguridad Social	4760	8.377	8.377
INCOCASA	2008	Sentencia expropiación		8.974	9.310
			Total	20.304	20.416

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por el Ayuntamiento

Asimismo, se proponen otros ajustes de saldos derivados de su antigüedad, ausencia de movimiento, de documentación soporte, etc.:

Cuadro nº II.40: Sobrevaloraciones de acreedores

(en m€)

Concepto	Ajustes propuestos	
	2010	2011
Acreedores de ejercicios anteriores no incluidos en el Mecanismo de Pago a Proveedores	(4.166)	(4.215)
Transferencia Aprovechamiento Urbanístico	(13)	(13)
I.A.E	(167)	(167)
MUNPAL	(91)	(91)
Total	(4.437)	(4.486)

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por el Ayuntamiento

II.6.b).5.1. Acreedores presupuestarios

Los Acreedores presupuestarios contabilizados en el balance representan entre el 29% y el 32% del pasivo total en los ejercicios objeto de la fiscalización, y alcanzan 48.496 m€ en fin de 2011, equivalente al 99% de las obligaciones reconocidas durante ese ejercicio. A este



**Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid**

importe deben añadirse 6.878 m€, registrados en la cuenta de Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, así como 215 m€ de facturas no contabilizadas, ni presupuestaria ni extrapresupuestariamente, que fueron incluidas en el mecanismo para el pago a proveedores en 2012. También debieran deducirse aquellos saldos acreedores antiguos que deban regularizarse y que, como se detalla en este epígrafe, ascenderían aproximadamente a 4.215 m€, ascendiendo a un valor ajustado de 51.374 m€.

Un 65% de los acreedores presupuestarios contabilizados como tales en fin de 2011 provienen de ejercicios anteriores a 2011. La antigüedad de los saldos se muestra en el siguiente cuadro, excluyendo los acreedores por devolución de ingresos, que ascienden a 369 m€:

Cuadro nº II.41: Ejercicio de procedencia de los saldos presupuestarios pendientes de pago en fin de 2011 y facturas contabilizadas como operaciones pendientes de aplicar a presupuesto

(en m€)

Ejercicio	Saldos acreedores Fin de ejercicio 2011	Ejercicio de entrada de la factura en el registro del Ayuntamiento Cuenta 413
Anteriores 2005	6.692	1.754
2006	4.159	190
2007	4.211	524
2008	3.845	309
2009	8.765	2.164
2010	3.958	281
2011	16.496	1.656
Total	48.126	6.878

Fuente: elaboración propia sobre datos de la Entidad.

En fin del ejercicio 2011, tres acreedores aglutinan el 35% del saldo de acreedores presupuestarios, y uno de ellos el 24%, derivado de tres contratos: servicios de gestión de higiene urbana, de recogida de papel y cartón y de mantenimiento de zonas verdes.

Cuadro nº II.42: Principales acreedores no financieros del Ayuntamiento

(en m€)

Acreedor	Importe	Porcentaje
CESPA SA (Grupo Ferrovial)	11.322	24%
Constructora Hispánica, S.A.	2.975	6%
Grupo Bertolin, S.A.U.	2.673	5%
	16.970	35%
Total general	48.496	

Fuente: elaboración propia sobre datos de la Entidad.

Con el primero de ellos se firmó en junio de 2010, un Convenio para el aplazamiento y fraccionamiento de la deuda por un importe total de 7.962 m€, que van desde el año 2006 a fin de 2009. En la cláusula primera, el Ayuntamiento se compromete a pagar dicha deuda, renunciando CESPA a los intereses generados por el principal desde su vencimiento hasta



febrero del 2010. Esta empresa se acogió en 2012 al Mecanismo para el pago a proveedores.

El Ayuntamiento solicitó el 16 de noviembre de 2011 la petición de aplazamiento del pago de la deuda por el servicio de prevención y extinción de incendios que presta la CM, aprobándose, dicha resolución el 19 de enero del 2012. La resolución relaciona los conceptos adeudados, que corresponden a varios ejercicios, desde el 2007 a la liquidación del primer semestre del 2011, por un total de 5.016 m€, de los cuales han sido pagados 583 m€ y por tanto, queda pendiente 4.433 m€, en el calendario de pagos se indican los intereses, por un total de 999m€. Al comprobar la correcta contabilización de dicha deuda, se detectó la falta de contabilización de la tasa correspondiente al segundo semestre del ejercicio 2009, por importe de 769m€, importe que figura en la infravaloración de los acreedores.

En el ejercicio 2012, en ejecución del RD-Ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se aprobó un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales, se han pagado obligaciones de la Administración del Ayuntamiento derivadas de contratos de obras, suministros y servicios, por importe de de 34.569 m€, de los cuales 4.973 m€ estaban contabilizados como acreedores pendientes de aplicación a presupuesto y 215 m€ correspondían a facturas no contabilizadas. No se comunicaron al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas todas las obligaciones contabilizadas como pendientes de pago, susceptibles de incorporarse al mecanismo, porque muchas de ellas, del ejercicio 2006 y anteriores, carecían de requisitos adecuados para proceder a su pago y, en algunos casos singulares, porque el acreedor no se adhirió al mecanismo.

Al amparo del artículo 4 del RD-Ley, aquellos terceros que no constaran en la relación inicialmente remitida al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, podían solicitar la emisión de certificado individual al Ayuntamiento. Se han emitido por este procedimiento 7 certificados positivos nuevos (algunos acreedores solicitan su inclusión, pese a ya estar en la relación), por importe de 146 m€. Los certificados rechazados corresponden a 41 terceros, por importe de 1.464 m€, en su mayoría por estar pagados, corresponder a endosos o no constar en los registros administrativos y contables datos de las facturas reclamadas.

Analizada la antigüedad de las facturas pagadas en 2012, vigentes a 31 de diciembre de 2011, se observa que fueron contabilizadas en 2011, como Acreedores pendientes de aplicar al presupuesto, diversas facturas por valor de 4.653 m€ que habían sido emitidas en realidad en ejercicios anteriores, desde 1997. Del total de éstas últimas, facturas por importe de 1.823 m€ procedían de los años 2009 y 2010, y 2.767 m€, de los ejercicios 2002 a 2008.

Mediante el mecanismo de financiación para el pago a los proveedores, se pagaron facturas que, en el momento del pago tenían más de cinco años de antigüedad (emitidas en 2006 y anteriores) por importe de 5.881 m€, parte de las cuales estaban sujetas a reclamaciones judiciales de la deuda por parte del proveedor. Constaban presentadas reclamaciones que afectaban a 285 facturas, de las cuales sólo una de ellas procedía de 2001 y, el resto, correspondían a demandas de los ejercicios 2008 a 2011, interpuestas por 32 proveedores, a los que el Ayuntamiento adeudaba 6.271 m€; además en la fiscalización se han detectado otras reclamaciones adicionales de empresas que también se adhirieron al mecanismo, por importe de 2.718 m€, así como 363 m€ de una empresa que ya contaba con sentencia firme



favorable a sus intereses y que no quiso adherirse, totalizando 9.352 m€ de deudas con proveedores reclamadas judicialmente:

Cuadro nº II.43 Ejercicio de entrada de las facturas sujetas a demanda judicial, adheridas al Mecanismo para el pago a proveedores en 2012

(en m€)

Ejercicio de entrada de la factura en el registro del Ayuntamiento	Importe Inicialmente comunicado al Ministerio	Otros importes reclamados, no comunicados inicialmente	Otras deudas reclamadas, que no se adherieron al mecanismo
2006 y anteriores	1.646	496	363*
2007	3.077	10	-
2008	780	70	-
2009	480	381	-
2010	253	177	-
2011	35	1.584	-
Total	6.271	2.718	363

Fuente: información remitida al Ministerio con ocasión de la aplicación del mecanismo para el pago a proveedores y relación de litigios facilitada por los servicios del Ayuntamiento.

*Corresponde a una deuda del 2005, por una obra del pabellón polideportivo en el colegio San José de Calasanz, con la empresa NECSO ENTRECANALES, por ejecución de sentencia, siendo el principal de la deuda 237m€ y los intereses 126m€, abonados mediante fraccionamiento a partir del 2012.

Considerando el Plan de pago a proveedores y excluyendo los adheridos al mismo, quedarían pendientes de pago reconocidos en el ejercicio 2011 y anteriores, los siguientes importes:

Cuadro nº II.44 Saldos presupuestarios pendientes de pago en fin de 2011, descontando los incluidos en el mecanismo de pago de proveedores de 2012

(en m€)

Ejercicio	Importe
2006 y anteriores	6.697
2007	662
2008	1.531
2009	1.822
2010	2.151
2011	3.737
Total	16.600

Fuente: información remitida al Ministerio con ocasión de la aplicación del mecanismo para el pago a proveedores y datos contables del Ayuntamiento.

Debiera procederse al análisis y regularización de los saldos pendientes de pago correspondientes a los ejercicios 2008 y anteriores, salvo que efectivamente correspondan a Administraciones Públicas, se encuentren incursos en un procedimiento judicial, se hayan firmado convenios para el pago o se hayan formulado cualquier tipo de reclamaciones que interrumpen la prescripción, para evaluar la efectividad de la deuda y la posible prescripción



de la misma, con arreglo al TRLHL, con vistas, en su caso a proceder a su anulación. Del análisis realizado, se estima que podrían regularizarse saldos por un valor aproximado de 2.221 m€ en fin de 2011, a los que debiera sumarse el importe de los proveedores inicialmente comunicados al Ministerio, que no se han adherido al mecanismo de financiación y cuyas deudas tampoco constan reclamadas por otras vías (1.994 m€), por lo que el ajuste de los acreedores por estas causas, en balance, supondría una reducción de 4.215 millones de euros, y un correlativo aumento del remanente de tesorería.

II.6.b).5.2. Acreedores no presupuestarios, Administraciones Públicas acreedoras y Otros acreedores

Acreedores no presupuestarios

Los Acreedores no Presupuestarios han aumentado en el 2011 respecto del ejercicio anterior, un 11%, predominando los acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto.

Los acreedores por IVA soportado no han variado en estos tres últimos ejercicios y según la información facilitada por la Intervención sobre la antigüedad de los saldos, corresponde a un saldo del ejercicio 2007, que debiera ser analizado y, en su caso, regularizado.

Respecto de los Acreedores por Operaciones Pendientes de Aplicar a Presupuesto, según informe del Interventor en la Memoria de las Cuentas anuales, desde enero de 2006 se comenzaron a contabilizar en esta cuenta las facturas que hasta esa fecha esperaban a su reconocimiento extrajudicial. Su saldo en fin de 2010 ascendía a 5.962 m€ y a 6.878 m€ en fin de 2011. La antigüedad de la deuda por el registro de facturas es el siguiente:

Cuadro nº II 45 Desglose del saldo de la cuenta 413 por antigüedad del mismo

(en m€)

Fecha registro	Importes 2010	Importes 2011
2004 y anteriores	1.751	1.720
2005	46	34
2006	235	190
2007	535	524
2008	329	309
2009	2.383	2.164
2010	683	281
2011		1.655
TOTAL	5.962	6.878

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por el Ayuntamiento

El incremento de las OPAS en el 2009 se debe a la contabilización de los gastos derivados de las tasas de eliminación de residuos urbanos y de prevención de incendios de la CM, de la



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

recogida de residuos urbanos por la empresa contratada y del consumo de energía eléctrica; todo ello asciende a un total de 1.967 m€. En el 2011, 1.257 m€ corresponden, de nuevo a los gastos por consumo de energía eléctrica y a la tasa de prevención de incendios.

En el ejercicio 2012 se ha procedido, con la aplicación del Mecanismo para el pago a proveedores y tras la tramitación de dos modificaciones presupuestarias, a la contabilización en el presupuesto de 2012 de las operaciones pendientes de aplicar a presupuesto pagadas a través del Mecanismo, por un total de 3.780 m€.

En la cuenta 4190 "Otros acreedores no presupuestarios" se contabilizan las fianzas de obras, las recaudaciones de teatros, las devoluciones de ingresos indebidos o duplicados, así como devoluciones por disconformidad en nóminas. Se observan las siguientes incidencias:

- Se ha solicitado a la Intervención el desglose/composición de los saldos acreedores en fin de 2011 de una muestra y se han facilitado los mayores históricos de estas cuentas. En general, estas cuentas debieran depurarse y, en su caso regularizarse con el fin de representar la imagen fiel de la situación patrimonial.
- Se ha solicitado soporte documental de tres operaciones de la cuenta extrapresupuestaria 4190 "Entes públicos acreedores por recaudación", por importe de 24.842€, que representa el 75% del saldo, soporte que no ha sido hallado por la Tesorería.
- El saldo de la cuenta 20081 Transferencia Aprovechamiento urbanístico, de 12.861,66€, se viene arrastrando desde el ejercicio 2002.

En la cuenta 4193 "Otros acreedores no presupuestarios" esta contabilizado el Impuesto de Actividades Económicas (IAE), con un saldo en fin de 2011 de 728 m€.

En junio de 2012, el Director General de Tributos y Ordenación y Gestión del Juego de la CM comunicó la deuda que, según sus estimaciones, mantenía el Ayuntamiento con la Comunidad de Madrid, correspondiente a los ejercicios 2005 al 2009, el total asciende a 1.039 m€. Las diferencias se muestran en el siguiente cuadro:



Cuadro nº II 46 Contabilización del recargo por IAE

(en m€)

Datos Comunidad De Madrid		Datos Contables Cta. 419.3 Importe	Datos Recaudación	Ajuste Saldo no soportado	Ajustar: Infravaloración No Contabilizado
Ejercicio	Importe deuda				
Anteriores		167	-	167	-
2005	175	201	-	-	-
2006	154	135	-	-	-
2007	251	-	236	-	236
2008	240	-	230	-	230
2009	219	215	-	-	-
2010		10	-	-	-
Totales	1.039	728	466	167	466

Como puede observarse, la recaudación real del periodo 2005-2009 fue de 1.194 m€, que se adeudan a la Comunidad de Madrid, por lo que debiera ajustarse el saldo de la cuenta 419.3 en 466 m€.

Administraciones Públicas y Seguridad Social

En los Informes de la Intervención a la Cuenta General de los ejercicios 2010 y 2011 se hace referencia a la deuda que el Ayuntamiento mantiene con la Tesorería de la Seguridad Social, que ha dado lugar a sucesivos Convenios de aplazamiento. Según se recoge en los citados Informes, en el ejercicio 2004 la deuda con la Seguridad Social ya ascendía a 18 millones de euros; cuatro años más tarde, la deuda se mantenía elevada, en 14.879 m€, por lo que se solicitó un aplazamiento cuyo primer plazo tendría vencimiento en agosto de ese mismo ejercicio 2008; en diciembre de 2011 se concede nuevo aplazamiento de la deuda a dicha fecha, la cual ascendía a 10.830 m€. No obstante, según se reconoce en los Informes de la Intervención a la Cuenta General de los ejercicios 2010 y 2011, una parte de dicha deuda no está contabilizada en las correspondientes partidas del balance del Ayuntamiento:



Cuadro nº II.47 Deudas acumuladas con la Tesorería general de la Seguridad Social
(en m€)

31 de diciembre	Pagado	Pendiente	Contabilizado	Pendiente contabilizar
2010	4.801	12.938	4.561	8.377
2011	6.909	10.830	2.342	8.488

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad

El importe pendiente de contabilizar a 31 de diciembre ha variado de un ejercicio a otro, existiendo una diferencia de 111 m€, que se debe a que el pago de una de las cuotas se contabilizó erróneamente en 2011 en la cuenta 5550 "Pagos pendientes de aplicación", sin que posteriormente se haya aplicado el pago a la cuenta 401 que recoge la deuda pendiente contabilizada con la Tesorería General de la Seguridad Social. Haciendo abstracción de este hecho, que supone una mera reclasificación contable, el importe pendiente de contabilizar en el pasivo del balance es el mismo en ambos ejercicios y asciende a 8.377 m€, importe en que debiera disminuirse el remanente de tesorería.

En cuanto a la deuda con Hacienda, en las Memorias de las Cuentas Anuales se viene haciendo referencia a los sucesivos aplazamientos acordados. En el ejercicio 2004 la deuda con la AEAT ascendía a 5.369 m€, pero en 2010 sólo quedaba un importe de 880 m€ que es sobre el que se firma un convenio en ese ejercicio. El Ayuntamiento no tiene registrada contablemente la deuda con la AEAT, por lo que los acreedores están infravalorados en el saldo de la deuda pendiente: 754 m€ a 31 de diciembre de 2010 y 452 m€ a 31 de diciembre de 2011, importes en los que aumentarían los acreedores en balance y disminuiría el remanente de tesorería.

La cuenta 4769 "Otros Organismo de Previsión Social Acreedores", presenta un saldo de 126 m€, de los cuales 91 m€, asociados a MUNPAL, corresponden a 2002, por lo que se propone su regularización, en su caso.

Cobros pendientes de aplicación

La Cuenta 554 "Cobros pendientes de aplicación" se utiliza para registrar inicialmente los cobros en la Tesorería, con vistas a su aplicación posterior en contabilidad a los distintos ingresos según naturaleza. Presenta un saldo en fin de los ejercicios 2010 y 2011 de 2.841 y 2.790 m€, respectivamente, con el siguiente desglose en subcuentas en fin de 2011:



Cuadro nº II.48 Desglose de los ingresos pendientes de aplicación

(en m€)

Cta. PGCP	Descripción	Saldo 31-12-2011
5540	Ingresos en caja pendientes de aplicación	57
5540	Ingresos en cuentas operativas pendientes de aplicación	358
5540	Ingresos en cuentas restringidas pendientes de aplicación	1.706
5540	Ingresos en entidades colaboradoras pendientes de aplicación	477
5540	Diferencias de arqueo	2
5540	Otros ingresos pendientes de aplicación	190
	Total	2.790

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad

De todas ellas, sólo registran movimiento durante los ejercicios fiscalizados las correspondientes a las cuentas operativas, cuentas restringidas y entidades colaboradoras. La mayor parte de los cobros se registran como ingresos en cuentas restringidas y en entidades colaboradoras (14.901 m€ y 6.310 m€, respectivamente, en 2011). El sistema de información contable no ofrece la composición del saldo y, aunque el Ayuntamiento ha facilitado los mayores de estas cuentas desde el año 2002, no es posible determinar tal composición ni comprobar su regularidad a partir de los registros individualizados. Se ha solicitado la justificación documental de un grupo amplio de movimientos de los ejercicios 2003, 2005 y 2007, y los Servicios del Ayuntamiento no han podido facilitarla (véanse limitaciones de tesorería, deudores y la referente a los archivos). La existencia de saldos antiguos sin movimiento, unido a la falta de fiabilidad que también se observa en los deudores presupuestarios de los mismos ejercicios, que constituyen el destino natural de la casi totalidad de los cobros registrados en esta cuenta, aconsejan su depuración y, en su caso anulación, cuando la información disponible no permita una adecuada aplicación de los mismos. No es posible estimar el efecto (positivo) sobre el remanente de tesorería de esta regularización propuesta, dada la escasa información disponible, sobre todo de los saldos antiguos, que debieran ajustarse en la misma medida que los derechos pendientes de cobro que pudieran corresponderles.

Como ya se ha indicado, el IAE debiera registrarse en la cuenta 4193 "Otros acreedores no presupuestarios", hasta su pago a la Comunidad de Madrid, la cual no ha registrado movimiento por estas causas en los citados ejercicios. De la información facilitada se concluye que el recargo de provincial del IAE de los ejercicios 2007 y 2008 permanece sin aplicar en la cuenta 554, como ingreso pendiente de aplicación.

II.6.c) Resultado Económico Patrimonial

En los Anexos VII.1 y VII.2 se presenta la cuenta del Resultado Económico patrimonial elaborada por los servicios de contabilidad del Ayuntamiento, que presenta pérdidas en los dos ejercicios fiscalizados, si bien su contenido informativo es limitado, habida cuenta de la imposibilidad de practicar amortizaciones y dado que no se dotan provisiones, salvo las de dudoso cobro, y estas últimas por un importe excesivamente bajo, teniendo en cuenta la realidad de las recaudaciones.



III. ENTIDADES PENDIENTES

III.1 Organismo Autónomo para el Desarrollo Socioeconómico y Fomento del Empleo de Aranjuez.

La actividad principal del Organismo Autónomo Local para el Desarrollo Socio-Económico y Fomento del Empleo de Aranjuez (OALDE), durante los ejercicios 2010 y 2011, era desarrollar cursos de formación para el empleo dirigidos a personas en paro, financiados con subvenciones del propio Ayuntamiento y del Servicio Regional de Empleo de la Comunidad de Madrid.

El Pleno de la Corporación Municipal del Ayuntamiento de Aranjuez acordó, en sesión ordinaria celebrada el día 25 de abril de 2012 (BOCM de 17 de agosto de 2012), aprobar inicialmente los nuevos estatutos de OALDE, que pasó a asumir competencias de la empresa pública ADESA, cuya disolución se acordó dentro del Plan de ajuste del Ayuntamiento. La Presidencia del Organismo Autónomo corresponde al Alcalde del Ayuntamiento, quien podrá delegar el ejercicio de sus funciones en el vicepresidente.

Presupuestos de gastos y de ingresos

En los anexos VIII.1 y VIII.2 se refleja la evolución de las obligaciones reconocidas por OALDE en los ejercicios 2009, 2010 y 2011.

Se observa que las obligaciones reconocidas han disminuido un 19% en el ejercicio 2010 con respecto al ejercicio anterior, y un 8% en el ejercicio 2011. El capítulo de gasto más importante es el de personal, un 68% del total en 2010 y el 59% en 2011. Los gastos corrientes han aumentado un 15% en el año 2011 respecto al ejercicio anterior, debido a la contratación de servicios profesionales (profesores) para impartir los cursos.

A partir del examen de los mayores presupuestarios de gastos se ha obtenido la siguiente clasificación de gastos de cada ejercicio:

Cuadro nº III.1: OALDE. Gastos imputados a presupuesto, ejercicios 2010 y 2011

(en m€)

Tipo de Gastos	2010	2011
Personal	144	116
Renting	22	18
Gastos generales	16	9
Material didáctico	17	15
Servicios profesionales	9	35
Equipos para procesos de información	—	2
Certificaciones de calidad	4	—
Gastos financieros	—	—
Total	212	195

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad

La ejecución presupuestaria de 2010 es muy baja, de sólo un 60%.



Cuadro nº III.2: OALDE. Ejecución del presupuesto de gastos, ejercicios 2010 y 2011

(en m€)

Capítulos	Créditos definitivos		Obligaciones Reconocidas Netas		% Ejecución PG	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
1- Gastos de personal	233	145	145	117	62	80
2- Gastos corrientes en bienes y servicios	122	102	67	77	55	76
3- Gastos financieros	-	5	-	-	8	-
Total Operaciones Corrientes	355	252	212	194	60	77
6_ Inversiones reales	-	1	-	1	-	100
Total Operaciones De Capital	-	1	-	1	-	100
Total Operaciones Financieras	-	-	-	-	-	-
Total	355	253	212	195	60	77

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad

En lo que se refiere a la financiación, todos los ingresos que recibe el Organismo se corresponden con transferencias corrientes, y tal como sucede en las obligaciones reconocidas, disminuyen en 2010 y 2011 en relación al ejercicio anterior, un 18% y un 11% respectivamente.

Del examen de los mayores presupuestarios de ingresos de los ejercicios 2010 y 2011, se ha obtenido la siguiente clasificación de ingresos de cada ejercicio:

Cuadro nº III.3: OALDE. Ingresos imputados a presupuesto, ejercicios 2010 y 2011

(en m€)

Descripción del Ingreso	2010	2011
Transferencias del Ayuntamiento Aranjuez	50	40
Subvención Servicio Regional de Empleo	204	187
Total	254	227

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad

Del Ayuntamiento de Aranjuez recibe una subvención anual de 40 m€. En 2010 se reconoce un importe de 50 m€ debido a que un importe de 10 m€ corresponde a 2009.

Cuadro nº III.4: OALDE. Comparación previsiones de ingresos con derechos reconocidos, ejercicios 2010 y 2011

(en m€)

Capítulos	Previsiones definitivos		Dchos Reconocidos Netos		% Ejecución PI	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
4- Transferencias corrientes	355	253	254	227	71	89
Total Operaciones Corrientes	355	253	254	227	71	89
Total Operaciones de Capital	-	-	-	-		
Total Operaciones Financieras	-	-	-	-		
Total	355	253	254	227	71	89

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad



Balance y resultado económico patrimonial

En los anexos VIII.3 y VIII.4 se reflejan los balances y cuentas del resultado económico patrimonial de los ejercicios fiscalizados. Los importes más relevantes son los correspondientes a los deudores.

Al cierre del ejercicio 2011 hay deudores presupuestarios por un importe de 131 m€, con el siguiente desglose:

Cuadro nº III.5: OALDE. Desglose de los deudores presupuestarios en fin de 2011

(en m€)

Descripción	Derechos Pendientes de Cobro a 31 de Diciembre de 2011		
	Corrientes	Cerrados	Total
Transferencias Ayuntamiento Aranjuez	40	40	80
Subvención CM – Servicio Regional de Empleo	47	4	51
Total	87	44	131

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad

A 31 de diciembre de 2011, el Organismo es acreedor del Ayuntamiento por importe de 80 m€, que corresponde a subvenciones de los siguientes ejercicios:

Cuadro nº III.6: OALDE. Desglose de los deudores presupuestarios en fin de 2011

(en m€)

Ejercicio	Pendiente de Cobro a 31 de diciembre 2011	Recaudado en 2012	Pendiente de Cobro a 31 de diciembre 2012
2009	15	15	–
2010	25	6	19
2011	40	–	40
Total	80	21	59

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad

Del importe indicado, en el ejercicio siguiente (2012) se han recaudado 21 m€ euros.

En relación con la cuenta de "Bancos e instituciones de crédito. Cuentas operativas", del ejercicio 2010 se ha aportado un certificado de Banco Caja de Castilla-La Mancha que muestra un saldo en la cuenta corriente de 41 m€, importe que coincide con el saldo contable. El saldo disminuye drásticamente en 2011 a 10m€, pero en este caso no se ha facilitado certificado bancario. El Banco de Castilla-La Mancha no ha respondido a las cartas de circularización remitidas por esta Cámara de Cuentas.

Dentro del Pasivo, el componente fundamental son los resultados de ejercicios anteriores, por importe de 114 m€ en 2011, ya que el Organismo registra beneficios, que ascienden a 42 m€ en 2010 y 22 m€ en 2011. Al cierre del ejercicio 2011 no hay acreedores de ejercicios cerrados, sólo hay acreedores de ejercicio corriente por importe de 4 m€.

Por lo que se refiere al Remanente de tesorería, éste es también positivo y creciente, como se muestra a continuación:



Cuadro nº III.7: OALDE. Cálculo del Remanente de Tesorería según cuentas
(en m€)

2010	Importes	
1. (+) Fondos líquidos		41
2. (+) Derechos pendientes de cobro		84
- (+) del Presupuesto corriente	59	
- (+) de Presupuestos cerrados	25	
- (+) de operaciones no presupuestarias	-	
- (-) cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	-	
3. (-) Obligaciones pendientes de pago		11
- (+) del Presupuesto corriente	6	
- (+) de Presupuestos cerrados	-	
- (+) de operaciones no presupuestarias	5	
- (-) pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	-	
I. Remanente de tesorería total (1 + 2 - 3)		114
II. Saldos de dudoso cobro		-
III. Exceso de financiación afectada		-
IV. Remanente de tesorería para gastos generales (I - II - III)		114
V. Saldo de obligaciones pendientes de aplicar a Presupuesto a 31 diciembre		-
VI. Saldo de obligac. por devoluc. de ingresos pdtes. de aplicar a Ppto. a 31 dic.		114
V. Remanente de tesorería para gastos generales ajustado (IV - V - VI)		114

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad

2011	IMPORTES	
1. (+) Fondos líquidos		10
2. (+) Derechos pendientes de cobro		131
- (+) del Presupuesto corriente	87	
- (+) de Presupuestos cerrados	44	
- (+) de operaciones no presupuestarias	-	
- (-) cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	-	
3. (-) Obligaciones pendientes de pago		6
- (+) del Presupuesto corriente	4	
- (+) de Presupuestos cerrados	-	
- (+) de operaciones no presupuestarias	2	
- (-) pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	-	
I. Remanente de tesorería total (1 + 2 - 3)		135
II. Saldos de dudoso cobro		-
III. Exceso de financiación afectada		-
IV. Remanente de tesorería para gastos generales (I - II - III)		135
V. Saldo de obligaciones pendientes de aplicar a Presupuesto a 31 diciembre		-
VI. Saldo de obligac. por devoluc. de ingresos pdtes. de aplicar a Ppto. a 31 dic.		-
V. Remanente de tesorería para gastos generales ajustado (IV - V - VI)		135

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad

III.2 Sociedad Local de la Vivienda y del Suelo, S.A.

La Sociedad Local del Suelo y la Vivienda de Aranjuez S.A. (SAVIA) se constituyó el 12 de marzo de 2001 y tiene como accionista único al Ayuntamiento de Aranjuez, con un capital



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

inicial de 150 m€ euros, mediante aportación dineraria del Ayuntamiento de Aranjuez, y posteriormente, en 2005, se amplió el capital en 1.298 m€ euros mediante la aportación no dineraria de una finca integrada en el Patrimonio Municipal del Suelo, sita en el sector de "La Montaña".

Estatutos sociales

Su objeto social se centra desde su inicio en la promoción pública de suelo y de vivienda, así como en las actuaciones de gestión urbanística correspondientes y otras actividades relacionadas. En mayo de 2006 quedaron derogados los estatutos sociales preexistentes y entraron en vigor otros nuevos, ampliándose de forma extensa el objeto social, que pasó a abarcar, además de los puntos anteriores, los siguientes: la adquisición y venta de terrenos; la realización por cuenta propia o de terceros de edificaciones y en general de toda clase de obras en inmuebles; la explotación en régimen de arriendo y la venta; la promoción de negocios y de empresas y la participación en negocios, empresas o sociedades de todas clases; la prestación de servicios de mediación financiera y el asesoramiento para la obtención de créditos hipotecarios; la intermediación en el sector inmobiliario; la realización de campañas de marketing e investigación de mercados; la prestación de servicios publicitarios y la organización de congresos.

El artículo 75 LSCM autoriza la creación de las denominadas "sociedades urbanísticas", con las finalidades siguientes: redacción, gestión y ejecución del planeamiento; consultoría y asistencia técnica; prestación de servicios; actividad urbanizadora, ejecución de equipamientos, gestión y explotación de las obras resultantes. Aún cuando los estatutos no mencionan el artículo 75 LSCM, la regulación del objeto social permite considerar a SAVIA como sociedad urbanística del municipio de Aranjuez.

La determinación del objeto social no permite deslindar con claridad las actividades y funciones que dentro de las competencias genéricas del artículo 25.2.d) LBRL (Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de las vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales) asumiría SAVIA y cuáles retiene el Ayuntamiento para sí, según las normas reguladoras de ejercicio de las competencias previstas en los artículos 11 a 21 LRJAP-PAC, lo que se une a la ausencia de una sistemática definición de los órganos que integran la organización administrativa y la correspondiente atribución de competencias, salvo excepciones concretas, a que se hace referencia en el apartado II.1.

Aunque los estatutos efectúan una referencia general al régimen de las empresas públicas locales y a sus principales normas reguladoras, no contienen ningún desarrollo normativo de los procedimientos que debe observar esta empresa, para dar adecuado cumplimiento a la legislación patrimonial, legislación urbanística y legislación de haciendas locales, entre otras. En particular, no se hace referencia a la elaboración de presupuestos, a la planificación y el control de la actividad ni al adecuado seguimiento de los elementos patrimoniales integrantes del PMS.

Tampoco contienen los estatutos una regulación conveniente de las actividades inmobiliarias en general que garantice la preservación del interés público, de tal forma que los inmuebles entregados por la Administración General del Ayuntamiento a la Sociedad, mediante aportaciones no dinerarias o cualquier otro procedimiento, procedentes de su patrimonio e incluso de cesiones lucrativas previstas en la normativa reguladora del suelo, pasan a poder



ser enajenadas sin las garantías que la Ley de patrimonio de las administraciones públicas y artículos 109 y siguientes REBEL, exigiría de continuar los inmuebles en la titularidad de la Administración del Ayuntamiento.

Por lo que se refiere a la organización, los estatutos sólo regulan los órganos rectores, constituidos por la Junta General y el Consejo de Administración, y no hacen ninguna referencia a la estructura interna de funcionamiento, ni a las relaciones con los servicios municipales en el supuesto de actos que corresponden necesariamente a los Órganos de la Administración del Ayuntamiento, por pertenecer al núcleo de las potestades administrativas.

Cuentas y evolución de la situación patrimonial

En los Anexos IX.1 y IX.2 se muestran los Balances y las Cuentas de pérdidas y ganancias referidas a los ejercicios fiscalizados. En el cuadro siguiente se muestra la evolución del activo de SAVIA desde 2002:

Cuadro nº III.8: Evolución del activo de SAVIA

(m€)

Activo	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (*)
A) Activo No Corriente	–	10	9	23	49	43	1.847	2.372	10.101	11.926	9.778
B) Activo Corriente	3.036	7.838	13.690	25.822	36.619	76.716	54.012	54.145	44.709	32.548	30.446
<i>II. Existencias</i>	440	5.360	219	14.988	30.614	37.697	23.719	34.524	31.108	25.208	25.023
<i>III. Deudores comerciales</i>	1.081	794	13.321	1.601	2.879	1.238	4.182	2.440	1.490	798	1.458
<i>V. Inversiones financieras</i>	–	–	–	7.093	1.001	29.001	15.463	10.422	5.921	2.664	1.001
<i>VI. Periodificaciones</i>	–	–	–	–	12	15	11	12	16	9	8
<i>VII. Efectivo y otros</i>	1.515	1.683	150	2.140	2.113	8.765	10.637	6.747	6.174	3.869	2.956
Total Activo (A+B)	3.036	7.848	13.699	25.845	36.668	76.759	55.859	56.517	54.810	44.474	40.224

Fuente: elaboración propia sobre las cuentas de SAVIA. Se han agrupado los datos contables para permitir su comparación con el actual modelo del PGC.

(*) Datos provisionales.

El activo corriente aumenta considerablemente de 2002 a 2007, en que alcanza su máximo en 77 millones de euros. En el ejercicio 2007, entre Inversiones financieras a corto plazo y Tesorería se alcanza un importe de 38 millones de euros, situación que rápidamente se va modificando hasta alcanzar sólo 4 millones de euros en 2012.

En el informe de auditoría presentado con las cuentas anuales, correspondiente a 2011, se pone un reparo a la cifra de clientes por ventas y prestación de servicios, advirtiendo que un importe de 312 m€ no ha podido ser comprobado por ausencia de documentación soporte.¹⁹

Al ser SAVIA una empresa inmobiliaria, la mayor parte de su activo corresponde a las existencias, constituidas por terrenos, solares, promociones en construcción y promociones

¹⁹ Según aclaraciones recibidas del Ayuntamiento en el trámite de alegaciones, el importe se corresponde con tres inmuebles de titularidad de SAVIA que habían sido expropiados por el Ayuntamiento, pero estaban pendientes de pago. Según se manifiesta, el Ayuntamiento no respondió, en su momento, a la carta de confirmación que le había sido remitida por el auditor de SAVIA



**Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid**

terminadas a la espera de su venta. Previamente a la aprobación de las cuentas de 2011, se realizaron tasaciones, en las cuales se indica el precio de mercado y el precio de venta forzosa, este último es significativamente inferior al precio de mercado. De acuerdo con las tasaciones, con independencia de la situación de iliquidez del mercado, y considerando que no se atiende a buscar un valor de liquidación inmediato de la sociedad, las existencias estarían correctamente valoradas.

En el siguiente cuadro figuran las existencias de la sociedad a 31 de diciembre de 2011, los deterioros reconocidos y las valoraciones de las tasaciones facilitadas:

Cuadro nº III.9: Existencias de SAVIA. Valor contable y de tasación.

(m€)

Promociones o Edificios	Descripción	Precio de Coste Contabilizado	Deterioros dotados	Tasaciones	
				Valor Mercado	Venta forzosa
AGFA	P72 solar	3.611	-	4.708	2.975
AGFA	P74 solar	2.858	-	5.885	3.719
AGFA	P75 solar	2.413	-	3.146	1.988
AGFA	P 25 a 47 solares	1.342	-	2.376	1.502
Puente Barcas	Solar	8.301	3.589	4.712	2.978
M5 Olivas	Viviendas construidas	24	-	475	300
PAU de la Montaña	Viviendas construidas	1.372	-	1.524	963
Mirador del Príncipe	P82 Construida	3.064	-	6.997	3.735
Mirador del Príncipe	P83 Construida	2.482	-	6.116	3.301
CL Florida, 23	Edificio adquirido	170	105	65	46
CL Stuart, 79	Edificio adquirido	4.267	1.182	3.085	2.007
TOTAL		29.904	4.876	39.089	23.514

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad

En tres promociones (Puente Barcas, Calle Florida 23 y Calle Stuart 79) el precio de coste contabilizado a 31 de diciembre de 2011 era superior al precio de mercado, según las tasaciones facilitadas, lo que ha dado lugar al reconocimiento de la correspondiente depreciación. El inmueble de la calle Stuart está ocupado por dependencias de la administración del Ayuntamiento, pendiente de la firma del convenio que regule las condiciones de utilización del mismo.

En lo que se refiere al pasivo, clasificado en patrimonio neto, pasivo no corriente y pasivo corriente, el principal componente en 2010 era el patrimonio neto y ya en 2011 era el pasivo no corriente, tendencia que se corrobora en las cuentas de 2012. Dentro del patrimonio neto, se pone de manifiesto cómo entre los ejercicios 2004 a 2007 se generaron beneficios por un importe acumulado de 24 millones de euros, mientras que, desde 2008, la



sociedad ha venido generando pérdidas, que, acumuladas, representan 17 millones de euros en fin de 2011. Como consecuencia de la gestión realizada, el pasivo, corriente y no corriente, en fin de 2011, ascendía a 30.032 m€, y el patrimonio neto a 14.442 m€:

Cuadro nº III.10: Evolución del pasivo de SAVIA

(m€)

Pasivo	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (*)
A) Patrimonio Neto	215	146	551	6.134	7.612	25.035	27.420	21.616	21.150	14.442	13.444
<i>A_1) Fondos propios</i>	215	146	551	6.134	7.612	5.035	26.922	21.305	20.877	14.169	13.170
<i>I. Capital</i>	–	150	150	1.445	1.445	1.445	1.445	1.445	1.445	1.445	1.445
<i>III. Reservas</i>	–	–	–	41	469	1.948	25.102	25.257	19.860	19.337	13.058
<i>V. Resultados anteriores</i>	–	(3)	(4)	361	4.219	4.219	4.219	375	–	–	–
<i>VII. Resultado del ejercicio</i>	215	(1)	405	4.287	1.479	17.423	(3.844)	(5.772)	(428)	(6.613)	(1.333)
<i>A_3) Subvenciones</i>	–	–	–	–	–	–	498	311	273	273	274
B) Pasivo No Corriente	–	1.200	9.330	100	3.868	11.055	3.022	12.004	16.448	17.283	16.181
<i>I. Provisiones a largo plazo</i>	–	–	–	100	–	–	–	–	–	5.251	4.250
<i>II. Deudas a largo plazo</i>	–	1.200	9.330	–	3.868	11.055	3.022	12.004	16.448	12.032	11.931
C) Pasivo Corriente	2.821	6.502	3.818	19.611	25.188	40.669	25.417	22.897	17.212	12.749	10.599
<i>II. Provisiones a corto plazo</i>	–	–	889	65	720	7.521	130	–	–	–	–
<i>III. Deudas a corto plazo</i>	–	–	6	16.268	16.162	16.013	10.261	10.207	7.601	7.721	7.229
<i>V. Acreedores comerciales</i>	2.82	6.502	2.923	3.278	8.306	16.935	15.026	12.690	9.611	5.028	3.370
<i>VI. Periodificaciones</i>	–	–	–	–	–	200	–	–	–	–	–
Total Patrimonio Neto Y Pasivo (A+B+C)	3.036	7.848	13.699	25.845	36.668	76.759	55.859	56.517	54.810	44.474	40.224

Fuente: elaboración propia sobre las cuentas de SAVIA. Se han agrupado los datos contables para permitir su comparación con el actual modelo del PGC.

(*) Datos provisionales.

Dentro de las provisiones a largo plazo dotadas en 2011, se incluye la correspondiente a una sentencia judicial que obliga al Ayuntamiento a entregar libre de cargas a la empresa "AGFA Aranjuez, Servicios Inmobiliarios, S.L." la parcela denominada P74 dentro del Sector AGFA_GEVAERT, la cual se encontraba contabilizada en 2.858 m€, como consecuencia del incumplimiento de un convenio urbanístico celebrado en 2003. Sin embargo, el recurso ante el Tribunal Supremo efectuado por el Ayuntamiento se sustanció en 2013 con la anulación de la indicada sentencia, sin que por ello el tercero haya decaído en su derecho previo, por lo que, aunque no sea exigible la entrega de la parcela P74, el Ayuntamiento sigue obligado a compensar a la citada empresa de acuerdo con el convenio incumplido (Ver apartado V).

Se contempla asimismo otra provisión de 981 m€, constituida por el coste asociado a una encomienda de gestión para la explotación del aparcamiento subterráneo municipal construido en la calle del Rey de Aranjuez, registrado como activo inmaterial, sobre el cual recayó sentencia del Juzgado Contencioso Administrativo nº 12 de Madrid, por la que se declara ilegal la construcción, por incumplimiento de la normativa urbanística, que no autoriza aparcamientos de rotación en el casco urbano de Aranjuez, por lo cual el citado aparcamiento se encuentra cerrado y sin uso a la fecha de este Informe. Sin embargo, la encomienda fue realizada por el Ayuntamiento de Aranjuez, que adeuda a la empresa el importe recibido, con las deducciones que correspondan por los meses de efectiva explotación, al ser imposible la realización del objeto de la encomienda, por lo que el registro



**Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid**

debiera completarse trasladando a deudores el importe correspondiente y dando de baja el activo inmaterial.

Por último, también se incluye una provisión de 1.392 m€, correspondiente a la liquidación final de la obra AGFA_Ciudad Jardín, ejecutada por la empresa Corsan_Corviam Construcción, S.A., que se encuentra sujeta a litigio.

Cuadro nº III.11: Evolución de la cuenta de pérdidas y ganancias de SAVIA

(m€)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (*)
Importe cifra de negocios	-	-	15.723	11.540	4.590	56.759	22.528	985	14.627	7.554	976
Variación de existencias	436	4.772	(5.170)	29	6.198	9.066	(15.388)	10.350	(2.432)	(5.176)	(637)
Trabajos para el activo	-	-	-	-	-	-	167	276	7.761	-	-
Aprovisionamientos	(323)	(4.772)	(9.041)	(5.192)	(6.995)	(27.351)	(17.302)	(18.258)	(18.923)	(5.811)	-
Otros ingresos explotación	(2)	-	-	8	543	33	4.190	1.002	1.020	12	175
Gastos de personal	80	-	-	(91)	(69)	(69)	(239)	(304)	(302)	(301)	(193)
Otros gastos explotación	24	-	(889)	(583)	(2.222)	(12.401)	(8.023)	(367)	(2.413)	(1.601)	(1.156)
Amortizaciones inmovilizado	-	(2)	(2)	(2)	(9)	(10)	(11)	(22)	(30)	(188)	(188)
Excesos de provisiones	-	-	-	888	-	362	7.354	130	-	-	20
Enajenaciones inmovilizado	-	-	-	-	100	-	-	(1)	-	(981)	(4)
Otros resultados	-	-	-	(1)	(1)	(247)	-	(95)	(2)	50	(63)
Resultado Explotación	215	(2)	621	6.596	2.135	26.142	(6.724)	(6.304)	(694)	(6.442)	(1.070)
Ingresos financieros	-	-	-	-	141	64	1.247	547	272	179	85
Gastos financieros	-	-	-	-	-	-	(15)	(15)	(6)	(350)	(348)
Variación valor razonable	-	-	-	-	(1)	(19)	-	-	-	-	-
Resultado Financiero	-	-	-	-	140	45	1.232	532	266	(171)	(263)
Resultado A. Impuestos	215	(2)	621	6.596	2.275	26.187	(5.492)	(5.772)	(428)	(6.613)	(1.333)
Impuesto sobre beneficios	-	-	(216)	(2.309)	(796)	(8.764)	1.648	-	-	-	-
Resultado Del Ejercicio	215	(2)	405	4.287	1.479	17.423	(3.844)	(5.772)	(428)	(6.613)	(1.333)

Fuente: elaboración propia sobre las cuentas de SAVIA. Se han agrupado los datos contables para permitir su comparación con el actual modelo del PGC. (*) Datos provisionales.

Según se indica las Memorias, desde 2009 no se reconocen créditos fiscales para compensar en los ejercicios siguientes, ya que se estima poco probable la generación de futuras bases imponibles positivas en cuantía bastante como para hacer efectiva la compensación. De esta forma, sólo se ha incluido un crédito fiscal, en el ejercicio 2008, por importe de 1.648 m€.

La actividad fundamental de SAVIA es la propia de la promoción inmobiliaria; por ello, la cifra de negocios resulta de la venta de inmuebles. De la información deducida de las cuentas de SAVIA y de otra información adicional facilitada, se deduce lo siguiente, en lo que se refiere a las ventas de 2010 y 2011:



Cuadro nº III.12: Ventas de inmuebles de SAVIA

(m€)

Tipología de edificio	Importes Venta 2010	Ventas realizadas (número de inmuebles)	Existencias	
			2009	2010
Edificios de viviendas	13.609	PAU de la Montaña.....2 viviendas Mirador Príncipe P82.....68 viviendas Mirador Príncipe P83.....47 viviendas	2 100 80	- 32 33
Otros edificios	962	Ventas parcelas AGFA		
Total	14.571			

Tipología de edificio	Importes Venta 2011	Ventas realizadas (número de inmuebles)	Existencias	
			2010	2011
Edificios de viviendas	5.692	Mirador Príncipe P82.....25 viviendas Mirador Príncipe P83.....25 viviendas	32 33	7 8
Edificios no residenciales	16	Venta 1 plaza Parking del Rey		
Otros edificios	1.627	Ventas parcelas AGFA		
Total	7.335			

Fuente: elaboración propia sobre información facilitada por SAVIA

Por lo que se refiere a los gastos, el epígrafe de mayor importe es el de "aprovisionamientos", que se reduce notablemente desde 2011 en adelante al terminarse en 2010 las promociones de viviendas correspondientes a las parcelas P82 y P83 del Sector AGFA, ya adjudicadas en 2008, por 14.264 m€ y 11.558 m€, respectivamente, de los cuales 10.934 m€ se imputarían como coste en 2010, a lo que habría que añadir los restantes costes, tales como dirección de obras, imputación de costes procedentes de la gestión de LARCOVI y financieros.

Los gastos de personal son reducidos en proporción, lo que se debe al contrato de gestión externa al que se alude más adelante. Según se declara en la Memoria, las retribuciones brutas del Gerente (alta dirección) pasaron de 70 m€ en 2009 a ser de 68 m€ en 2010, lo que concuerda con la reducción establecida por el RD_Ley 8/2010; sin embargo, en 2011 sus retribuciones volvieron a establecerse en 70.015,69 euros, contraviniendo lo dispuesto en LPGE 2011.

Organización y procedimientos de gestión

Desde su inicio, SAVIA fue gestionada externamente por una sociedad privada del sector inmobiliario (LARCOVI), incluyendo la propia gestión administrativa, para lo cual la entidad privada ponía a disposición de SAVIA a cinco empleados, dos de los cuales debían prestar servicio de forma permanente en la sede de la empresa municipal. El contrato tenía una



duración inicial de cinco años, que fue prorrogada en 2006, hasta el primero de noviembre de 2011; mediante sucesivos acuerdos se han ido modificando su contenido y sus cláusulas económicas.

Las Condiciones del contrato de 2001 eran las siguientes:

- El adjudicatario llevaría a cabo la gestión global de SAVIA, incluido el control íntegro de las promociones inmobiliarias que fueran desarrolladas bajo su titularidad.
- El adjudicatario pondría a disposición del servicio los siguientes medios personales: Un Director, un abogado, un arquitecto, un arquitecto técnico y un auxiliar administrativo.

En virtud del contrato, y de su prórroga, LARCOVI participó en el desarrollo del planeamiento urbanístico del municipio de Aranjuez y se convirtió en la gestora de todas las promociones de vivienda de titularidad de SAVIA desde 2001 hasta noviembre de 2011, sin asumir riesgos económicos y sin acudir a nuevos procedimientos de contratación, los cuales desde 2008 hubieran debido desarrollarse de acuerdo con la nueva legislación de contratos del Sector Público.

En 2008 se acordó por ambas partes que LARCOVI abandonase la gestión administrativa global de la entidad, manteniéndose en la gestión urbanística e inmobiliaria hasta el fin de la vigencia del contrato prorrogado. Durante los ejercicios fiscalizados, el personal propio estuvo integrado por un Gerente, un Coordinador, un Arquitecto y tres administrativos.

El examen de esta relación contractual, desde el punto de vista de los principios de eficiencia, eficacia y economía, durante los ejercicios fiscalizados, ofrece los siguientes resultados:

- En el expediente de contratación no figura el estudio del coste económico y las repercusiones patrimoniales del contrato, ni un informe que permita conocer las previsiones de los costes directos e indirectos que consideró el órgano de contratación de acuerdo con los elementos de la prestación para evaluar los términos de la remuneración de los servicios contratados. Por consiguiente, no es posible evaluar si durante los ejercicios fiscalizados el equilibrio económico entre las prestaciones recibidas y los pagos realizados seguía correspondiéndose con las condiciones inicialmente previstas o había derivado en antieconómico para SAVIA, que llevaba varios ejercicios registrando pérdidas.
- La remuneración consistía en un porcentaje calculado sobre el presupuesto de ingresos de las promociones de vivienda de SAVIA y no sobre los beneficios, por lo que la empresa externa quedaba completamente excluida del riesgo que sí asumía SAVIA como promotora inmobiliaria, pese a realizar una gestión global de la empresa pública.
- No consta la realización de evaluaciones periódicas de la gestión, realizadas por personal independiente de la propia empresa de gestión externa, sometidas a los órganos rectores de SAVIA. El contrato no contemplaba ningún mecanismo de control y seguimiento de las actuaciones de LARCOVI, a pesar de que en el ejercicio de su actividad podían producirse conflictos de intereses. En este sentido, deben tomarse en consideración las deficiencias observadas en las Instrucciones internas de contratación (ver apartado IV de este informe).



- Se ha constatado la ausencia de actuaciones de control financiero y de eficacia por parte de la Intervención (artículos 220 y 221 TRLHL).

Por consiguiente, no se han establecido incentivos ni controles adecuados para promover la eficiencia y la eficacia en la gestión externa de SAVIA, y han podido producirse conflictos de interés que se hubieran visto reducidos de haberse contratado con empresas distintas los diferentes aspectos de la gestión y la promoción y comercialización de los Planes de Vivienda.

No se previó en el contrato el seguimiento de los inmuebles del PMS, lo que se une a la falta de previsiones estatutarias en el mismo sentido. Se hace necesario introducir mecanismos de control interno para garantizar la claridad y transparencia en la gestión de estos bienes y evitar que se produzcan desviaciones en la aplicación de los mismos.

Coste de la gestión externa de SAVIA

La Proposición Económica aceptada en 2001, con ocasión de la contratación de la gestión externa, fue la siguiente:

- Por la prestación de servicios administrativos, asesoría jurídica, asesoría técnica y contabilidad no se facturaría importe alguno.
- Por la prestación del servicio de gestión de promociones inmobiliarias hasta su finalización, un 4,5% del presupuesto de ingresos de cada promoción inmobiliaria más el IVA correspondiente. Esta remuneración se verá rebajada, desde 2008 en adelante, al 3,65%.

En diciembre de 2009, se suscribió una "Addenda" al contrato, enfocada a la ejecución de los encargos todavía no concluidos y con la finalidad de liquidar los importes pendientes de los ya ejecutados. Se estableció lo siguiente:

- Por encargos ya ejecutados, referentes a una promoción de 189 viviendas en la parcela 619 del PAU de la Montaña y a la urbanización AGFA_Ciudad Jardín, se acuerda el pago por parte de SAVIA de 48 m€ (IVA incluido) en diciembre de 2009 y tres pagos ya en 2010 de 30 m€ más IVA.
- Por lo que se refiere a las promociones del Mirador del Príncipe, parcelas 82 y 83, que son los únicos encargos que se encontraban pendientes en ese momento, se deja sin efecto lo dispuesto en un "Anexo" al contrato, firmado con anterioridad, en marzo de 2007, que se sustituye por las estipulaciones siguientes
 - o El pago por parte de SAVIA, en diciembre de 2009, como retribución por los servicios ya prestados, de tres facturas, ya emitidas, por un importe total de 181 m€ más IVA, así como de otros dos pagos correspondientes a facturas que se emitirían en los primeros meses de 2010, por importe conjunto de 389 m€.
 - o Se establece como retribución adicional una "comisión de éxito" de 170 m€ más IVA, que se pagara el 60% una vez que se firmen el 80% de las escrituras de compraventa de viviendas con límite de plazo en junio de 2011 y el 40% restante una vez se firme el 40% de los contratos de arrendamiento con fecha de cumplimiento septiembre de 2011.



- LARCOVI pondría a disposición de SAVIA un gestor y un técnico con presencia física en las oficinas de SAVIA, los honorarios mensuales establecidos eran de 25 m€ más IVA.

Con respecto a la "comisión de éxito", se pone de manifiesto que, de un total de 180 viviendas de que constaba la promoción del Mirador del Príncipe, a 31 de diciembre de 2009, según la documentación facilitada, se habrían vendido ya 115 (64%), por lo que el objetivo del 80% estaría ya próximo a cumplirse cuando se pactó; a finales de 2010 se habían vendido ya 165 viviendas (92%). En cuanto a los alquileres, se trata de 100 viviendas de las que en 2011 estaban alquiladas 45, por lo tanto en esa fecha se había alcanzado un 45%. La facturación histórica de LARCOVI a SAVIA es la siguiente (IVA incluido):

Cuadro nº III.13: Facturación de LARCOVI a SAVIA

Año Contabilización	Importe Facturado m€
2002	262
2003	392
2004	229
2005	1.476
2006	1.928
2007	1.529
2008	266
2009	638
2010	878
2011	444
Total	8.042

Fuente: elaboración propia sobre información de SAVIA

La facturación de los ejercicios 2010 y 2011 se ampara en lo establecido en la Addenda de 23 de diciembre de 2009, y los conceptos son los siguientes:

Honorarios de personal.....525 m€

(de enero de 2010 a septiembre de 2011, a razón de 25 m€ mensuales)

Servicios profesionales Mirador del Príncipe..... 389 m€

Servicios profesionales Urbanización AGFA..... 90 m€

Comisión de éxito..... 170 m€

Anulación de facturas de años anteriores.....(43) m€

De las siete facturas examinadas, sólo en una de ellas consta el registro de entrada, y ninguna está conformada por persona responsable de SAVIA o del Ayuntamiento. No se han aportado informes de evaluación del cumplimiento de las condiciones pactadas; a este respecto, sólo se han facilitado dos documentos, sin fecha y con firma no identificada, en los que se detallan ingresos de las parcelas 82 y 83 por ventas y arrendamientos, pero no se han facilitado estudios o análisis que los vinculen con los importes de las facturas



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

examinadas ni con la fecha de su pago. Tampoco en las actas de los Consejos de Administración de los ejercicios fiscalizados se analiza o se aprueba la facturación de forma expresa e independiente de las cuentas anuales, con carácter previo a su pago, ni consta tampoco que ésta fuera aprobada por el Gerente de SAVIA.

La ausencia de las formalidades mínimas exigibles en el proceso de aceptación por parte de SAVIA de las facturas emitidas por LARCOVI, previo ejercicio de un adecuado control sobre las mismas, debe ponerse en relación con el hecho de que la empresa municipal no dispusiera de una adecuada infraestructura administrativa para la gestión de los fondos públicos y del PMS. A todo ello se suma la ausencia de actuaciones de control financiero y de eficacia por parte de la Intervención (artículos 220 y 221 TRLHL), como ya se ha indicado (ver limitación I.4.9).

Presupuestos aprobados

Por lo que se refiere a los presupuestos de SAVIA, aprobados de acuerdo con la misma estructura de la administración del Ayuntamiento, lo que supone forzar la interpretación de las correspondientes rúbricas, en los cuadros siguientes se muestra su ejecución:



Cuadro nº III.14: Comparación entre el Presupuesto y la Cuenta de pérdidas y ganancias de SAVIA

(m€)

Previsión de Gastos por Capítulos	Ej. 2010	Ej. 2011	Cuenta de pérdidas y ganancias	Ej. 2010	Ej. 2011
Cap. I Gastos de Personal	310	297	Gastos de Personal	302	301
Cap. II Gastos en Bienes Corrientes y Servicios	1.606	1.796	Servicios exteriores	2.364	1.534
			Tributos	50	36
			Otros gastos	–	–
			Otros resultados	2	(50)
			Pérdidas, deterioro y var. de provisiones	–	31
Cap. III Gastos Financieros	7	3	Gastos financieros	6	350
Cap. VI Inversiones Reales	20.671	7.055	Aprovisionamiento	18.922	5.810
			Amortización inmovilizado	30	188
			Deterioro por enajenación Inmovilizado	–	981
Total Gastos	22.594	9.151	Total Gastos	21.676	9.181
			Variación de existencias	2.432	5.176
			Total Gastos y variación existencias	24.108	14.357

Previsión de Ingresos por Capítulos	Ej. 2010	Ej. 2011	Cuenta de pérdidas y ganancias	Ej. 2010	Ej. 2011
Cap II. Tasas y Otros Ingresos	23.001	4.927	Importe neto cifra de negocios	14.627	7.554
Cap. V Ingresos Patrimoniales	127	507	Otros ingresos explotación	1.021	11
Cap. VI Enajenación de Patrimonio	1	3.200	Trabajos realizados para el activo	7.760	–
Cap. VIII Activos Financieros	–	–	Ingresos financieros	272	179
Cap. IX Pasivos Financieros	1	517			
Total Ingresos	23.130	9.151	Total Ingresos	23.680	7.744
Superávit presupuesto Inicial	536		Resultado del Ejercicio	(428)	(6.613)

Fuente: elaboración propia sobre información contable y presupuestaria de SAVIA



Se aprecia la correlación existente entre los importes presupuestados y los imputados a la cuenta de pérdidas y ganancias, si bien la empresa no ha elaborado un estado que ponga de manifiesto la ejecución de los presupuestos y sus desviaciones. Del análisis de esta información, resulta lo siguiente:

- Ejercicio 2010. Los Presupuestos iniciales nacen con un superávit de 536 m€. La ejecución del presupuesto, sin embargo, mostrará pérdidas. Los ingresos son superiores a los gastos en 2.004 m€, insuficientes para cubrir el coste de las viviendas vendidas, por importe de 2.432 m€, que se contabilizan en Pérdidas y ganancias como variación de existencias. En consecuencia, el ejercicio se salda con unas pérdidas de 428 m€
- Ejercicio 2011. El presupuesto de gastos está ejecutado al 100%, en cambio el de ingresos se ha ejecutado sólo en el 85%, lo que origina que los gastos sean mayores que los ingresos en 1.437 m€, a lo que se añade una variación de existencias negativa por importe de 5.176 m€, para obtener un resultado negativo de 6.613 m€. El elevado importe de la variación de existencias refleja en este caso no sólo el coste de los inmuebles enajenados sino también las variaciones en la valoración resultantes de la dotación de provisiones por depreciación.

III.3 Aranjuez Desarrollo y Empleo, S.A (ADESA)

Los anexos X.1 y X.2 muestran los balances y las cuentas de pérdidas y ganancias de los ejercicios fiscalizados

El Ayuntamiento de Aranjuez constituyó ADESA como sociedad anónima municipal, al amparo de lo previsto en el artículo 85 LBRL, en febrero de 2004, e hizo efectiva la aportación al capital social mediante una aportación no dineraria constituida por una parcela de terreno procedente de la dehesa denominada "El Montecillo", del cuartel de la Montaña, con una superficie de 6.343 metros cuadrados, valorada en 189.956,95€. Según determinan los estatutos, el objeto social contempla la promoción de la actividad económica y el empleo, crear y gestionar empresas de servicios de utilidad pública y social, crear centros de apoyo para empresas, prestar servicios de formación, etc.

Se han examinado las Cuentas anuales del 2010 y del 2011, confeccionadas por la Sociedad, confeccionadas de acuerdo con los modelos abreviados de cuenta anuales. Para el ejercicio 2009 se ha aportado también un informe de auditoría de cuentas anuales del ejercicio 2009, así como una denominada "revisión financiera y patrimonial" a 30 de junio de 2011.

El informe de auditoría de las cuentas del 2009 presentaba varias salvedades, entre otras que no se había procedido a reflejar el efecto impositivo de las subvenciones, por lo que las mismas se encontraban reconocidas por su importe bruto (en 2010 y 2011, por el contrario, si se ha registrado), y que, según la información mercantil, la Sociedad tenía pendiente depositar en el Registro Mercantil las cuentas anuales de los ejercicios 2004 a 2009, ambos inclusive.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

Respecto de los ejercicios fiscalizados, la aprobación de las Cuentas de la Sociedad no se ha realizado hasta el primer semestre de 2013.

En cuanto a la situación patrimonial, el valor de los activos y pasivos ascienden a 1.582 y 1.964 m€ en los ejercicios 2010 y 2011, respectivamente. Destaca el saldo de Deudores, que incluye, principalmente, las subvenciones pendientes de cobro.

En el pasivo, un 60 y 58% del total corresponden a Patrimonio Neto, en los ejercicios 2010 y 2011, respectivamente.

Como así se indica en la Memoria, la Sociedad no tiene existencias, dada la naturaleza de su actividad, por lo que el saldo de dicha partida, por importe de 23m€, corresponde a anticipos de proveedores, que debiera reclasificarse.

En 2011, los resultados, positivos, han disminuido un 12% con respecto a 2010. El saldo acumulado de los "Resultado de ejercicios anteriores", es negativo, aunque se ha minorado al aplicar el resultado positivo del 2010, quedando un saldo de 43 m€. El saldo más representativo corresponde a las "Subvenciones, donaciones y legados recibidos", con un aumento del 22% en el ejercicio 2011 y que corresponden a las concedidas por parte de la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento de Aranjuez, principalmente.

En los ejercicios objeto de la fiscalización se han contabilizado "Pasivos por impuestos diferido" que corresponden al efecto impositivo de las subvenciones.

Dentro del Activo no Corriente destaca el terreno aportado por el Ayuntamiento de Aranjuez en la constitución de la Sociedad, por valor de 200 m€, según la tasación efectuada en el año 2003. Por otra parte, la Sociedad es propietaria de tres plantas fotovoltaicas, situadas en el estadio municipal "El Deleite", el colegio de San Isidro y en el polideportivo "Moreras", que generan energía eléctrica que es vendida a Unión FENOSA. En 2011 se adquieren nuevos módulos fotovoltaicos situados en el estadio municipal "El Deleite", por importe de 16 m€.

En la revisión patrimonial efectuada por una empresa auditora a 30 de junio del 2011, se informa que la instalación del estadio municipal "El Deleite", fue subvencionada por el Ayuntamiento de Aranjuez en 2005, y las instalaciones del polideportivo las Moreras y del colegio San Isidro, se realizaron con subvenciones de la Comunidad de Madrid del ejercicio 2006. Entre los ejercicios 2007 y 2008 la Sociedad firmó tres contratos con Unión FENOSA con una duración de 5 años prorrogables tácitamente por periodos iguales, con el fin de vender la energía eléctrica generada por dichas instalaciones.

Los saldos de "Otros Deudores" corresponden a las subvenciones pendientes de cobro de la Comunidad de Madrid, del Ayuntamiento de Aranjuez y del Organismo Autónomo de Programas Educativos Europeos. Los saldos con de la Comunidad de Madrid, eran de 409 m€ en el 2010 y de 1.038 m3€ en el 2011, como se muestra a continuación:



Cuadro nº III.15: Desglose de deudores por subvenciones de ADESA

(en m€)

ENTIDAD	SALDO A 31.12.2010	SALDO A 31.12.2011
Comunidad Autónoma de Madrid	409	1.038
Ayuntamiento de Aranjuez	343	405
Organismo Autónomo de Programas Educativos Europeos	45	22

Fuente: elaboración propia sobre información contable y presupuestaria de ADESA

La tesorería de ADESA presenta unos saldos en los ejercicios objeto de la fiscalización, 2010 y 2011, de 289 m€ y 76 m€ respectivamente, lo que supone un notable descenso (74%), que se suma al producido en 2010 respecto de 2009, de un 44%. La Tesorería se encuentra situada en cuentas bancarias de Banco Caja de Castilla-La Mancha y del Deutsche Bank, y los importes en balance coinciden con los extractos bancarios.

La Sociedad ha recibido cuatro tipos de subvenciones de la Comunidad de Madrid y del Ayuntamiento de Aranjuez para tres grupos de finalidades: para el desarrollo de las instalaciones fotovoltaicas; subvenciones para talleres y proyectos de formación de desempleados y subvenciones para la creación de actividad empresarial. El Organismo Autónomo de Programas Educativos Europeos concede subvenciones para el desarrollo de becas Leonardo, cuyo objetivo es la movilidad entre países y la realización de prácticas en empresas europeas.

Las Cuentas acreedoras han aumentado en un 37 % en el ejercicio 2011 respecto del 2010. Cabe destacar el aumento de las remuneraciones pendientes de pago, ya que a fin de 2011 quedaban pendientes 87 m€. Dentro de los proveedores a corto plazo, la subcuenta 400000106, con un saldo de 242 m€ es la más elevada, y corresponde a una deuda por el alquiler e instalación de una carpa para ferias y exposiciones de los años 2007 y 2008, que ha sido abonada en 2012, dentro del mecanismo para el pago a proveedores, regulado por el RD-Ley 4/2012.

El resultado económico de los ejercicios 2010 y 2011 ha sido positivo en 11 m€ y 10 m€ respectivamente, aunque ha disminuido en un 12% en el ejercicio 2011 respecto del ejercicio anterior. Los gastos de personal, incluyendo sueldos y salarios, indemnizaciones judiciales, seguros sociales y otros gastos sociales, asciende a 971 m€ y 932m€ en los ejercicios 2011 y 2010 respectivamente, son los más significativos, ya que representan el 78 y el 80% del total de los gastos, y han aumentado en el ejercicio 2011 en un 4%. Según la información de la Memoria, la plantilla media de trabajadores fue en el 2010 de 32 personas, mientras que en el 2011 ascendía a 58 personas. La Sociedad contaba con siete trabajadores fijos, que denomina de "estructura": un auxiliar administrativo, 4 agentes de empleo y desarrollo rural (AEDL), un informático y un técnico. Los eventuales a 31 de diciembre de los ejercicios 2011 y 2010, han sido de 53 y de 37 empleados, respectivamente.



En "Otros gastos de explotación" se contabilizan los servicios exteriores, tributos, y otros gastos de gestión. Los gastos de servicios exteriores representan el 16 y el 13%, respectivamente, del total del gasto de los ejercicios 2011 y 2010; el aumento se debe, principalmente, a los gastos derivados de los viajes y becas del proyecto Leonardo, por importe 55 m€.

En cuanto a los ingresos, las transferencias procedentes de la CM y del Ayuntamiento constituyen el 97% del total de los mismos, el resto corresponde a la venta de energía eléctrica. Se ha producido un aumento en las ventas a Unión FENOSA de un 19% en el ejercicio 2011, respecto del anterior. La mayor parte de las subvenciones recibidas en los ejercicios fiscalizados corresponden a cursos y talleres de formación (1.201m€ y 1.128m€, en los ejercicios 2011 y 2010 respectivamente).

III.4 Fundaciones

Respecto de la fundación "CES Felipe II", en los dos ejercicios fiscalizados se ha contabilizado un documento ADO por 9 m€ cada uno; no obstante, no ha sido facilitado el convenio correspondiente. Mediante Escritura de 9 de junio de 1999 la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento de Aranjuez deciden constituir la Fundación Felipe II para el fomento y desarrollo universitario del municipio de Aranjuez. La dotación fundacional, de 6.010,12 euros, se aportó al 50% entre ambas Instituciones. Posteriormente, la Fundación se integró en el Centro de Estudios Superiores (CES) Felipe II, de la Universidad Complutense, como campus universitario y en 2008, la Universidad Complutense sustituye a la Comunidad de Madrid en el Patronato de la Fundación. Sobre la base anterior, no puede concluirse que sea una entidad dependiente del Ayuntamiento.

El Ayuntamiento ha comunicado que las fundaciones dependientes son: "Grediaga" y "Aranjuez Paisaje Cultural".

Fundación Grediaga²⁰

En lo que se refiere a la Fundación Grediaga, no se han detectado transferencias a favor de la misma, ni consta que se hayan celebrado convenios que se encuentren en vigor, ni ha rendido tampoco cuentas. El origen de esta Fundación se remontaría al año 1955, en el que falleció D. Emilio García Grediaga, vecino de Aranjuez, sin descendencia directa, el cual legó todas sus pertenencias al Ayuntamiento de Aranjuez.

Entre la documentación facilitada en relación con esta fundación figuran dos Actas de la Junta Rectora del Patronato de la Fundación, una del 17 de septiembre de 1987 y otra de 23 de febrero de 1988. En la primera de ellas, la fundación se denomina "Sanatorio Grediaga", y se analiza la situación patrimonial de la fundación, en concreto del inmueble en el que radica la Fundación, acordándose por unanimidad solicitar su declaración de ruina total. Asimismo, en la citada Acta se realiza un breve resumen de los inicios y situación de la Fundación. Así, tras el fallecimiento del Sr. Grediaga, se realizan gestiones por parte del Ayuntamiento y la Junta Provincial de Beneficencia con el objeto de formalizar la Fundación. Finalmente, el 24

²⁰ Apartado modificado en virtud de documentación aportada en alegaciones



de julio de 1964 se publica Orden del Ministerio de la Gobernación por la que se clasifica como Fundación benéfico_particular, de carácter puro, denominándose Institución Grediaga, cuyo fin es prestar asistencia médico_farmacéutica e incluso estancia médica a ancianos necesitados, vecinos de Aranjuez. También en esta Acta se deja constancia de que no han rendido cuentas desde el día de la constitución de la fundación.

En la segunda Acta, se prosiguen las actuaciones para la declaración de ruina, sobre la base del estudio emitido por el Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, y se acuerda solicitar de la D.G. de Acción Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social el cambio de fines de la Fundación, pasando a contemplar la atención de necesidades sociales, así como la enajenación del inmueble que venía siendo su sede.²¹

Aranjuez Paisaje Cultural

La Fundación Aranjuez Natural se constituyó en abril de 1998, y en 2005 pasó a denominarse Fundación Aranjuez Paisaje Cultural. Según consta en certificado emitido por el Secretario General de la Fundación en 2009, el capital fundacional, cifrado en 12.024,24 euros fue aportado íntegramente por el Ayuntamiento de Aranjuez.

Tiene por objeto, con carácter general, impulsar e intervenir en la gestión del municipio como territorio sostenible, en relación con los valores históricos, naturales, culturales y paisajísticos del municipio de Aranjuez. Según datos obrantes en esta Cámara, no ha rendido cuentas de los ejercicios fiscalizados ni de los dos anteriores. No obstante, se han facilitado las cuentas de la misma por el Ayuntamiento. A continuación se recoge una evolución comparativa de los Balances de situación de los ejercicios 2010 y 2011:

²¹ Según consta en escritura pública de 25 de octubre de 2007, aportada en alegaciones, el Presidente del Patronato de la Fundación Grediaga, y el representante de una empresa privada, con la que la Fundación compartía la titularidad del solar resultante tras la declaración de ruina y posterior demolición de los edificios que constituían el haber de la Fundación, declaran que en 2003 se había celebrado un convenio por el cual la Fundación cedía su participación en el solar a la empresa privada citada a cambio de recibir en pago de dicha cesión una parte del edificio que se construiría por la empresa en el solar, debiendo destinar la Fundación el inmueble que recibiera a actividades de carácter social. Por otra parte, según consta en diversos documentos aportados, la Fundación durante el periodo fiscalizado y desde varios ejercicios anteriores ha carecido de contabilidad. No consta la composición actual del patrimonio de la Fundación.



Cuadro nº III.16: Fundación Aranjuez Paisaje Cultural. Balance de situación

(en m€)

Activo	2011	2010	Variación	%
Activo no corriente	5	9	(4)	(44)
Inmovilizado intangible	–	2	(2)	(100)
Inmovilizado material	5	7	(2)	(29)
Activo corriente	145	183	(38)	(21)
Deudores comerciales	27	44	(17)	(39)
Inversiones financieras a corto	114	114	–	–
Efectivo y otros activos líquidos	4	25	(21)	(84)
Total Activo	150	192	(42)	(22)
Patrimonio neto	95	108	(13)	(12)
Fondos propios	95	108	(13)	(12)
Pasivo no corriente	0	5	(5)	–
Deudas a largo plazo	0	5	(5)	(100)
Pasivo corriente	55	79	(24)	(30)
Deudas a corto plazo	1	–	1	–
Acreedores Comerciales y otros	54	79	(25)	(32)
Total Pasivo	150	192	(42)	(22)

En el activo, el epígrafe más representativo es el de Inversiones financieras a corto plazo, con un saldo de 114 m€, que no ha variado en ambos ejercicios, y representa 59% y un 76% en 2010 y 2011 respectivamente sobre el total activo. Según datos de la Memoria de las Cuentas anuales, registra la cantidad pendiente de pago por el Ayuntamiento de Aranjuez a la Fundación en relación con el Proyecto Life de la Unión Europea, deuda que consta en un certificado emitido por la Delegación de Hacienda del Ayuntamiento con fecha 31 de julio de 2001, y que estaría pendiente desde entonces. En el saldo de deudores comerciales se incluye la subvención concedida por el Ayuntamiento de de Aranjuez, por importe de 20 m€ a 31 de diciembre de 2010 y de 7,5 m€ a 31 de diciembre de 2011.

Las Cuentas de Pérdidas y Ganancias de 2010 y 2011 se muestran a continuación:

Cuadro nº III.17: Fundación Aranjuez Paisaje Cultural. Cuenta de Pérdidas y Ganancias.

(en m€)

Pérdidas y Ganancias	2011	2010	VARIACIÓN	%
Resultado de explotación	(24)	(114)	90	(79)
Importe neto cifra negocios	49	60	(11)	(18)
Otros ingresos explotación	81	270	(189)	(70)
Aprovisionamientos	–	1	(1)	(100)
Gastos de personal	110	191	(81)	(42)
Otros gastos de explotación	40	88	(48)	(55)
Amortización del inmovilizado	4	25	(21)	(84)
Pérdidas del Inmovilizado Material	–	137	(137)	(100)



Pérdidas y Ganancias	2011	2010	VARIACIÓN	%
Otros resultados	_0	2	(2)	(100)
Resultado financiero	-	-	-	-
Resultado antes de impuestos	(24)	(114)	90	(79)
Impuesto sobre beneficios	-	6	(6)	(100)
Resultado del Ejercicio	(24)	(120)	96	(80)

Del análisis de la Cuenta de Pérdidas y Ganancias, destaca la disminución de las pérdidas, que han pasado de 120 m€ en 2010 a 24 m€ en 2011. Dicha disminución se debe, fundamentalmente, a la reducción de los gastos de personal en 81 m€, de las pérdidas procedentes del inmovilizado material, en 137 m€, y de otros gastos de explotación en 48 m€. Y todo ello a pesar de la disminución experimentada también en los ingresos de explotación, de 189 m€. Según se refleja en la Memoria del ejercicio 2010, la Fundación Aranjuez Paisaje Cultural se financió a través de los siguientes mecanismos:

- Subvención del Ayuntamiento de Aranjuez, para gastos de funcionamiento por importe de 180 m€.
- El importe recibido como consecuencia del Convenio firmado con el Ayuntamiento de Aranjuez, aprobado en Junta de Gobierno Local el 13 de abril de 2010, para la realización de la primera fase del "Plan de Gestión del Paisaje Cultural de Aranjuez", por importe de 90 m€.
- De los 270 m€ totales, quedan pendientes de cobro a 31 de diciembre de 2010, 20 m€ correspondientes a la subvención pendiente de justificar en el ejercicio siguiente, tal y como se desprende de la Memoria.
- En el ejercicio 2011, únicamente percibe ingresos por subvenciones del Ayuntamiento de Aranjuez, para gastos de funcionamiento, por importe de 81 m€.

IV. CONTRATACIÓN

Para la fiscalización de la contratación se ha solicitado del Ayuntamiento, y de sus entidades dependientes, una relación certificada de los contratos celebrados durante los ejercicios 2010 y 2011, de importes superiores a las cuantías legalmente establecidas para delimitar los contratos menores.

El Ayuntamiento, según la relación certificada remitida, celebró 94 contratos, con un importe total de adjudicación de 18.012.750 euros, cuya distribución según el tipo o naturaleza de cada contrato es la siguiente:



Cuadro nº IV.1: Contratación. Nº de expedientes e importe por tipo de contrato. Ejercicios 2010 y 2011

(en €)

Tipo de contrato	Nº expedientes	Importe adjudicación
Obras	19	9.613.157
Suministros	18	753.868
Servicios	53	4.300.180
Gestión servicios públicos	3	3.345.545
Administrativos especiales	1	Sin importe en la relación
Total	94	18.012.750

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad

El cuadro siguiente recoge la distribución de los contratos atendiendo al procedimiento de adjudicación utilizado.

Cuadro nºIV.2: Contratación. Nº de expedientes e importe por procedimiento de adjudicación. Ejercicios 2010 y 2011

(en €)

Procedimiento adjudicación	Nº expedientes	Importe adjudicación	Porcentaje
Abierto	23	13.933.889	77,36
Negociado sin publicidad	71	4.078.861	22,64
TOTAL	94	18.012.750	100

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad

Las Empresas municipales ADESA y SAVIA certifican que no han celebrado ningún contrato y el Organismo Autónomo Local para el Desarrollo y el Empleo, OALDE, certifica que ha celebrado un contrato por importe de 36.108 euros.

La Cámara de Cuentas ha fiscalizado una muestra de 41 contratos del Ayuntamiento, el 46% de los celebrados, por un importe total de adjudicación de 10.621.491 euros, el 59% del importe adjudicado. Además, se ha fiscalizado el contrato celebrado por el OALDE. El Anexo relaciona los contratos fiscalizados.

IV.1 Ayuntamiento de Aranjuez

– Preparación de los contratos

•Salvo en los contratos de obras, en los que el preceptivo proyecto incluye debidamente desglosado el presupuesto del contrato a celebrar, en los expedientes de los demás tipos de contratos no están documentadas suficientemente las referencias económicas que han servido de base para la determinación del presupuesto de licitación, ni incluyen una justificación de su adecuación a los precios de mercado.



Los principios de economía, eficiencia y buena gestión en el empleo de los fondos públicos exigen una determinación precisa y rigurosa del valor estimado de los contratos.

Esta exigencia es particularmente ineludible en aquellos supuestos, como por ejemplo los contratos nº 16 y 17, en que el órgano de contratación utiliza el procedimiento negociado sin publicidad por no exceder el valor estimado del contrato de las cuantías legalmente establecidas para poder utilizar este procedimiento excepcional de adjudicación que suprime la publicidad y limita la concurrencia.

- En los expedientes de contratación de obras 2, 4, 5, 11, 13 y 14 no se incluye la preceptiva acta de replanteo previo del proyecto, exigida por el artículo 110 LCSP como requisito indispensable para la adjudicación en todos los procedimientos.

Aunque los informes de fiscalización previa suelen detectar esta carencia, no extraen de ello consecuencia alguna que promueva su corrección.

- Los informes jurídicos a los expedientes de contratación los emite, habitualmente, la Jefatura de la Asesoría Jurídica y Contratación y suelen consistir en una mera descripción de los trámites a seguir en cada procedimiento, pero no constan en los expedientes los preceptivos informes jurídicos previos a la aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares.

Esta carencia de control jurídico al contenido de los pliegos explica algunas de las deficiencias del contenido de los mismos que más adelante se pondrán de manifiesto.

Los principios de buena gestión y segregación de funciones exigen que no sea el mismo órgano el responsable de la tramitación de los expedientes de contratación y del control jurídico de los mismos.

El Secretario General suele limitarse a dar fe de los trámites seguidos en cada expediente.

– **Procedimientos abiertos**

Con carácter general, los procedimientos abiertos utilizan unos criterios de valoración de las proposiciones que contradicen los principios de transparencia, objetividad y eficiencia en el empleo de los fondos destinados a la financiación de los contratos ya que no promueven la adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa.

Así, en los expedientes de contratación de obras nº 11, 12, 13 y 14 los criterios de adjudicación fueron los siguientes: fomento del empleo; mejoras; calidad de la oferta técnica; reducción del plazo de ejecución y reducción del precio.

De estos criterios, los de reducción del plazo de ejecución y reducción del precio se valoran automáticamente, mediante la aplicación de fórmulas y los demás están sujetos a valoraciones dependientes de juicios de valor.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

La reducción del precio se pondera en el pliego con 10 puntos que se concederán a quien minore la oferta económica en un dos por ciento, "no valorándose reducciones del precio superiores a dicho porcentaje".

De esta forma el órgano de contratación no permite que sea el mercado el que fije el precio de los contratos sino que lo predetermina al establecer el umbral exacto de máxima puntuación.

De manera semejante la puntuación máxima, 15 puntos, en el criterio de reducción del plazo de ejecución "se obtendrá de reducir el plazo en un 15 %, y se despreciarán reducciones mayores".

En estos expedientes de contratación, prácticamente todas las proposiciones presentadas eran idénticas en cuanto al precio y al plazo de ejecución ofertados, perdiendo estos criterios objetivos toda relevancia en la adjudicación.

En consecuencia, las adjudicaciones pasan a depender exclusivamente de los criterios dependientes de un juicio de valor, pero eludiendo las precauciones que la Ley prevé para estos supuestos mediante la constitución de un comité de expertos, "no integrados en el órgano proponente del contrato", o encomendando la evaluación a un "organismo técnico especializado, debidamente identificado en los pliegos" (artículo 134.2 LCSP).

La determinación en el pliego del criterio relativo a las mejoras que pueden ofrecer los licitadores, está realizada, sin la precisión que la Ley exige, mediante el empleo de una fórmula genérica, cuya concreción se deja al criterio exclusivo del técnico que realice la valoración de las proposiciones.

Otro de los criterios de evaluación subjetiva que establecen los pliegos es el que denominan "calidad de la oferta técnica: hasta 20 puntos". Este criterio se descompone en dos apartados consistentes en la presentación de una "memoria descriptiva del proceso constructivo a seguir" y de "un programa de trabajo". Estos pretendidos criterios de adjudicación, no deben ser utilizados como tales ya que no suponen el ofrecimiento de una prestación mejor y consisten en actuaciones que todo empresario diligente debería realizar en la preparación de una oferta consistente y seria.

Además, el programa de trabajo ya forma parte del contenido del proyecto que la Administración debe aprobar (artículo 107 LCSP) y su presentación es, asimismo, una obligación del adjudicatario (artículo 144 RGLCAP).

En el expediente nº 2 se ponderaba con 45 puntos el criterio del precio, pero se limitaba la baja admisible al 10% del presupuesto de licitación de manera que proposiciones que ofertasen bajas superiores a este porcentaje obtendrían 0 puntos.

Lógicamente casi todas las proposiciones presentadas (24 de 27) ofertaron la baja del 10 %, de manera que, por una parte el criterio del precio fue irrelevante para la adjudicación pese a la teórica importancia que tenía (45 puntos sobre 100) y, por otra parte, el precio no lo fijó el mercado, como pretende la Ley, sino que lo predeterminó el órgano de contratación al limitar una baja máxima admisible en el pliego.



– Procedimientos negociados sin publicidad

- En mayo de 2010, el Ayuntamiento adjudicó a 4 empresas distintas, sendos contratos de ejecución de obras, mediante procedimiento negociado sin publicidad.

Dos de estos contratos han sido fiscalizados (expedientes nº 4 y 5) y, en ellos, las empresas que presentaron oferta son las cuatro adjudicatarias de los contratos antes mencionados, aunque solamente la oferta de la adjudicataria en cada procedimiento contemplaba todos los aspectos que eran objeto de valoración.

Esta invitación a cuatro empresas a presentar ofertas en cuatro procedimientos negociados sin publicidad celebrados simultáneamente, resultando cada una de ellas adjudicataria de un contrato, revela una deficiente promoción de la concurrencia.

Si los expedientes nº 4 y 5, relativos a obras en colectores de saneamientos se hubieran reunido en un solo expediente, entonces el órgano de contratación habría tenido que celebrar un procedimiento con publicidad ya que la suma de sus importes superaba la cuantía límite que la Ley establece para utilizar procedimientos sin publicidad.

- El 12 de febrero de 2010, el Ayuntamiento adjudicó mediante procedimiento negociado sin publicidad, cuatro contratos (expedientes nº 1, 30, 31 y 32) cuyos objetos eran la redacción de diversos proyectos de obras.

El Ayuntamiento invitó a cada procedimiento a tres empresas pero, en cada uno de ellos, solamente obtuvo una oferta válida.

Si los expedientes nº 1 y 31, relativos a proyectos de obras de carriles-bici y adjudicados a la misma empresa, se hubieran reunido en un solo expediente, entonces el órgano de contratación habría tenido que celebrar un procedimiento con publicidad ya que la suma de sus importes superaba la cuantía límite que la Ley establece para utilizar procedimientos sin publicidad.

- El objeto de los contratos nº 18 a 22, 24, 25, 33, 34, 35 y 36 consiste en diversos suministros destinados al equipamiento del Teatro Coliseo Carlos III.

El Ayuntamiento dividió el equipamiento del Teatro en 11 contratos mediante la justificación de que los diferentes objetos "son independientes entre sí, no pudiendo formar una única actuación debido a la especialización necesaria para la realización de los mismos".

A pesar de esta justificación, el órgano de contratación invitó a presentar oferta en todos los procedimientos a las mismas empresas, aunque en cada procedimiento solamente concurrieron como máximo dos, de las cuales una fue rechazada por exceder del presupuesto de licitación.

La deficiente promoción de una verdadera concurrencia por el órgano de contratación se pone de manifiesto al advertir que siendo la suma de los presupuestos de licitación de 329.468 euros solamente se obtuvo, en los 11 contratos, un ahorro de 742 euros, es decir, un 0,23% de dicho presupuesto total.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

Además, varias de las empresas invitadas a presentar oferta comparten órganos de administración y dirección.

Sirva a título de ejemplo, de esta deficiente manera de contratar lo sucedido en el expediente nº 24: Suministro de telón cortafuegos y maquinaria escénica. El pliego de prescripciones técnicas de este expediente cita, sin justificación alguna y contraviniendo el artículo 101 LCSP, una marca determinada de telón.

Solamente presentaron oferta dos empresas que comparten órganos de administración: la titular de la marca citada en el pliego que ofreció un precio superior al presupuesto de licitación y la adjudicataria que ofreció una baja de 11 euros.

- La empresa adjudicataria del contrato nº 3, cobertura gráfica de actos y actividades municipales durante el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2010, viene prestando el servicio desde el año 1995.

La misma empresa resultó la contratista del expediente nº 27 que contempla la prestación del mismo servicio de mayo de 2011 a mayo de 2013.

El Ayuntamiento contrata este servicio de manera estable y de forma recurrente por lo que, de conformidad con los artículos 23 y 279 LCSP, debería establecer un plazo de ejecución de mayor duración, lo cual supondría además, una forma de actuar más acorde con los principios de publicidad y concurrencia ya que un contrato más largo requeriría la utilización de un procedimiento abierto de adjudicación.

En el expediente nº 3 se indicaba que la experiencia profesional era uno de los aspectos objeto de negociación, lo cual, además de incongruente ya que no cabe negociar nada acerca de la experiencia profesional, resultaba discriminatorio ya que el adjudicatario venía prestando el servicio desde hacía más de 15 años.

- Los contratos nº 15 y 29, adjudicados a la misma empresa, representan un fraccionamiento de la prestación que en lugar de tener una duración acorde con su naturaleza, se divide en prestaciones anuales de importe, cada una de ellas, ligeramente inferior a la cuantía límite legalmente establecida para poder acudir al procedimiento negociado sin publicidad.

Lo misma irregularidad se produce en los contratos nº 17 y 38 cuya prestación ya se venía adjudicando a la misma empresa en anteriores ejercicios.

- En los expedientes nº 6 y 26, cuyos objetos eran la exhibición de fuegos artificiales en las fiestas de san Fernando y el motín de Aranjuez, en los ejercicios 2010 y 2011, respectivamente, el Ayuntamiento invitó a un número suficiente de empresas y logró conseguir varias ofertas.

Sin que estuviese previsto en los pliegos del contrato, el órgano de contratación decidió, en la adjudicación del contrato nº 6, tener en cuenta para la valoración de las ofertas, la presentación de espectáculos "piro musicales". La introducción extemporánea, una vez conocidas las ofertas, de este elemento de valoración es contraria a los principios de



objetividad, transparencia y no discriminación y supuso que dos de las ofertas más baratas quedaran prácticamente descartadas.

– **Contrato de “gestión de la escuela infantil El Regajal” (nº 10)**

Este contrato se configura por el Ayuntamiento como un contrato de gestión de servicios públicos, con una duración de 4 años y la posibilidad de sucesivas prórrogas de tres años de duración cada una de ellas, con un máximo de 25 años.

En los pliegos de este contrato se detalla la retribución del contratista que consiste en una cantidad fija al año que se integra por las cuotas de los alumnos y la aportación municipal que completa lo cobrado por dichas cuotas hasta el importe anual ofertado por la empresa.

De esta manera no puede decirse que el contratista, que cobrará la cantidad detallada en su oferta, asuma el riesgo y ventura de la explotación del servicio.

Este contrato está indebidamente calificado como de gestión de servicio público como, a la luz de la regulación contenida en la Ley de Contratos del Sector Público, mantiene una doctrina unánime de las diferentes Juntas Consultivas de Contratación Administrativa, estatal y autonómicas.

Como indica la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado en el Informe 12/2010, 23 de julio de 2010: “La asunción del riesgo de explotación por el concesionario resulta indispensable para atribuir a la relación jurídica que examinemos la condición de concesión de servicios. Las restantes condiciones, el hecho de que la prestación vaya destinada de forma directa a su utilización por los particulares y que la organización del servicio se encomiende en mayor o menor grado al concesionario son consecuencias, bien del mismo concepto de servicio público que tiene el objeto de la concesión, bien de la propia exigencia de asunción del riesgo derivado de la explotación del servicio.

De lo anterior se desprende que cuando un negocio jurídico, aunque reúna algunas características de la concesión, como es el caso de que se encomiende la organización del servicio al contratista, pero no contemple la asunción del riesgo de explotación tantas veces mencionado, no podrá considerarse a los efectos de la legislación de contratos del sector público como una concesión de servicios.

En tales casos, la configuración que deba atribuirse podrá ser la propia de un contrato de servicios cuando el objeto del mismo sean “prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o un suministro” (artículo 10 LCSP), de las incluidas en alguno de los epígrafes que contiene el Anexo II de la misma”.

En el mismo sentido, se pronuncian el Informe 11/2010, 26 de noviembre de 2010 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Cataluña o los Informes 04/08, de 28 de julio de 2008 y 17/09, de 25 de septiembre de 2009 de la propia Junta Consultiva de Contratación Administrativa estatal.



En este supuesto, los servicios educativos están incluidos en la categoría 24 del Anexo II LCSP. Por ello, este contrato es un contrato de servicios cuya duración no puede exceder de la establecida en el artículo 279 LCSP.

– Contrato de asesoramiento jurídico para la ejecución subsidiaria de la reurbanización del sector La Montaña (nº 23)

El Ayuntamiento, mediante procedimiento negociado sin publicidad, adjudicó este contrato cuyo objeto consistía en el “asesoramiento jurídico para la ejecución subsidiaria de la reurbanización del sector La Montaña y en el posterior asesoramiento jurídico durante la tramitación del expediente de contratación para la licitación, mediante procedimiento abierto y sujeto a regulación armonizada del contrato de servicios de redacción, dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud de los cinco proyectos pendientes para completar la urbanización del mencionado sector”.

El pliego de cláusulas estableció que sería el contratista adjudicatario del futuro contrato de servicios de redacción, dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud de los cinco proyectos, quien deberá abonar el precio de este contrato de asesoramiento jurídico.

Por ello, el pliego añadía que si la licitación del futuro contrato de los cinco proyectos quedaba desierta entonces la empresa adjudicataria de este contrato de asesoramiento jurídico asumía el riesgo de no cobrar sus servicios.

Este contrato es nulo de pleno derecho ya que carece de precio a abonar por la Administración contratante que es uno de sus elementos esenciales, ya que como establece el artículo 2 LCSP, los contratos del sector público son necesariamente contratos onerosos y éste no lo es para el Ayuntamiento que no se compromete a ningún sacrificio recíproco al asumido por el contratista. Además, supone un aplazamiento en el pago prohibido por el artículo 75.7 LCSP.

– Análisis de la contratación menor

El Ayuntamiento ha realizado una serie de pagos que no se corresponden a contratos menores correctamente realizados sino que responden a prestaciones cuya realización debería haberse comprometido mediante la tramitación de expedientes de contratación. Destacan los siguientes:



Cuadro nº IV.3: Gastos que fueron tramitados indebidamente como sucesivos contratos menores.

(en €)

Razón social	Concepto	TOTAL 2010 y 2011
ACAL Abogados y Consultores de Administración Local ,S.L.	Servicios de consultoría y asistencia	152.399
SAGE AYTOS S.L.	Mantenimiento SIGEP, SICAL WIN, FIRMADOC-BPM, GESTIÓN TRIBUTARIA Y RECACUDACIÓN, PMH.	72.435
GRÁFICAS MONTERREINA S.A. MONTERREINA COMUNICACIÓN S.L.	Impresión y encuadernación revista municipal de Aranjuez	88.406
EDICIONES MARAÑÓN S.L.	Diseño, composición de la revista "Aranjuez". Diversos trabajos de cartelería, folletos, paneles etc.	101.143
AGGREKO IBERIA, S.A.	Alquiler generadores	61.085
MASASE S.A.	Mantenimiento eléctrico fiestas municipales	50.118
FG SUMINISTROS S.L.	Suministro gasóleo	104.168

Fuente: elaboración propia sobre datos facilitados por la Entidad

IV.2 ADESA, Agencia de Desarrollo Local

Esta empresa no tiene Instrucciones internas de contratación según exige la LCSP desde el año 2008, ni dispone de perfil de contratante, en contravención del artículo 53 TRLCSP.

IV.3 SAVIA, Empresa Municipal de la Vivienda de Aranjuez

SAVIA, a efectos de la inclusión en el ámbito de aplicación de la LCSP, se define en sus Instrucciones internas de contratación como un poder adjudicador que no tiene la consideración de Administración Pública.

Estas Instrucciones internas de contratación fueron fiscalizadas en el "Informe de Fiscalización de la adaptación de la contratación a la Ley 30/2007, de 30 octubre, de Contratos del Sector Público, de las sociedades mercantiles del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, en cuyo capital la participación de las entidades que integran la Administración local sea superior al 50%", en el que se advirtieron diversas deficiencias que pueden limitar gravemente la aplicación de los principios inspiradores de la contratación del sector público: publicidad, concurrencia, transparencia, igualdad y no discriminación.



Pese al tiempo transcurrido desde la aprobación de este Informe (Acuerdo del Consejo de la Cámara de Cuentas de 26 de julio de 2011), SAVIA no ha modificado sus Instrucciones internas de contratación.

V. URBANISMO

V.1 Organización y procedimientos

El Decreto de Organización y funcionamiento de 9 de julio de 2007, atribuyó de forma genérica la dirección y gestión del área de actividad municipal de ordenación del territorio y vivienda prevista en el artículo 25.2.d) LBRL al Concejal de Desarrollo Económico y Empleo.

No obstante, no estableció normas de coordinación con la empresa SAVIA constituida como una sociedad anónima de capital enteramente municipal que también desempeña funciones incluidas en este ámbito, según resulta del artículo 3 del Estatuto de esta empresa que establece su objeto social.

Ni en el periodo fiscalizado ni en la actualidad se han desarrollado protocolos o normas internas que regulen la tramitación de los diferentes tipos de informes y expedientes. El registro de los convenios urbanísticos se acordó por Resolución del Teniente de Alcalde y Delegado de Ordenación Territorial de 19 de septiembre de 2008, aunque no ha podido constatarse su existencia efectiva.

No está constituido el PMS ni se ha confeccionado un inventario para la identificación, protección y defensa de estos bienes y derechos, de acuerdo con lo establecido en los artículos 173 y siguientes LSCM en relación con los artículos 4, 7 y 8 LPAP y concordantes RBEL.

V.2 Desarrollo urbanístico de la planificación.

La norma de planificación general está constituida por la Revisión del PGOU aprobada definitivamente mediante Orden de la Consejería de Obras Públicas Urbanismo y Transportes de la Comunidad de Madrid, de 9 de septiembre de 1996, por lo que es anterior a la LSCM y su contenido y sistemática no está adaptada a la misma.

El modelo territorial adoptado clasifica el suelo en áreas de reparto según los usos y el aprovechamiento real derivado de la aplicación de las ordenanzas, las infraestructuras y el sistema de redes generales reales y previstas.

Dentro de cada área de reparto del suelo urbano no consolidado, el PGOU no delimitó las unidades de ejecución, de tal manera que permitiera determinar las cesiones lucrativas y hacer efectiva la equidistribución del aprovechamiento entre las propiedades de cada ámbito de actuación, lo que hacía necesario que los instrumentos de desarrollo de la planificación identificaran los espacios físicos concretos de tal manera que permitieran la ejecución sistemática.



Sin embargo, los Sectores IXb, XI y los ámbitos de Puente Largo, La Montaña, Las Cabezas no tenían programado su desarrollo. La sesión Plenaria de 23 de mayo de 2006 aprobó inicialmente un Proyecto de modificación del PGOU adaptado a la LSCM que, en desarrollo de las áreas de reparto, delimitaba las 10 unidades de ejecución siguientes: Montecillo, Colonia de Aviación, Pirelli, Ejército de Tierra, Concepción Valera, Cables-Jardín de Oñate, Azucarera, Puente Barcas, Salón del Automóvil y Estación. No obstante, este texto todavía no está aprobado definitivamente.

En general, el desarrollo del planeamiento es insuficiente para el adecuado cálculo de la equidistribución del aprovechamiento dentro de las áreas de reparto, lo que es origen de diversas disfuncionalidades.

La concesión de licencias de obra aisladas en las áreas de reparto insuficientemente desarrolladas desde el punto de vista urbanístico, origina el problema de que tanto las cesiones obligatorias, para viales, zonas verdes, etc., como las operaciones de compensación entre los propietarios del suelo por defectos y/o excesos de aprovechamiento debe realizarse a posteriori sobre áreas parcialmente ya urbanizadas y generalmente exige acudir a la expropiación forzosa.

Este conjunto de circunstancias dilatan el proceso de ejecución sistemática del planeamiento, originando responsabilidades económicas al Ayuntamiento, como ha ocurrido en el caso de la promotora del AR-4, que promovió la expropiación de un terreno de su propiedad inicialmente destinado a zona verde por el PGOU (ver II.6.b).2).

V.3 Actuaciones urbanísticas

En el Plan de Saneamiento Económico-Financiero estaba previsto que en el periodo de 2010 a 2011 concluyera la tramitación de los instrumentos de desarrollo urbanístico de seis ámbitos del PGOU y que se obtuvieran ingresos de la ejecución de una serie de promociones de viviendas, lo cual no se produjo (ver II.2.b).

A continuación se expone la problemática detectada en la ejecución de las principales actuaciones urbanísticas previstas en el Plan de Saneamiento.

Desarrollo del AR-22 "La Montaña"

El Ayuntamiento y la Comunidad de Madrid (ARPEGIO), propietaria de la superficie, promovieron la Modificación Puntual del PGOU para esta área, que fue aprobada definitivamente en la sesión de 1 de junio de 2001 de la Comisión de Urbanismo de la Comunidad de Madrid.

La Modificación sustituyó el inicial uso Residencial por el Mixto compatible con el Residencial, Terciario de ocio, hotelero y comercial para permitir las actividades de juego y de servicios complementarios (hoteles, comercio, etc.).

El 27 de diciembre de 2001, el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid adjudicó mediante concurso la concesión de la autorización para instalar un Casino, la propiedad del suelo, y el desarrollo urbanístico del ámbito, a la sociedad Gran Casino Real Aranjuez, S.A.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

participada en un 50% por Comar Inversiones y Dirección de Empresas, S.L. y en otro 50% por Fadesa Inmobiliaria S.A.(en adelante FADESA).

Entre abril de 2003 y abril de 2004, se aprobó el Plan de Sectorización. En diciembre de 2004, se aprobó el Proyecto de Urbanización que comprendía obras de urbanización interiores por importe de 30.344 m€, obras de urbanización exteriores por importe de 3.520 m€ y una serie de actuaciones aisladas sin cuantificar, con una duración de 48 meses.

Para simultanear la ejecución de las obras de urbanización y de edificación, la empresa promotora aportó un aval por el 10% de los costes de urbanización y el 100% del importe de las obras de edificación, entre las que se encontraba la construcción del Casino.

El acuerdo de adjudicación establecía el 30 de junio de 2005 como fecha máxima de apertura del Casino, por lo que en esa fecha debería haber concluido tanto el desarrollo urbanístico como la ejecución de la urbanización.

A principios del año 2005 la empresa FADESA solicitó la recepción de las obras de urbanización, pero los servicios técnicos municipales determinaron que las obras no estaban en estado de ser recibidas. Aunque las obras de urbanización exterior estaban en avanzado estado de ejecución, estaban pendientes las conexiones definitivas a la red y sistemas generales, principalmente de depuración de aguas y tratamiento de vertidos, y las conexiones de acceso a la carretera M-305.

En abril de 2008, la Junta de Gobierno Local volvió a denegar la recepción de las obras de urbanización y tres meses más tarde, la promotora fue declarada en concurso voluntario de acreedores.

La empresa volvió a solicitar la recepción de las obras y la devolución de los avales pero a la vista del informe de los servicios técnicos municipales, en enero de 2009, la Junta de Gobierno Local acordó conceder dos meses para subsanar las deficiencias bajo el apercibimiento de proceder a la ejecución subsidiaria. Transcurrido este plazo, los servicios técnicos municipales emitieron informe, de 6 de mayo de 2009, constatando el incumplimiento de estas obligaciones, identificando los avales prestados para responder de la ejecución, valorando las obras pendientes y estableciendo un orden de prioridades para la ejecución subsidiarias de las obras.

Los avales ascendían a 16.938 m€, de las obras de urbanización respondían 3.520 m€, de la construcción del casino 948 m€ y de la edificación de las promociones de vivienda de FADESA 12.371 m€.

La empresa Gran Casino Real Aranjuez, S.A recurrió ante la jurisdicción contenciosa el acuerdo de la Junta de Gobierno Local y solicitó como medida cautelar la suspensión de la ejecución del aval prestado en su nombre. En los antecedentes de hecho del recurso, esta empresa pone de manifiesto que, mediante un contrato formalizado en marzo de 2005, vendió a la empresa FADESA toda la superficie ordenada del PAU, con excepción de la parcela del propio Casino, a cambio de la participación accionarial de FADESA en la misma, por lo que FADESA se subrogó como promotora del desarrollo urbanístico y dejó de ser accionista de Gran Casino Real Aranjuez, S.A. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo



nº 22 de Madrid adoptó esta medida cautelar en julio de 2009 y fue confirmado por el TSJ de Madrid en la sentencia nº 966/2011, de 28 de octubre.

La Junta de Gobierno Local inició la ejecución subsidiaria de las actuaciones urgentes en febrero de 2010, tras ejecutar avales por un importe aproximado de 12.470 m€. Hasta mayo de 2013, se han ejecutado obras calificadas de actuaciones prioritarias y urgentes por el 51% del importe líquido de los avales ejecutados, es decir, 6.271 m€. Está pendiente de aprobación y ejecución el Proyecto de Reparación del sector, excluido el Talud Sur, para terminar las obras de urbanización interior, cuyo presupuesto asciende a 14.287 m€. Por consiguiente, el saldo de ejecución de los avales que asciende a 6.199 m€, resulta deficitario en 8.688 m€ para terminar las obras de urbanización interior.

El aval de 4.467 m€, depositado por la promotora Gran Casino Real Aranjuez, S.A, cuya ejecución está suspendida, junto con el aval de 179 m€ depositado por otra promotora inmobiliaria, permitirían financiar hasta 4.646 m€, en el supuesto de que se permitiera por los Tribunales su ejecución. Por el saldo pendiente, en todo caso, deberá requerirse a FADESA, quien ya ha salido del concurso voluntario de acreedores.

Desarrollo del AR-23 "Las Cabezadas"

Este ámbito ocupa una superficie de 2.021.800 m² y, desde el punto de vista de las comunicaciones, tiene una situación estratégica, al estar localizado al oeste, en una zona exterior al núcleo urbano entre el nudo de la N-IV, el Casco histórico y el río Tajo.

La mayor parte de la superficie estaba clasificada de uso global Mixto compatible con el uso de Parque urbano deportivo y de sistemas generales. El aprovechamiento urbanístico permitiría la construcción de 4.000 viviendas unifamiliares.

Este ámbito fue incorporado a la Revisión del PGOU por iniciativa de la DGUPT, en consideración a su interés regional como Unidad de Desarrollo Equilibrado apoyada en la Red de Ferrocarril, descartando otros suelos propuestos por el municipio.

El epígrafe 4.5 de la Memoria del PGOU indicaba que este ámbito tiene la condición de Suelo no Urbanizable Protegido de "interés edafológico", en tanto no se aprobase el PAU, donde se tendría en cuenta el interés edafológico de los terrenos. En el año 2002, la Comisión de Gobierno municipal acordó proceder a la concesión de la ejecución del AR "Las Cabezadas", mediante el sistema de expropiación forzosa previsto en el PGOU, antes de aprobar el PAU. En mayo de 2003, la Comisión de Gobierno adjudicó a ISOLUX WAT S.A, la gestión del sistema de expropiación. La formalización del convenio urbanístico se realizó entre el Ayuntamiento y la mercantil "Las Cabezadas de Aranjuez S.L.", perteneciente al mismo grupo empresarial que la adjudicataria, por subrogación de ésta.

El desarrollo del PAU debía cumplir las exigencias establecidas en la correspondiente ficha de ordenación del PGOU. Entre ellas, debía incorporar dentro del ámbito de actuación el Sistema General del Parque Urbano del Raso de la Estrella y el Sistema general de Comunicaciones formado por la antigua carretera de Toledo hasta los terrenos de la estación de ferrocarril. Además, por acuerdo plenario de 1996, entre las cargas de este ámbito también debía incluirse la ejecución de la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en 1988, confirmada por el Tribunal Supremo en 1991, por el que se



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

establecía el justiprecio de una expropiación realizada años atrás sobre terrenos de la Compañía de Jesús.

La adjudicataria asumió la elaboración de los instrumentos de planificación y gestión necesarios para el desarrollo urbanístico, incluida la búsqueda de una solución técnica global para construir el canal olímpico de remo y piragüismo, dentro de la candidatura de la sede olímpica Madrid-2012. Es decir asumió las obligaciones de la promotora del ámbito, debía realizar la negociación de los convenios precisos con las compañías suministradoras y la gestión urbanística del sistema de Ejecución Forzosa, mediante el procedimiento de Tasación Conjunta. Debía satisfacer el 10% del aprovechamiento como cesión obligatoria al Ayuntamiento y depositar el aval del Proyecto de Urbanización, que ascendía a 21.035 m€ y cumplir el calendario de plazos para el desarrollo del PAU y las obras de urbanización. Como obligaciones adicionales, asumió la indemnización citada a favor de la Compañía de Jesús y otras obligaciones respecto de las parcelas del Parque del Raso de La Estrella, de conformidad con el artículo 122 LSCM. Además entregaría al Ayuntamiento 3.000 m€ como aportación voluntaria y como patrocinador de la sede Olímpica.

En octubre de 2003, la empresa presentó el texto del Plan de Sectorización pero, a la vista de las conclusiones de los trabajos, el Ayuntamiento decidió no dar trámite a este texto y consultar a la DGUET el procedimiento más adecuado para, además de desarrollar la planificación y ordenación, solucionar los problemas detectados en los informes técnicos, especialmente el interés del Canal de Isabel II de cambiar la localización de la estación depuradora de aguas residuales.

Con posterioridad, se abandonó la tramitación del PAU y del Plan de Sectorización y se inició la tramitación de una Modificación Puntual del PGOU, ya adaptada a la LSCM, que se aprobó inicialmente en abril de 2005. El texto completo de la Modificación Puntual fue aprobado provisionalmente por el Ayuntamiento en octubre de 2009, si bien condicionaba su efectividad a redactar un nuevo texto recopilatorio de todas las modificaciones introducidas tras los informes técnicos y el trámite de alegaciones, y fue remitido a la DGUET para su aprobación definitiva.

En enero de 2011, el Ayuntamiento recibió notificación de la Resolución de la DGUET por la que se solicitaba el informe favorable de evaluación ambiental, al ser desfavorables los informes previos de la DGEA, emitidos en 2008 y en julio de 2009, por incumplir el artículo 20.1 de la Ley de Evaluación ambiental de la Comunidad de Madrid, y estar clasificados los suelos en el PGOU como de "interés edafológico".

Mediante Decreto de febrero de 2011, el Alcalde consideró cumplidos los requisitos del informe de evaluación ambiental y solicitó la aprobación definitiva de la Modificación Puntual en el plazo de dos días. Por Resolución de 1 de marzo de 2011, la DGUET manifestó que el informe de evaluación ambiental era preceptivo y que los plazos previstos en el artículo 63 LSCM sólo se aplican cuando se envía el expediente con la documentación completa.

El Alcalde acuerda dar por aprobado definitivamente el texto de la Modificación Puntual por silencio positivo, con arreglo al informe conjunto del arquitecto municipal y del letrado de urbanismo, y enviar el texto completo de la misma a la DGUET para su depósito en el Registro de Instrumentos de Planeamiento, según los artículos 63 y siguientes LSCM. En mayo de 2011, la DGUET dictó resolución de requerimiento previo a la vía contencioso-



administrativa, en virtud de lo dispuesto en el artículo 65 LBRL en relación con los artículos 20.7 LEACM y 63 LSCM, para instar al Ayuntamiento a declarar la nulidad del Decreto de la Alcaldía-Presidencia de 5 de abril de 2011.

Ante la negativa municipal, la DGUET interpuso recurso contencioso-administrativo, del que está conociendo la sala nº1 del TSJM. El 25 de mayo de 2012, la empresa concesionaria reclamó al Ayuntamiento el importe de 263.558 m€, en concepto de responsabilidad contractual por incumplimiento del contrato de concesión de la gestión del sistema de Expropiación Forzosa (ver apartado II.2.b)).

Desarrollo del Sector "AGFA".

En este ámbito estaban situadas las instalaciones de la fábrica AGFA-GEVAERT y una subestación eléctrica, distribuidas en dos áreas de reparto discontinuas AR-6 Ciudad Jardín y AR-7 Industrial. En agosto de 2002, tras el cierre de las instalaciones, SAVIA pactó con la empresa AGFA-GEVAERT la adquisición de estos terrenos e impulsó la Modificación Puntual del PGOU para cambiar la calificación del suelo a Residencial, con el objetivo principal de construir el máximo número de viviendas protegidas posible. Este texto se aprobó definitivamente en marzo de 2005 por la Comisión de Urbanismo de la Comunidad de Madrid.

La superficie del ámbito quedó establecida en 199.342 m², sin incluir la subestación eléctrica, calificada de uso global Residencial con uso industrial compatible y se mantuvo el aprovechamiento real de cada parcela sin alterar las condiciones de equidistribución. El coeficiente de edificabilidad asignado permitía la construcción de 1.300 viviendas, 780 viviendas libres y 520 de viviendas de promoción pública.

El 31 de marzo de 2005, fue formalizada la compraventa de las parcelas por el importe de 12.000 m€, más IVA. Para satisfacer el pago y financiar la urbanización del sector, el Consejo de Administración de SAVIA autorizó la suscripción de una hipoteca con la Caja de Castilla-La Mancha por importe de 20.000 m€ y un plazo de amortización de 12 meses.

El desarrollo de la planificación concluyó en 2006, con la aprobación definitiva del Plan Parcial de Reforma Interior, el Proyecto de Reparcelación, y el Proyecto de Urbanización.

El Proyecto de Reparcelación ordenaba la superficie del sector AGFA en 114 parcelas. Las parcelas P-87 a la P-103 y P-114 constituían la superficie de cesión al Ayuntamiento para equipamiento social, red general y local, zonas verdes y red viaria. Las parcelas P-83, P-84 y P-85 se atribuían al Ayuntamiento por su participación en el 10% del aprovechamiento y debían destinarse a la construcción de 295 viviendas colectivas en bloque de Protección Pública Básica. SAVIA adquirió el resto de las parcelas. A continuación, el Ayuntamiento cedió a SAVIA las parcelas P-83, P-84 y P-85.

Entre julio y noviembre de 2006, SAVIA adjudicó los trabajos de acondicionamiento, limpieza y descontaminación del suelo, y la ejecución de las obras de urbanización. Además, convocó un concurso para la enajenación de las parcelas P-71 a P-80, que se resolvió en 2007. Parte de las enajenaciones se realizaron mediante permuta por otros terrenos del municipio:



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

- Yeregui Desarrollos, S.L., mediante convenio urbanístico de permuta de 11 de abril de 2003, entregó diversos terrenos integrados en el Sector 11 "Cerro de la linterna Oeste" completo, y en el Sector 10 "Entrevías". Sin embargo, en este convenio no quedaron determinadas las parcelas adquiridas, sino sólo su edificabilidad, sobre la base de que SAVIA las obtendría en un momento posterior como producto del desarrollo del Sector. Para cumplir esta obligación, el Ayuntamiento suscribió con SAVIA un convenio en 2005, según el cual se cumpliría lo pactado con las parcelas que adquiriera el Ayuntamiento por la cesión obligatoria del 10% del aprovechamiento del PAU de la Montaña.
- La empresa Metrogés, S.L., ya en 2007, adquirió una serie de parcelas del ámbito de AGFA, entregando a cambio, entre otros terrenos, el correspondiente al AR "Puente Barcas", al que se refiere también este apartado más adelante.

Durante la licitación de 2007, la empresa "AGFA-Aranjuez Servicios Inmobiliarios, S.L.", como sucesora de Yeregui Desarrollos, S.L., solicitó al Ayuntamiento la anulación de la enajenación de la parcela P-74, en virtud de los pactos contenidos en el convenio de abril de 2003, por entender que la parcela reunía las características de edificabilidad pactadas y era la última disponible para el cumplimiento por el Ayuntamiento del convenio de permuta. Ante la negativa de SAVIA de concretar los derechos de la empresa AGFA-Aranjuez Servicios Inmobiliarios, S.L. sobre la parcela P-74, esta empresa interpuso recurso contencioso-administrativo que resolvió la Audiencia Provincial en julio de 2011, condenando a SAVIA y al Ayuntamiento de Aranjuez a entregar la parcela P-74 libre de cargas. No obstante, esta sentencia fue recurrida ante el TSJ de Madrid que la revocó ya en junio de 2013, remitiéndose a las opciones previstas en el propio convenio de permuta para el supuesto de incumplimiento del Ayuntamiento. La indicada parcela se encuentra hipotecada en 7.000 m€, por lo que su entrega, libre de cargas, comportaría la amortización del citado importe.

Desarrollo del AR-10 "Puente de Barcas"

El ámbito de Puente de Barcas pertenece al AR-10 del PGOU, clasificado como suelo urbano no consolidado y calificado de uso Dotacional-comercial, y se encuentra situado enfrente del Palacio Real, colindante con el Jardín del Príncipe y en la vía de acceso al Palacio desde Madrid.

La propietaria, Metrogés, S.L. manifestó inicialmente su intención de promover un complejo hotelero, aunque luego desistió del proyecto. Como resultado de sucesivos convenios de permuta, celebrados entre los ejercicios 2007 y 2010, SAVIA completó la adquisición de los terrenos del AR "Puente de Barcas", entregando a cambio parcelas ya ordenadas urbanísticamente del ámbito de AGFA.

Estos terrenos se mantienen entre las existencias de SAVIA, pero como consecuencia de la tasación de junio de 2012, emitida por EUROVAL, el valor actual asciende a 4.712 m€. (ver apartado III.2). En el momento de la valoración, los terrenos de la AR-10 no tenían aprobado el desarrollo de la planificación por lo que el aprovechamiento y la edificabilidad de la superficie era aproximada.

El expediente que acompaña a los convenios de permuta y a los respectivos acuerdos del Consejo de Administración de SAVIA sólo está compuesto por un informe técnico de



valoración en el que no consta la fecha ni la identidad de la firma del autor de la valoración aunque está formalizado en papel con el membrete de la empresa.

VI CONCLUSIONES

La fiscalización efectuada ha permitido alcanzar las siguientes conclusiones:

1.- La organización y los procedimientos acordados por el Ayuntamiento para el desarrollo de su actividad son, considerados en su conjunto, inadecuados para asegurar un conveniente ejercicio de las funciones encomendadas por la normativa, dentro de los principios de legalidad, eficiencia, eficacia y economía. Esta organización deficiente de la gestión del municipio también ha generado la inexistencia, o falta de fiabilidad, de numerosa información y de controles, lo que ha ocasionado que la fiscalización se haya visto sometida a limitaciones, pese a la colaboración de los servicios municipales. A todo lo anterior se suma que el archivo de la documentación presupuestaria se realiza en condiciones que no aseguran su conservación ni permiten una ágil localización de los expedientes, por lo que en varios casos la documentación solicitada no ha sido localizada o ha exigido el empleo de un tiempo excesivo (apartados I.4 y II.1).

2.- No consta la vigencia de normas de carácter organizativo que asignen formalmente funciones y competencias a los distintos servicios y unidades del Ayuntamiento, salvo en aspectos parciales. Las normas organizativas previamente existentes, fueron aprobadas por Decretos de Alcaldía de 2006 y 2009. El Decreto de 2006 fue objeto de varios recursos y en octubre de 2009 fue anulado por infracción de los preceptos que regulan el derecho a la negociación colectiva. El Decreto de Alcaldía de marzo de 2009 perseveraba en la misma línea que el anterior de 2006. Tales normas no respetaban la normativa vigente en aspectos esenciales de la organización municipal, como son los relativos a los puestos reservados a habilitados de carácter estatal y sus funciones correspondientes. Así, las funciones de contabilidad, tesorería y recaudación fueron indebidamente atribuidas a una Dirección de Área, en la que pasaban a integrarse los funcionarios que ocupaban los puestos a los que están asignadas por la Ley de Haciendas Locales, lo que se tradujo finalmente en que la contabilidad y la ordenación formal de los pagos se desarrollaron sin el control de la Intervención. Este conjunto de anomalías se mantuvieron hasta julio de 2011, en que se ejecutaron las sentencias anulatorias (apartados I.4, II.1 y II.3.b)).

3.- A la situación anterior se añade la inexistencia de una Relación de Puestos de Trabajo, y conjuntamente impide una gestión racional del personal en el Ayuntamiento. Esta deficiencia se combina con un conjunto de actuaciones que equiparan en lo fundamental el régimen retributivo de los funcionarios y el de los empleados en régimen laboral, lo que no se corresponde con las previsiones legales (apartado II.3.b)).

4.- No se han definido procedimientos ni atribuido formalmente las competencias que aseguren la coordinación entre los órganos gestores y la Intervención y la Secretaría General en orden a favorecer el registro y el control en materia de: inventario de bienes; compromisos de gasto de carácter plurianual y proyectos con financiación afectada; convenios con contenido económico, con entidades públicas o privadas; concesiones



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

administrativas; arrendamientos de elementos patrimoniales y procedimientos judiciales instados por terceros que puedan afectar a los derechos y obligaciones del Ayuntamiento y sus entidades dependientes, lo que dificulta el conocimiento y la gestión del conjunto de los compromisos y riesgos de la actividad municipal (apartado I.4).

5.- Los presupuestos para 2010 y para 2011 fueron aprobados con carácter definitivo en febrero del propio año al que venían referidos, incumpliendo las previsiones de la Ley de Haciendas Locales y forzando la prórroga presupuestaria. El incremento de los créditos presupuestarios a través de las modificaciones de crédito fue muy elevado, del 56% en 2010 y del 35% en 2011, aunque su ejecución posterior fue baja, fundamentalmente a través de incorporaciones de crédito asociadas a proyectos con financiación afectada. Estos elevados importes han respondido en parte a la incorporación de créditos para la ejecución subsidiaria de unas obras de las que se había ejecutado la garantía prestada, lo que convertía a ésta en financiación afectada. Aquellos proyectos que no gocen de financiación afectada al 100% no podrían ser incorporados, al ser el remanente de tesorería para gastos generales negativo.

El inadecuado control de los compromisos de gasto de carácter plurianual y de la financiación afectada, como se expone en la Limitación I.4.3, puede comprometer la actividad municipal, por cuanto en el estado del remanente de tesorería se declaran unas desviaciones de financiación acumuladas positivas de 9 millones de euros en fin de 2011, las cuales, en el supuesto de que no se completasen los proyectos, podrían dar lugar a que fuera exigible la devolución de la financiación obtenida, o parte de ella (apartado II.2).

6.- El Plan de saneamiento aprobado en 2009, del que no consta su valoración por el entonces Ministerio de Economía y Hacienda, hacía énfasis en la obtención de ingresos a través de las operaciones urbanísticas proyectadas en ese momento y contemplaba estimaciones de ingresos irreales, cuyo fundamento no ha sido constatado, que no se trasladaron siquiera al presupuesto de ingresos confeccionado a continuación, ni se vieron refrendadas en la práctica. Sin embargo, otras medidas, como el incremento de tasas o la firma de convenios de fraccionamiento y aplazamiento de deudas, sí se han llevado a término, y se ha producido cierta contención del gasto del Ayuntamiento, particularmente en el ejercicio 2011, con independencia de lo previsto en el Plan, que ya en octubre de 2011, según informaba la Intervención, había mostrado su incapacidad para corregir la situación del remanente de tesorería y el ahorro neto negativos, objetivos declarados del mismo, haciendo necesaria la aprobación de un nuevo plan (apartado II.2).

7.- Con respecto a la estabilidad presupuestaria, el Ayuntamiento se rige por el artículo 19.3 TRLEP, es decir que deberá encontrarse en situación de equilibrio presupuestario o de superávit. No consta que el Ayuntamiento evaluara adecuadamente el cumplimiento de las prescripciones contenidas en el TRLEP durante los ejercicios fiscalizados, y no ha sido posible constatar qué actuaciones pudiera haber realizado el entonces Ministerio de Economía y Hacienda en tal sentido. Esta Cámara de Cuentas ha realizado un cálculo aproximado de la capacidad/necesidad de financiación en términos de contabilidad nacional, obteniéndose unos ratios de la necesidad de financiación sobre los ingresos no financieros ajustados por encima del 20% en ambos ejercicios, excediendo ampliamente los límites previstos en los acuerdos de la Comisión Nacional de Administración Local (apartado II.2).



8.- Todo el personal de la Administración del Ayuntamiento percibe sus retribuciones clasificadas en sueldo, complemento de destino, complemento específico y productividad, además de otros complementos menores. Sin embargo, el conjunto de los específicos no han sido aprobados, y su cálculo y actualizaciones sucesivas, realizadas sobre la base de una catalogación presuntamente aprobada por el Pleno en 1998 no puede constatarse adecuadamente sobre ninguna base documental fiable, incluida o no en los expedientes de personal (apartado II.3.b)).

9.- Las gratificaciones, percibidas por aproximadamente el 12% de los empleados, tanto por funcionarios como por laborales, se han destinado esencialmente a retribuir el desempeño de puestos de superior categoría, convirtiéndose en fijas y periódicas durante dilatados periodos temporales, en contra de la regulación aplicable tanto a funcionarios como a laborales, y siendo percibidas incluso por personal temporal. No han sido facilitados los acuerdos sobre cuya base estos puestos de superior categoría resultan asignados, y, en su caso, aprobadas las gratificaciones, pero sí se ha constatado la permanencia en tales situaciones por periodos muy prolongados, de varios años, lo que deriva en que los puestos de trabajo correspondientes no hayan sido objeto de la provisión regular que prevé la normativa sobre la función pública (apartado II.3.b)).

10.- Los procesos selectivos celebrados durante el periodo fiscalizado han atendido fundamentalmente a la consolidación del empleo temporal, pero han excedido las previsiones de las disposiciones transitorias del Estatuto Básico del Empleado Público al promover la conversión de los empleados laborales temporales en funcionarios de carrera, a través de procedimientos de selección en los que el peso de la experiencia en el propio Ayuntamiento impedía la promoción de la concurrencia (apartado II.3.b)).

11.- Se ha constatado en varios supuestos que no consta en los expedientes de personal otra documentación que sustente la relación de los correspondientes empleados laborales con el Ayuntamiento que un contrato de carácter temporal, pese a tratarse de personal que llevaba prestando servicio desde periodos muy antiguos. Esta información no es completamente fiable, dado que los expedientes de personal son en muchos casos incompletos, pero ha podido ser constatada también por otras fuentes alternativas en varios casos. Estas situaciones vulnerarían la normativa laboral y administrativa, ya que los contratos laborales habrían devenido en indefinidos pero los puestos debieran ser objeto de provisión definitiva de manera regular, momento en el que el contrato indefinido perdería su vigencia (apartado II.3.b)).

12.- En la tramitación presupuestaria se observa un excesivo uso de las fases acumuladas, incluso respecto de obligaciones correspondientes a compromisos de gasto de carácter plurianual, lo que priva de valor informativo y de su carácter de control a las fases presupuestarias. De las obligaciones de 2010, al menos 5.517 m€ se han tramitado acumulando en una sola las fases presupuestarias desde la autorización hasta la obligación reconocida, lo que representa el 34% del total de gastos del Capítulo 2. En el ejercicio 2011, al menos, 5.981 m€ se ha tramitaron mediante este procedimiento, lo que representa el 39% del total de gastos del capítulo 2. También se observa una persistente presencia de elevados importes de remanentes de crédito negativos, por debajo del nivel de vinculación, en subconceptos de gastos de personal (apartados II.3.b) y II.3.c)).



13.- La gestión de los arrendamientos, concesiones y contratos de explotación de servicios públicos se ha revelado muy deficiente. El control de los arrendamientos de viviendas sociales era muy escaso, ya que no se han constatado actuaciones de control durante varios ejercicios, ni siquiera en lo que se refiere a la liquidación y cobro de los derechos que correspondían al Ayuntamiento. La gestión del aparcamiento regulado del municipio está adjudicada a una empresa privada desde el 1 de marzo de 2001; durante los ejercicios 2006 a 2010 no se liquidaron ingresos a favor del Ayuntamiento, la regularización realizada con posterioridad no ofrece información suficiente como para asegurar que sea correcta ni que se haya resarcido al Ayuntamiento en su integridad.

Con relación a la concesionaria del cementerio municipal, por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento, adoptado 2000, se dio nueva redacción a las cláusulas séptima y octava del contrato, por la que empresa concesionaria pasaba a emitir y cobrar ella misma las liquidaciones por la tasa, y asumía la obligación de presentar al Ayuntamiento la correspondiente liquidación, y el compromiso de ingresar en la Tesorería el 5% del importe bruto total de los ingresos recaudados. Esta obligación de ingreso no consta cumplida desde varios ejercicios anteriores a los fiscalizados. En el ejercicio 2012 se han tramitado dos expedientes de compensación de deuda de oficio con dicha empresa, por un total de 2.079 m€ de derechos reconocidos y 1.766 m€ del total de la facturación, quedando un saldo a favor del Ayuntamiento de 313 m€ a pagar por la concesionaria. Las diferencias obtenidas con respecto a los acreedores presupuestarios, por importe de 197 m€, según información de la aplicación informática contable corresponden al ejercicio 1999, pero no han sido encontradas las facturas registradas. El 30 de abril del 2012, el concesionario presentó alegaciones al expediente de compensación de deuda.

Con relación al contrato de gestión y explotación del complejo deportivo "Las Olivas", se aprecia la concurrencia de diversas anomalías que han confluído en el resultado de que, como consecuencia de la inadecuada planificación y control del proyecto, el Ayuntamiento no percibe ningún ingreso derivado de la explotación de esta infraestructura, pero sí se ve obligado a satisfacer un conjunto de gastos derivados de la misma (apartados II.4.a) y II.4.c)).

14.- El examen de la evolución del remanente de tesorería desde 2005 a 2011 pone de manifiesto un persistente déficit de financiación en las cuentas de la Administración del Ayuntamiento de Aranjuez. El artículo 193 TRLHL exige la corrección inmediata del remanente de tesorería para gastos generales negativo. Como consecuencia de los ajustes realizados en este informe, el saldo negativo del remanente de tesorería para gastos generales aumentaría hasta los 71 millones de euros en 2010 y los 73 millones en 2011.

Esta situación conlleva que la financiación afectada, que presenta un remanente positivo, se haya utilizado para financiar gastos generales ya en su totalidad. Dadas las dificultades para allegar mayores ingresos e, incluso, para recurrir al crédito, esta situación crea la razonable incertidumbre de que se puedan completar todos los proyectos que gozan de financiación afectada y, simultáneamente, también de las posibilidades reales de proceder a la devolución de dicha financiación, de optar el Ayuntamiento por desistir de los proyectos o exigirselo las entidades financiadoras.



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

Sin considerar la financiación afectada, debido a la limitación expuesta en I.4.3, el saldo presupuestario ajustado presentaría un déficit de 1.522 m€ en 2011 y de 7.373 m€ en 2010 (apartado II.5).

15.-El activo según cuentas de las entidades integradas en la Cuenta General del Ayuntamiento de Aranjuez, en fin de 2011, ascendía a 199.751 m€, si bien 107.612 m€ corresponde a Activos no corrientes de la Administración del Ayuntamiento, a los que les es de aplicación la limitación 7 (apartado I.4). Por otra parte, el conjunto de los ajustes practicados en el informe reducen los saldos deudores y tesoreros de la Administración del Ayuntamiento en 26.097 m€ y en 1.554 m€, respectivamente, por lo que los activos agregados ajustados según balance pueden cifrarse en 172.100 m€

El pasivo exigible del Balance de situación de la Administración del Ayuntamiento en fin de 2011 ascendía a 113.757 m€ y el correspondiente a OALDE a 6 m€. Por otra parte, las empresas públicas locales, SAVIA y ADESA, presentaban un pasivo exigible de 30.032 m€ y de 827 m€, respectivamente. En consecuencia, el conjunto de las obligaciones agregadas, tanto a corto como a largo plazo, del sector público integrado en la Cuenta General del Ayuntamiento, ascendían según cuentas a 144.622 m€. Este importe debe modificarse como consecuencia de los ajustes practicados en el informe, que ascienden a 13.578 m€ de provisiones, 108 m€ adicionales por incorrecta contabilización de la deuda y 15.930 m€ de acreedores a corto plazo, lo que totaliza unos ajustes de 29.616 m€. En consecuencia, los pasivos exigibles agregados del conjunto de las entidades integradas en la Cuenta General del Ayuntamiento ascendería a 174.238 m€.

La diferencia entre el activo y el pasivo exigible ofrecería un valor negativo agregado de los fondos propios, sujeto a la limitación I.4.7, de 2.138 m€ (apartados II.6 y III).

16.-En relación con el análisis de la agrupación de Inmovilizado, debe tenerse en cuenta la limitación I.4.7, derivada de que el inventario de bienes es incompleto, carece de valoraciones adecuadas, no se ha actualizado sistemáticamente, no se han definido los procedimientos de notificación por los órganos gestores de las altas, bajas y modificaciones de inventario, ni se ha definido el contenido mínimo de los expedientes según la naturaleza, uso y destino de los bienes inventariados, y tampoco se ha atribuido formalmente la competencia para su confección y mantenimiento. Esta limitación es de tal relevancia que priva de valor informativo a todas las rúbricas afectadas y extiende su influencia sobre el conjunto del balance, ya que la agrupación de inmovilizado representa entre el 59% y el 70% del total del activo, durante los ejercicios 2009 a 2011. El último Registro de Inventario aprobado por el Pleno del Ayuntamiento (26 de enero de 1995) fue el Inventario referido al ejercicio 1993 (apartado II.6.a).1).

17.- En el inmovilizado financiero se han registrado las acciones de la empresa municipal SAVIA, que es de la titularidad del Ayuntamiento al 100%, valoradas en 150 m€, correspondientes a las acciones emitidas en el momento de la constitución. En 2005, se produjo una ampliación de capital, enteramente suscrita con aportaciones no dinerarias, que no figura contabilizada. Tampoco está contabilizada la participación en ADESA (apartado II.6.a).1).



**Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid**

18.- Los derechos presupuestarios se remontan al año 1981; el Ayuntamiento no ha iniciado ningún expediente de prescripción de deuda incobrable, ni siquiera con ocasión de la puesta en marcha de un nuevo módulo informático de recaudación en 2008. Por otra parte, se ha solicitado una muestra amplia de la documentación soporte de los derechos reconocidos pendientes de cobro de los ejercicios más antiguos, que abarca desde el ejercicio 1981 al 2006, y no se ha facilitado la documentación correspondiente, lo que pone de manifiesto la escasa fiabilidad que puede otorgarse a los registros de derechos pendientes de cobro de semejante antigüedad. Se propone en el Informe una regularización de tales saldos y se estima el ajuste resultante en 15.496 m€ en 2010 y en 17.489 m€ en 2011. Asimismo, se propone incrementar las provisiones por dudoso cobro de los saldos restantes hasta 9.040 m€ en 2010 y 10.083 m€ en 2011 (apartado II.6.a).2).

19.- Las características del control interno de la tesorería, durante los ejercicios fiscalizados y los anteriores, impiden tener certeza respecto de la realidad de los movimientos y de las existencias contables en fin de ejercicio, lo que también afecta al conocimiento de los saldos pendientes de pago o de cobro. Estas deficiencias son particularmente destacables en lo que se refiere a las conciliaciones entre los saldos bancarios y contables, al funcionamiento de las cuentas calificadas como de restringidas de recaudación y al hecho de que exista un saldo de tesorería de 1,7 millones de euros, contabilizado como "caja de pagos a justificar", que presuntamente correspondería a pagos realizados "a justificar", cuyos perceptores no habrían justificado la aplicación de los fondos y, al no haber sido aclarada la composición y materialización de su saldo, cabe considerarlo, en consecuencia, ficticio como tal saldo tesorero, de acuerdo con la Regla 33 ICMN, que exige que responda a disponibilidades reales, sin perjuicio del derecho del Ayuntamiento, en su caso, a reclamar el reintegro de los fondos correspondientes. Una situación análoga se produce con la rúbrica "Banco genérico de pagos a justificar", con escaso movimiento en 2010 y sin movimiento en 2011, con un saldo de 4.892 €, que se traslada a la cuenta de balance 575.0 "Bancos, cuentas de pagos a justificar" y, que, por los mismos motivos, también debe reducirse en balance de las existencias finales de tesorería de los ejercicios fiscalizados, sin perjuicio del derecho del Ayuntamiento a reclamar, en su caso, el reintegro de los correspondientes fondos (apartado II.6.a).3) .

20.- Las cuentas extrapresupuestarias representativas de los cobros y pagos pendientes de aplicación presentan saldos muy antiguos y deben ser analizadas con el fin de proceder a su aplicación o cancelación definitiva. Esta situación debe ponerse en relación con la limitación observada con relación a la Tesorería, por cuanto la ausencia de un adecuado control en la contabilización de la tesorería tiene como consecuencia semejantes efectos en las cuentas a las que se aplican los cobros y pagos, empezando por aquéllas donde se registran las aplicaciones transitorias (apartados II.6.a).2; II.6.a).3 y II.6.b).5.2)

21.- El subgrupo 14 Provisiones para Riesgos y Gastos, que se presenta en el Pasivo del Balance, no presenta saldo y no ha sufrido movimiento alguno a lo largo del periodo. Sin embargo, el Ayuntamiento de Aranjuez ha estado sujeto a riesgos que hubieran debido ser tomados en consideración. No se han establecido procedimientos y criterios que permitan asegurar el conocimiento por la Intervención de los riesgos susceptibles de afectar a la situación económico-financiera del Ayuntamiento, para la valoración y contabilización de estos pasivos y contingencias. Parte de ellos corresponden a reclamaciones de proveedores por impago. El ahorro en intereses, calculado sobre el importe total de las demandas de proveedores que desistieron de las mismas por haberse acogido al Mecanismo para el pago



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

a proveedores de 2012, ha sido estimado en el Informe en 2,4 millones de euros, que ya se habrían devengado en fin de 2011. Estos importes hubieran debido provisionarse, al representar un riesgo relevante para la situación económico-financiera del Ayuntamiento.

Asimismo, el Ayuntamiento debió haber contabilizado una provisión por el importe fijado en la Resolución del Jurado Territorial de Expropiación de Madrid, de 9.905 m€, a favor de la propietaria de una finca expropiada. No obstante, conocido ya el importe determinado por Sentencia judicial, se considera, a los efectos de ajustar la situación patrimonial, el pasivo definitivo, que asciende a 7.149 m€ de principal y 2.161 m€ de intereses devengados hasta fin de 2011, según los cálculos de esta Cámara, lo que supone un pasivo total de 9.310 m€. En julio de 2013, no se había ejecutado aún la Sentencia y se había recibido un requerimiento judicial para su inmediata ejecución.

En 2003 el Ayuntamiento publicó un concurso para la concesión de la ejecución del programa de actuación urbanística "las Cabezadas" mediante el sistema de expropiación que fue adjudicado en mayo de 2003. La concesionaria ha presentado una Solicitud de Resolución por Incumplimiento del Convenio que le otorgaba la Gestión del Sistema de Expropiación, estimando la responsabilidad contractual del Ayuntamiento de Aranjuez en 263.558 m€, comprensivos de los gastos ocasionados por las actuaciones desarrolladas en el Sector de las Cabezadas, 57.154 m€ así como el lucro cesante, por valor de 206.404 m€. Esta reclamación debiera en todo caso reflejarse en la Memoria. Por otra parte, sin por ello prejuzgar el resultado del proceso, es razonable dotar una provisión por las cuantías ingresadas por la sociedad concesionaria directamente al Ayuntamiento como consecuencia del Convenio firmado. Por ello se dotaría una provisión por importe de 13.578 m€ correspondiente a los derechos reconocidos en contabilidad por el Ayuntamiento (apartado II.6.b).2).

22.- El Estado de la deuda incluye pasivos con entidades de crédito por importe de 40.908 m€ en fin de 2010 y 38.114 m€ en fin de 2011, que se corresponde con el capital pendiente de dos préstamos. Las operaciones de tesorería en fin de 2010 ascendían a 10.940 m€ y a 6.625 m€ en fin de 2011. El pasivo del balance reflejaba en fin de 2011 una deuda por devolución de la PIE percibida en exceso en 2008 y en 2009 de 3.308 m€. (apartados II.6.b).3 y II.6.b).4)

23.- Los acreedores a corto plazo ascendían a 75.989 m€ en fin de 2011, sobre los cuales en el informe se practican ajustes que los incrementarían en 15.930 m€, correspondientes al saldo neto entre las minusvaloraciones y las sobrevaloraciones detectadas. Sobre ellos, se han formalizado convenios de aplazamiento por un principal de 25.180 m€ (apartado II.6.b).5).

24.- Del análisis realizado sobre los saldos presupuestarios pendientes de pago correspondientes a los ejercicios 2008 y anteriores se estima que podrían regularizarse saldos por un valor aproximado de 4.215 millones de euros (apartado II.6.b).5.1).

25.- No consta el ejercicio por parte de la Intervención de las funciones atribuidas por el artículo 204.2 TRLHL en materia de inspección de la contabilidad de las sociedades



mercantiles dependientes de la entidad local, ni que se hayan efectuado controles financieros o de eficacia, al amparo de los artículos 220 y 221 TRLHL. (apartado II.1 y III)²².

26.- La actividad principal del Organismo Autónomo Local para el Desarrollo Socio-Económico y Fomento del Empleo de Aranjuez (OALDE), durante los ejercicios 2010 y 2011, era desarrollar cursos de formación para el empleo dirigidos a personas en paro, financiados con subvenciones del propio Ayuntamiento y del Servicio Regional de Empleo de la Comunidad de Madrid. El Pleno de la Corporación Municipal del Ayuntamiento de Aranjuez acordó, en sesión ordinaria celebrada el día 25 de abril la asunción de competencias de la empresa pública ADESA, cuya disolución se acordó dentro del Plan de ajuste del Ayuntamiento (apartado III.1).

27.- La Sociedad Local del Suelo y la Vivienda de Aranjuez S.A. (SAVIA) se constituyó en 2001 y tiene como accionista único al Ayuntamiento de Aranjuez, con un capital inicial de 150 m€ euros, mediante aportación dineraria del Ayuntamiento de Aranjuez, y posteriormente, en 2005, se amplió el capital en 1.298 m€ euros mediante la aportación no dineraria de una finca integrada en el Patrimonio Municipal del Suelo, sita en el sector de "La Montaña".

La regulación de SAVIA es insuficiente para garantizar el ejercicio de sus actividades con respeto a los principios de legalidad y transparencia, en coordinación con la administración del Ayuntamiento, titular de las competencias de ordenación y desarrollo urbanístico y de promoción de la vivienda pública, que han constituido el eje de la actividad de SAVIA durante los ejercicios fiscalizados. No se han establecido mecanismos para realizar el seguimiento de los bienes, derechos y obligaciones del PMS que el Ayuntamiento ha cedido a la empresa SAVIA para verificar el cumplimiento de las afectaciones de los propios bienes, y de los rendimientos de cualquier naturaleza que de ellos puedan derivarse, incluidos los beneficios de las operaciones de enajenación, a los fines que establece la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid; por lo que no puede garantizarse que tales afectaciones se hayan respetado en su integridad (apartado III.2).

28.- Entre los ejercicios 2004 a 2007 se generaron beneficios en la empresa SAVIA por un importe acumulado de 24 millones de euros, mientras que, desde 2008, la sociedad ha venido generando pérdidas, que, acumuladas, representan 17 millones de euros en fin de 2011.

Al ser SAVIA una empresa inmobiliaria, la mayor parte de su activo corresponde a las existencias, constituidas por terrenos, solares, promociones en construcción y promociones terminadas a la espera de su venta. En las tasaciones realizadas en 2011, se pone de manifiesto que en tres promociones (Puente Barcas, Calle Florida 23 y Calle Stuart 79) el precio de coste contabilizado a 31 de diciembre de 2011 era superior al precio de mercado, lo que ha dado lugar al reconocimiento de la correspondiente depreciación (apartado III.2).

29.- Dentro de las provisiones a largo plazo dotadas por SAVIA en 2011, se incluye la correspondiente a una sentencia judicial que obligaba al Ayuntamiento a entregar libre de cargas a la empresa "AGFA Aranjuez, Servicios Inmobiliarios, S.L." la parcela denominada P74 dentro del Sector AGFA_GEVAERT, la cual se encontraba contabilizada en 2.858 m€,

²² Párrafo modificado en virtud de alegaciones del Interventor General del Ayuntamiento.



como consecuencia del incumplimiento de un convenio urbanístico celebrado en 2003. Sin embargo, el recurso ante el Tribunal Supremo efectuado por el Ayuntamiento se sustanció en 2013 con la anulación de la indicada sentencia, sin que por ello el tercero haya decaído en su derecho previo, por lo que, aunque no sea exigible la entrega de la parcela P74, el Ayuntamiento sigue obligado a compensar a la citada empresa de acuerdo con el convenio incumplido.

Se contempla asimismo otra provisión de 981 m€, constituida por el coste asociado a una encomienda de gestión para la explotación del aparcamiento subterráneo municipal construido en la calle del Rey de Aranjuez, registrado como activo inmaterial, sobre el cual recayó sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo nº 12 de Madrid, por la que se declara ilegal la construcción, por incumplimiento de la normativa urbanística, que no autoriza aparcamientos de rotación en el casco urbano de Aranjuez, por lo cual el citado aparcamiento se encuentra cerrado y sin uso a la fecha de este Informe.

Por último, también se incluye una provisión de 1.392 m€, correspondiente a la liquidación final de la obra AGFA_Ciudad Jardín, ejecutada por la empresa Corsan_Corviam Construcción, S.A., que se encuentra sujeta a litigio judicial (apartado III.2).

30.- El epígrafe de mayor importe dentro de los gastos de SAVIA es el de "aprovisionamientos", que se reduce notablemente desde 2011 en adelante al terminarse en 2010 las promociones de viviendas correspondientes a las parcelas P82 y P83 del Sector AGFA, ya adjudicadas en 2008, por 14.264 m€ y 11.558 m€, respectivamente, de los cuales 10.934 m€ se imputarían como coste en 2010, a lo que habría que añadir los restantes costes, tales como dirección de obras, imputación de costes procedentes de la gestión de LARCOVI y financieros (apartado III.2).

31.- En su inicio, SAVIA no contaba con personal propio, sino que llevaba a cabo su actividad a través de una sociedad privada del sector inmobiliario (LARCOVI), en ejecución de un contrato de gestión externa, que incluía la propia gestión administrativa, por el que LARCOVI ponía a disposición de SAVIA a cinco empleados, dos de los cuales debían prestar servicio de forma permanente en la sede de la empresa municipal. El contrato tenía una duración inicial de cinco años, que fue prorrogada en 2006, hasta el primero de noviembre de 2011, y, además, mediante sucesivos acuerdos se ha ido modificando su contenido, incluyendo las condiciones económicas, sin proceder a nuevo concurso. En 2008 se acordó por ambas partes que LARCOVI abandonase la gestión administrativa global de la entidad, manteniéndose en la gestión urbanística e inmobiliaria hasta el fin de la vigencia del contrato (apartado III.2).

32.- De las siete facturas examinadas giradas por LARCOVI durante los ejercicios fiscalizados, sólo en una de ellas consta el registro de entrada, y ninguna está conformada por persona responsable de SAVIA o del Ayuntamiento. No se han aportado informes de evaluación del cumplimiento de las condiciones pactadas; a este respecto, sólo se han facilitado dos documentos, sin fecha y con firma no identificada, en los que se detallan ingresos de las parcelas 82 y 83 por ventas y arrendamientos, pero no se han facilitado estudios o análisis que los vinculen con los importes de las facturas examinadas ni con la fecha de su pago. Tampoco en las actas de los Consejos de Administración de los ejercicios fiscalizados se analiza o se aprueba la facturación de forma expresa e independiente de las



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

cuentas anuales, con carácter previo a su pago, ni consta tampoco que ésta fuera aprobada por el Gerente de SAVIA.

La ausencia de las formalidades mínimas exigibles en el proceso de aceptación por parte de SAVIA de las facturas emitidas por LARCOVI, previo ejercicio de un adecuado control sobre las mismas, debe ponerse en relación con el hecho de que la empresa no dispusiera de una adecuada infraestructura administrativa para la gestión de los fondos públicos y del Patrimonio Municipal del Suelo. A todo ello se suma la ausencia de actuaciones de control financiero y de eficacia por parte de la Intervención (artículos 220 y 221 TRLHL) y de control del Patrimonio Municipal del Suelo por los servicios gestores del Ayuntamiento. Tampoco constan otros informes de evaluación de la ejecución del contrato desde el punto de vista de la eficiencia y de la eficacia.

En consecuencia, no se constata que la gestión efectuada por LARCOVI haya sido sometida a un adecuado control por parte de la propia empresa o de los servicios municipales y no es posible obtener conclusiones acerca de en qué medida ha sido beneficiosa para los intereses públicos durante los ejercicios fiscalizados, todo ello sin perjuicio de otras consideraciones pertinentes en orden a valorar la regularidad del propio contrato y sus modificaciones (Limitación I.4 9 y (apartado III.2)).

33.- En relación con las fundaciones "Grediaga" y "Aranjuez, Paisaje Cultural", además de no haber rendido nunca cuentas de sus operaciones, no se ha facilitado documentación que permita tener certeza de la regularidad de su funcionamiento. Esta limitación se acentúa particularmente en lo que se refiere a la fundación "Grediaga", de la que ni siquiera consta que tenga actividad a la fecha de la fiscalización (apartado III.4).

34.- En relación con la contratación administrativa (apartado IV), se indica lo siguiente:

- En los expedientes de los contratos de suministro y servicios no están documentadas suficientemente las referencias económicas que han servido de base para la determinación del presupuesto de licitación, ni incluyen una justificación de su adecuación a los precios de mercado.
- Los informes jurídicos a los expedientes de contratación los emite, habitualmente, la Jefatura de la Asesoría Jurídica y Contratación y suelen consistir en una mera descripción de los trámites a seguir en cada procedimiento, pero no constan en los expedientes los preceptivos informes jurídicos previos a la aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares.
- El Secretario General suele limitarse a dar fe de los trámites seguidos en cada expediente.
- Con carácter general, los procedimientos abiertos utilizan unos criterios de valoración de las proposiciones que contradicen los principios de transparencia, objetividad y eficiencia en el empleo de los fondos destinados a la financiación de los contratos ya que no promueven la adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa. En diversas adjudicaciones el órgano de contratación no permite que sea el mercado el que fije el



precio de los contratos sino que lo predetermina al establecer el umbral exacto de máxima puntuación.

- El análisis de diversos procedimientos negociados sin publicidad revela una deficiente promoción de la concurrencia por parte del Ayuntamiento.
- El Ayuntamiento dividió el equipamiento del Teatro Coliseo Carlos III en 11 contratos mediante una justificación carente de congruencia con las actuaciones posteriores del órgano de contratación. En cada uno de estos 11 procedimientos negociados sin publicidad solamente obtuvo una oferta válida y, varias de las empresas invitadas a presentar oferta comparten órganos de administración y dirección.
- Diversos expedientes suponen un fraccionamiento de la prestación correspondiente que en lugar de tener una duración acorde con su naturaleza, se divide en prestaciones anuales de importe, cada una de ellas, ligeramente inferior a la cuantía límite legalmente establecida para poder acudir al procedimiento negociado sin publicidad.
- El contrato de "gestión de la escuela infantil El Regajal" (nº 10) se configura por el Ayuntamiento como un contrato de gestión de servicios públicos, con una duración de 4 años y la posibilidad de sucesivas prórrogas de tres años de duración cada una de ellas, con un máximo de 25 años. Sin embargo debió ser considerado como un contrato de servicios ya que el contratista no asumió el riesgo de la explotación.
- La empresa ADESA, Agencia de Desarrollo Local no tiene Instrucciones internas de contratación ni dispone de perfil de contratante según exige la LCSP desde el año 2008.
- Las Instrucciones internas de contratación de la empresa SAVIA, Empresa Municipal de la Vivienda de Aranjuez, fueron fiscalizadas en el "Informe de Fiscalización de la adaptación de la contratación a la Ley 30/2007, de 30 octubre, de Contratos del Sector Público, de las sociedades mercantiles del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, en cuyo capital la participación de las entidades que integran la Administración local sea superior al 50%", en el que se advirtieron diversas deficiencias que pueden limitar gravemente la aplicación de los principios inspiradores de la contratación del sector público: publicidad, concurrencia, transparencia, igualdad y no discriminación.
- Pese al tiempo transcurrido desde la aprobación de este Informe (Acuerdo del Consejo de la Cámara de Cuentas de 26 de julio de 2011), SAVIA no ha modificado sus Instrucciones internas de contratación.

35.- El examen de las actuaciones urbanísticas (apartado V), pone de manifiesto lo siguiente:

- En 2001, el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid adjudicó a la sociedad Gran Casino Real Aranjuez, S.A., en un mismo acto, la concesión de la autorización para instalar un Casino, la propiedad del suelo y el desarrollo urbanístico del ámbito correspondiente; sin embargo, las obras del Proyecto de Urbanización no se completaron antes de finalizar el plazo concedido para la apertura del Casino, en 2005. En 2009, ante



el reiterado incumplimiento de las condiciones de las obras de urbanización y la imposibilidad de recepcionarlas, el Ayuntamiento acordó la ejecución de las garantías depositadas, con el fin de proceder a la ejecución subsidiaria. La empresa Gran Casino Real de Aranjuez, S.A. recurrió ante la jurisdicción contenciosa este acuerdo y solicitó como medida cautelar la suspensión de la ejecución de las garantías prestadas por ella. Acordada esta medida cautelar, que el Ayuntamiento recurrió, se ejecutaron sólo los avales depositados por FADESA y, en febrero de 2010, se inició la ejecución subsidiaria. El importe de las obras pendientes que no se cubra mediante la ejecución de los avales deberá reclamarse a esta empresa promotora, de conformidad con el artículo 98 LRJAP-PAC.

- La concesión de la gestión del sistema de ejecución forzosa del AR-23 "Las Cabezas", antes de la aprobación de los instrumentos de desarrollo de la planificación adaptados a la LSCM, ha retrasado el calendario de cumplimiento del convenio urbanístico de 2005 y otros convenios complementarios. La aplicación pretendida por el Ayuntamiento del silencio administrativo positivo en relación con la preceptiva autorización de la Comunidad de Madrid para la Modificación Puntual del PGOU de las Cabezas, está impugnada por la DGUET ante el TSJ de Madrid. La oposición de los órganos competentes de la Comunidad de Madrid a la aprobación de la Modificación se basaba, entre otros extremos, en el interés edafológico de los terrenos, ribereños del Tajo.

La concesionaria del sistema de ejecución forzosa estima inviable económicamente en estos momentos la operación, desea desvincularse de la misma y reclama judicialmente al Ayuntamiento un importe de 263.558 m€, de los cuales, 57.154 m€ corresponderían a los gastos efectivamente incurridos como consecuencia de la operación, entre los que se cuenta la compra de terreno y 206.404 por lucro cesante, por la pérdida de las expectativas.

- SAVIA acordó con la empresa AGFA-GEVAERT la adquisición de los terrenos donde se encontraba instalada la factoría, e impulsó la modificación puntual del PGOU para cambiar la calificación del suelo a residencial. La compraventa se realizó en 2005, por 12.000 m€. Para satisfacer este importe y financiar las obras de urbanización del sector AGFA se suscribió un préstamo de 20.000 m€, con garantía hipotecaria sobre las parcelas del propio sector, con la Caja de Castilla-La Mancha. En cumplimiento de la sentencia de 23 de junio de 2013, del Tribunal Supremo, no será necesario que SAVIA y el Ayuntamiento entreguen libre de cargas la parcela P-74, hipotecada en 7.000 m€, a la empresa AGFA-Aranjuez Servicios Inmobiliarios, S.L., en pago de lo acordado en convenio, pero deberán en cualquier caso satisfacer o compensar los derechos edificatorios pactados.

VII RECOMENDACIONES

1. El Ayuntamiento debe reconsiderar y racionalizar la organización administrativa, aprobando los decretos y normas de carácter general que correspondan para que la atribución de competencias y funciones a los distintos Órganos y servicios sea conocida y respetada. Tales normas atenderán, además, a procurar la coordinación y el intercambio de información, para que esas competencias y funciones puedan ser ejercidas adecuadamente.



2. En relación con el proceso anterior, debe incorporarse la aprobación de una Relación de Puestos de Trabajo, que sobre la base de principios de racionalidad administrativa, de eficiencia y de eficacia, con respeto a la normativa aplicable a la función pública y al personal laboral, regularice la situación general y establezca sobre nuevas bases los específicos asociados a cada puesto, teniendo en cuenta la responsabilidad, especial dificultad y otros criterios de aplicación. Las remuneraciones figuradas en las nóminas deben ajustarse a la regulación aplicable y no se deberán aprobar Acuerdos-Convenios que la conculquen, por lo que deberán respetar el distinto régimen jurídico de funcionarios y laborales. La selección del personal y la provisión de puestos de trabajo debe realizarse preferente por los procedimientos ordinarios previstos legalmente, procurando no acudir regularmente a procedimientos previstos para situaciones extraordinarias, que, en todo caso, deberán mantenerse durante el tiempo estrictamente imprescindible.
3. En esta necesaria reorganización, deberá concederse especial consideración a los servicios dependientes de los funcionarios con habilitación de carácter estatal, que deberán contar, en número y cualificación de los funcionarios asignados, con el respaldo suficiente para el desempeño adecuado de sus funciones, manteniendo una adecuada proporcionalidad con la actividad del Ayuntamiento y el conjunto de la organización administrativa.
4. Por los servicios dependientes de la Secretaría General se deberá mantener un registro adecuado de los Decretos, Instrucciones y cualesquiera normas de carácter general aprobadas por el Pleno o por otros órganos del Ayuntamiento, que permita tener certeza de la regulación vigente en cada momento.
5. La actividad de control ejercida por la Intervención del Ayuntamiento debe extenderse, de acuerdo con las modalidades en cada caso previstas por la ley de Haciendas Locales, a la totalidad del sector público autonómico, incluidos organismos y empresas, y, dentro de los límites legales, a las asociaciones, fundaciones o cualquier otra entidad dependiente.
6. Debe constituirse un inventario de concesiones administrativas que permita un adecuado control de la actividad de los concesionarios y asegurar el ejercicio de los derechos del Ayuntamiento. Las funciones correspondientes deben ser atribuidas a los servicios que mejor puedan desarrollar esta labor y contar con la colaboración de los restantes cuyas funciones puedan confluir sobre las mismas materias, regulada en las correspondientes normas generales. Los contratos de concesión no deben variarse sin sujeción a los procedimientos legales establecidos al efecto.
7. Deben aprobarse las correspondientes normas generales que aseguren internamente la coordinación entre los servicios y el adecuado control, desde las perspectivas de los principios de legalidad, eficiencia, eficacia y economía, sobre las siguientes materias: inventario de bienes, bienes arrendados a terceros, bienes recibidos en cesión, demandas judiciales en curso, convenios con personas



**Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid**

- públicas o privadas, compromisos de gasto de carácter plurianual y proyectos con financiación afectada.
8. El movimiento y archivo de la documentación administrativa debe ser objeto de las correspondientes instrucciones que atiendan a su adecuada conservación y sistemático registro.
 9. Por parte de la Intervención, en el ejercicio de las funciones sobre la contabilidad, sobre la base de la información que deberán aportar los restantes servicios, deberán estimarse y dotarse en fin de ejercicio las provisiones previstas en la Instrucción de Contabilidad y, cuando el inventario lo permita, las amortizaciones correspondientes. En todo caso, sobre estas provisiones y riesgos económicos deberá informarse adecuadamente en los distintos apartados de las cuentas anuales.
 10. La Tesorería deberá realizar conciliaciones periódicas, como mínimo con carácter mensual, adecuadamente documentadas, y procurar regularmente a la Intervención información adecuada que permita contabilizar los flujos de la tesorería de acuerdo con los principios contables establecidos en la Instrucción de Contabilidad.
 11. Debe procederse a regularizar la situación de las cuentas representativas de pagos a justificar, exigiendo, en su caso, los reintegros que procedan.
 12. Debe procederse a un análisis y regularización de los saldos acreedores y deudores, con el fin de que las cifras contables reflejen la imagen fiel de la situación económico-financiera del Ayuntamiento.
 13. Debe reconsiderarse la actividad de las entidades dependientes, su estructura administrativa, y los instrumentos de planificación y control de su actividad, a los que deberá añadirse el control de la Intervención del Ayuntamiento, en las modalidades que correspondan.
 14. Debe hacerse un adecuado seguimiento de la estabilidad presupuestaria y de los planes de saneamiento, ajuste o reequilibrio vigentes en cada momento, con el fin de asegurar el cumplimiento de la normativa sobre estabilidad presupuestaria y las normas de la Ley de Haciendas Locales sobre el remanente de tesorería, así como la sostenibilidad de las finanzas públicas del Ayuntamiento. En este sentido, deben reevaluarse los servicios prestados por el Ayuntamiento y las tasas y precios públicos asociados, para evitar que el mantenimiento de actividades deficitarias no esenciales comprometa la adecuada prestación de los servicios requeridos legalmente.
 15. El Ayuntamiento, en aplicación de los principios de economía, eficiencia y buena gestión en el empleo de los fondos públicos debe realizar en los expedientes una determinación precisa y rigurosa del valor estimado de los contratos.



16. Los principios de buena gestión y segregación de funciones exigen que no sea el mismo órgano el responsable de la tramitación de los expedientes de contratación y del control jurídico de los mismos.
17. Los pliegos de cláusulas deben determinar los criterios de adjudicación de manera que permitan la selección de la oferta económicamente más ventajosa sin predeterminedar los umbrales de las bajas que presentarán los licitadores.
18. El Ayuntamiento debe promover adecuadamente la concurrencia en los procedimientos negociados sin publicidad que, con una justificación suficiente, realice.
19. Realizar el seguimiento de los resultados de la gestión de los bienes y derechos del PMS en un Registro de Explotación y, en beneficio de la transparencia de la gestión de estos bienes, establecer programas de gastos con financiación afectada derivada de los recursos del PMS.
20. Desarrollar los procedimientos necesarios para garantizar la coordinación de la información patrimonial entre los servicios municipales responsables de urbanismo, inventario y contabilidad, en cumplimiento de la LPAP, LSCM, TRLHL y normativa complementaria



VIII ANEXOS

Anexo I Evolución de los Gastos Presupuestarios durante los Ejercicios 2009-2011	167
Anexo II. Evolución de los Ingresos Presupuestarios durante los Ejercicios 2009-2011.....	168
Anexo III.1 Gastos de Personal. Ejecución Presupuestaria del Ejercicio 2010.....	169
Anexo IV. Resultado Presupuestario de los ejercicios 2010 Y 2011.....	171
Anexo V. Remanente de Tesorería de los ejercicios 2010 y 2011	172
Anexo VI.1. Balance de Situación.....	173
Anexo VI.2 Balance de Situación.....	174
Anexo VII.1. Cuenta del Resultado Económico-Patrimonial.....	175
Anexo VII.2. Cuenta del Resultado Económico-Patrimonial.....	176
Anexo VIII.1. Organismo Autónomo Local para el desarrollo socioeconómico y fomento del empleo de Aranjuez (OALDE). Obligaciones Reconocidas Netas 2008 a 2011.....	177
Anexo VIII.2. Organismo Autónomo Local para el Desarrollo Socio-Económico y Fomento del Empleo de Aranjuez (OALDE). Derechos Reconocidos Netos 2009 a 2011.....	178
Anexo VIII.3. Organismo Autónomo Local para el Desarrollo Socio-Económico y Fomento del Empleo de Aranjuez (OALDE). Balance de Situación.....	179
Anexo VIII.4. Organismo Autónomo Local para el Desarrollo Socio-Económico y Fomento del Empleo de Aranjuez (OALDE). Resultado Económico Patrimonial	180
Anexo IX.1. Sociedad Local del Suelo y la Vivienda de Aranjuez (SAVIA). Balances de Situación de los Ejercicios 2010 y 2011.....	181
Anexo IX.2. Sociedad Local del Suelo y la Vivienda de Aranjuez (SAVIA). Cuenta de Pérdidas y Ganancias de los Ejercicios 2010 y 2011.....	182
Anexo X.1. Empresa Pública Aranjuez Desarrollo y Empleo, S.A. (ADESA). Balances de Situación de los Ejercicios 2009, 2010 y 2011.....	183
Anexo X.2. Empresa Pública Aranjuez Desarrollo y Empleo, S.A. (ADESA). Cuenta de Pérdidas y Ganancias de los Ejercicios 2009, 2010 y 2011.....	184
Anexo XI. Ayuntamiento de Aranjuez y sus Entidades dependientes. Relación de Contratos Fiscalizados. Ejercicios 2010-2011.....	185

Anexo I Evolución de los Gastos Presupuestarios durante los Ejercicios 2009-2011

(m€)

Capítulos	Créditos Iniciales			Créditos definitivos			Obligac. Reconocidas Netas			Pagos		
	2011	2010	2009	2011	2010	2009	2011	2010	2009	2011	2010	2009
1_ Gastos de personal	20.891	21.888	22.040	21.439	22.252	21.849	20.606	20.845	20.804	19.734	20.477	20.202
2_ Gastos corrientes en bienes y servicios	17.728	19.105	18.964	17.967	19.427	18.404	15.531	16.226	16.652	4.579	9.227	4.728
3_ Gastos financieros	2.592	3.113	3.634	2.762	2.909	3.272	2.582	2.620	2.599	2.484	2.397	2.524
4_ Transferencias corrientes	1.535	1.655	1.635	1.575	1.931	1.694	1.208	1.709	1.601	433	721	984
Total Operaciones Corrientes	42.746	45.761	46.273	43.743	46.519	45.219	39.927	41.400	41.656	27.230	32.822	28.438
6_ Inversiones reales	1.555	—	—	17.134	26.387	25.028	6.387	11.205	4.031	2.634	9.588	2.813
7_ Transferencias de capital	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Total Operaciones de Capital	1.555	—	—	17.134	26.387	25.028	6.387	11.205	4.031	2.634	9.588	2.813
8_ Activos financieros	90	90	60	90	90	60	49	33	60	3	33	60
9_ Pasivos financieros	2.828	2.828	1.117	2.896	2.895	2.869	2.794	2.792	2.772	2.794	2.792	2.772
Total Operaciones Financieras	2.918	2.918	1.177	2.986	2.985	2.929	2.843	2.825	2.832	2.797	2.825	2.832
Total	47.219	48.679	47.450	63.863	75.891	73.176	49.157	55.430	48.519	32.661	45.235	34.083

Fuente: elaboración propia sobre datos contables proporcionados por el Ayuntamiento

Anexo II. Evolución de los Ingresos Presupuestarios durante los Ejercicios 2009-2011

(m€)

Capítulos	Previsiones Iniciales			Previsiones Definitivas			Derechos Reconocidos Netos			Cobros		
	2011	2010	2009	2011	2010	2009	2011	2010	2009	2011	2010	2009
1_ Impuestos directos	19.611	19.104	17.960	19.611	19.104	17.960	19.564	18.648	18.729	15.952	16.100	15.682
2_ Impuestos indirectos	907	2.507	4.591	907	2.507	4.591	1.515	662	1.387	596	497	1.221
3_ Tasas, precios públicos y otros ingresos	6.369	6.874	7.186	6.609	7.166	7.648	6.512	5.606	6.838	4.927	4.632	4.675
4_ Transferencias corrientes	14.363	15.961	14.787	14.845	16.818	15.045	15.573	14.861	16.025	13.841	13.696	14.989
5_ Ingresos patrimoniales	5.214	4.143	2.866	5.214	4.143	2.866	1.512	370	259	1.357	232	201
Total Operaciones Corrientes	46.464	48.589	47.390	47.186	49.738	48.110	44.676	40.147	43.238	36.673	35.157	36.768
6_ Enajenación de inversiones reales	365	—	—	365	—	—	—	—	—	—	—	—
7_ Transferencias de capital	300	—	—	650	4.889	21.664	348	4.889	21.576	329	3.875	18.799
Total Operaciones De Capital	665	—	—	1.015	4.889	21.664	348	4.889	21.576	329	3.875	18.799
8_ Activos financieros	90	90	60	14.988	20.121	2.184	49	33	60	1	10	20
9_ Pasivos financieros	—	—	—	674	1.143	1.218	—	—	—	—	—	—
Total Operaciones Financieras	90	90	60	15.662	21.264	3.402	49	33	60	1	10	20
Total	47.219	48.679	47.450	63.863	75.891	73.176	45.073	45.069	64.874	37.003	39.042	55.587

Fuente: elaboración propia sobre datos contables proporcionados por el Ayuntamiento

Anexo III.1 Gastos de Personal. Ejecución Presupuestaria del Ejercicio 2010.

(m€)

Artículo	Descripción	Créditos Definitivos	Obligaciones reconocidas netas	Pagos	Obligaciones pend. pago a 31_12_10	Remanentes de crédito	% Grado ejecución	% Pagos s/ORN
10	Altos cargos	773	749	749	—	24	97	100
11	Personal eventual	466	573	573	—	(107)	123	100
12	Personal funcionario	8.072	6.395	6.395	—	1.677	79	100
13	Personal laboral	6.896	7.268	7.268	—	(372)	105	100
14	Otro personal	238	210	210	—	28	88	100
15	Incentivos al rendimiento	490	493	493	—	(3)	101	100
16	Cuotas, prestac. y G soc. a cargo empleador	5.318	5.157	4.789	368	161	97	93
	Total Capítulo 1	22.253	20.845	20.477	368	1.408	94	98

Fuente: elaboración propia sobre datos contables proporcionados por el Ayuntamiento

Anexo III.2.Gastos de Personal . Ejecución Presupuestaria del Ejercicio 2011

(m€)

Artículo	Descripción	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas netas	Pagos	Obligaciones pend. pago a 31_12_11	Remanentes de crédito	% Grado ejecución	% Pagos s/ORN
10	Altos cargos	623	728	728	—	(105)	117	100
11	Personal eventual	559	386	386	—	173	69	100
12	Personal funcionario	7.594	7.081	7.075	6	513	93	100
13	Personal laboral	6.724	6.914	6.906	8	(190)	103	100
14	Otro personal	191	121	112	9	70	63	93
15	Incentivos al rendimiento	440	321	232	89	119	73	73
16	Cuotas, prestac. y G soc. a cargo empleador	5.307	5.055	4.295	760	252	95	85
	Total Capitulo 1	21.438	20.606	19.734	872	832	96	96

Fuente: elaboración propia sobre datos contables proporcionados por el Ayuntamiento

Anexo IV. Resultado Presupuestario de los ejercicios 2010 Y 2011

(m€)

Conceptos	Ejercicio 2011				Ejercicio 2010			
	DRN	ORN	Ajustes desviaciones financiación	Resultado Presupuestario	DRN	ORN	Ajustes desviaciones financiación	Resultado Presupuestario
a. Operaciones corrientes.	44.676	39.927			40.147	41.400		
b. Otras operaciones no financieras.	348	6.387			4.889	11.205		
1. Total operaciones no financieras (a + b)	45.024	46.314			45.036	52.605		
2. Activos financieros	49	49			33	33		
3. Pasivos financieros	—	2.794			—	2.791		
Total	45.073	49.157		(4.084)	45.069	55.429		(10.360)
4. Créditos gastados financiados con Remanente de Tesorería								
5. Desviaciones de financiación negativas del ejercicio			6.269				7.358	
6. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio			294				1.763	
Resultado Presupuestario Ajustado				1.891				(4.765)

Fuente: elaboración propia sobre datos contables proporcionados por el Ayuntamiento

Anexo V. Remanente de Tesorería de los ejercicios 2010 y 2011

(m€)

Componentes	Ejercicio 2011	Ejercicio 2010
1. (+) Fondos líquidos	1.053	7.801
2. (+) Derechos pendientes de cobro	39.665	37.628
_ (+) del Presupuesto corriente	8.070	6.027
_ (+) de Presupuestos cerrados	29.514	29.591
_ (+) de operaciones no presupuestarias	4.871	4.852
_ () cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	2.790	2.842
3. () Obligaciones pendientes de pago	60.836	60.021
_ (+) del Presupuesto corriente	16.496	10.195
_ (+) de Presupuestos cerrados	31.631	32.874
_ (+) de operaciones no presupuestarias	14.354	18.598
_ () pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	1.645	1.646
I. Remanente de Tesorería total (1 + 2 _ 3)	(20.118)	(14.592)
II. Saldos de dudoso cobro	1.475	1.479
III. Exceso de financiación afectada	9.300	15.572
IV. Remanente de Tesorería para gastos generales (I _ II _ III)	(30.893)	(31.643)

Fuente: elaboración propia sobre datos contables proporcionados por el Ayuntamiento

Anexo VI.1. Balance de Situación

(m€)

Activo	2011	2010	2009
A) Inmovilizado	107.612	101.225	90.020
<i>I. Inversiones destinadas al uso general</i>	<i>64.855</i>	<i>58.978</i>	<i>49.499</i>
1. Terrenos y bienes naturales	9.832	9.699	9.659
2. Infraestructuras y bienes destinados al uso general	53.423	47.690	38.350
3. Bienes comunales	1.282	1.282	1.282
4. Bienes Patrimonio histórico, artístico y cultural	318	307	208
<i>II. Inmovilizaciones inmateriales</i>	<i>631</i>	<i>629</i>	<i>629</i>
<i>III. Inmovilizaciones materiales</i>	<i>41.973</i>	<i>41.465</i>	<i>39.739</i>
1. Terrenos y bienes naturales	(16.132)	(16.132)	(16.132)
2. Construcciones	44.162	44.091	42.546
3. Instalaciones técnicas	6.222	5.894	5.886
4. Otro inmovilizado	7.721	7.612	7.439
5. Amortización acumulada del inmovilizado material	—	—	—
6. Provisión por depreciación del inmovilizado material	—	—	—
<i>IV. Inversiones Gestionadas para otros entes públicos</i>	<i>—</i>	<i>—</i>	<i>—</i>
<i>V. Patrimonio Público del suelo</i>	<i>—</i>	<i>—</i>	<i>—</i>
<i>VI. Inversiones financieras permanentes</i>	<i>153</i>	<i>153</i>	<i>153</i>
<i>VII. Deudores no presupuestarios a largo plazo</i>	<i>—</i>	<i>—</i>	<i>—</i>
C) Activo Circulante	45.557	50.318	61.851
<i>I. Existencias</i>	<i>—</i>	<i>—</i>	<i>—</i>
<i>II. Deudores</i>	<i>42.849</i>	<i>40.861</i>	<i>40.528</i>
1. Deudores presupuestarios	37.584	35.618	35.163
2. Deudores no presupuestarios	71	70	70
3. Deudores y Acreedores por adm. de recursos por cuenta	—	—	—
4. Administraciones Públicas	4.801	4.781	4.762
5. Otros deudores	1.869	1.871	1.897
6. Provisiones por insolvencias	(1.476)	(1.479)	(1.364)
<i>III. Inversiones financieras temporales</i>	<i>(5)</i>	<i>(5)</i>	<i>(5)</i>
2. Otras inversiones y créditos a corto plazo	(5)	(5)	(5)
<i>IV. Tesorería</i>	<i>2.714</i>	<i>9.462</i>	<i>21.328</i>
<i>V. Gastos anticipados</i>	<i>—</i>	<i>—</i>	<i>—</i>
Total Activo	153.170	151.543	151.871

Fuente: elaboración propia sobre datos contables proporcionados por el Ayuntamiento

Anexo VI.2 Balance de Situación

(m€)

Pasivo	2011	2010	2009
A) Fondos Propios	39.413	39.636	38.272
<i>I. Patrimonio</i>	22.879	2.2879	22.879
1. Patrimonio	33.717	33.717	33.717
2. Patrimonio recibido en adscripción	—	—	—
3. Patrimonio recibido en cesión	—	—	—
4. Patrimonio entregado en adscripción	—	—	—
5. Patrimonio entregado en cesión	—	—	—
6. Patrimonio entregado al uso general	(10.838)	(10.838)	(10.838)
<i>II. Reservas</i>	—	—	—
<i>III. Resultados de ejercicios anteriores</i>	16.757	15.393	(4.775)
<i>IV. Resultados del ejercicio</i>	(223)	1.364	20.168
B) Provisiones Para Riesgos Y Gastos	—	—	—
C) Acreedores A Largo Plazo	37.768	38.196	43.516
<i>I. Emisiones de obligaciones y otros valores negociables</i>	—	—	—
<i>II. Otras deudas a largo plazo</i>	37.768	38.196	43.516
1. Deudas con entidades de crédito	35.136	37.896	43.516
2. Otras deudas	2.632	300	—
<i>III. Desembolsos pendientes sobre acciones</i>	—	—	—
D) Acreedores A Corto Plazo	75.989	73.711	70.083
<i>I. Emisiones de obligaciones y otros valores negociables</i>	—	—	—
<i>II. Otras deudas a corto plazo</i>	10.351	14.056	12.142
1. Deudas con entidades de crédito	9.419	13.768	12.000
2. Otras deudas	677	75	—
4. Fianzas y depósitos recibidos a corto plazo	255	213	142
<i>III. Acreedores</i>	65.638	59.655	57.941
1. Acreedores presupuestarios	48.496	43.406	42.466
2. Acreedores no presupuestarios	9.033	8.102	7.510
3. Acreedores por administración de recursos	—	—	—
4. Administraciones Públicas	5.319	5.306	5.171
5. Otros acreedores	2.790	2.841	2.794
<i>IV. Ajustes por periodificación</i>	—	—	—
Total Pasivo	153.170	151.543	151.871

Fuente: elaboración propia sobre datos contables proporcionados por el Ayuntamiento

Anexo VII.1. Cuenta del Resultado Económico-Patrimonial

(m€)

Ingresos	2011	2010	2009
(B) Ingresos	42.089	46.573	64.946
<i>1. Ventas y prestaciones de servicios</i>	<i>9</i>	<i>—</i>	<i>—</i>
b) Prestaciones de servicios	9	—	—
b.1) Prestaciones de servicios en régimen de derecho privado	9	—	—
<i>2. Aumento de Existencias de productos terminados</i>	<i>—</i>	<i>—</i>	<i>—</i>
<i>3. Ingresos de gestión ordinaria</i>	<i>26.661</i>	<i>24.359</i>	<i>26.377</i>
a) Ingresos tributarios	26.661	24.359	26.377
a.1) Impuestos propios	21.023	19.302	20.139
a.3) Tasas	5.631	5.050	6.231
a.5) Otros ingresos tributarios	7	7	7
<i>4. Otros ingresos de gestión ordinaria</i>	<i>2.381</i>	<i>924</i>	<i>866</i>
a) Reintegros	—	—	2
c) Otros ingresos de gestión	1.898	527	459
c.1) Ingresos accesorios y otros de gestión corriente	1.898	527	459
f) Otros intereses e ingresos asimilados	483	397	405
f.1) Otros intereses	483	397	405
<i>5. Transferencias y subvenciones</i>	<i>13.008</i>	<i>19.315</i>	<i>37.675</i>
a) Transferencias corrientes	7.697	9.537	12.783
b) Subvenciones corrientes	4.963	4.889	3.316
c) Transferencias de capital	—	—	21.162
d) Subvenciones de capital	348	4.889	414
<i>6. Ganancias e ingresos extraordinarios</i>	<i>30</i>	<i>1.975</i>	<i>28</i>
c) Ingresos extraordinarios	7	191	8
d) Ingresos y beneficios de ejercicios anteriores	23	1.784	20
Resultado del ejercicio (Pérdidas)	224	1.364	20.168

Fuente: elaboración propia sobre datos contables proporcionados por el Ayuntamiento

Anexo VII.2. Cuenta del Resultado Económico-Patrimonial

(m€)

Gastos	2011	2010	2009
(A) Gastos	42.313	45.209	44.778
<i>1. Reducción de existencias de productos terminados</i>	—	—	—
<i>2. Aprovisionamientos</i>	—	—	—
b) Consumo materias primas y otros materiales consumibles	—	—	—
c) Otros gastos externos	—	—	—
<i>3. Gastos de funcionamiento de los servicios y prestaciones sociales</i>	<i>39.626</i>	<i>40.617</i>	<i>42.610</i>
a) Gastos de personal	20.586	20.860	20.800
a.1) Sueldos, salarios y asimilados	15.562	15.689	15.711
a.2) Cargas sociales	5.024	5.171	5.089
b) Prestaciones sociales	3	2	9
c) Dotaciones para amortizaciones	—	—	—
d) Variación de provisiones de tráfico	(4)	115	174
e) Otros gastos de gestión	16.459	17.020	19.028
e.1) Servicios exteriores	14.252	15.741	17.545
e.2) tributos	2.207	1.279	1.483
f) Gastos financieros y asimilados	2.582	2.620	2.599
f.1) Por deudas	2.582	2.620	2.599
<i>4. Transferencias y subvenciones</i>	<i>1.214</i>	<i>1.709</i>	<i>1.652</i>
a) Transferencias y subvenciones corrientes	1.214	1.709	1.652
<i>5. Pérdidas y gastos extraordinarios</i>	<i>1.473</i>	<i>2.883</i>	<i>516</i>
d) Gastos extraordinarios	17	182	8
e) Gastos y pérdidas de ejercicios anteriores	1.456	2.701	508
Resultado del ejercicio (Beneficios)	—	—	—

Fuente: elaboración propia sobre datos contables proporcionados por el Ayuntamiento

Anexo VIII.1. Organismo Autónomo Local para el desarrollo socioeconómico y fomento del empleo de Aranjuez (OALDE). Obligaciones Reconocidas Netas 2008 a 2011

(m€)

Capítulos	Obligaciones Reconocidas Netas			Evolución Relativa	
	2011	2010	2009	2009-2010	2010-2011
1_ Gastos de personal	117	145	199	(27)	(19)
2_ Gastos corrientes en bienes y servicios	77	67	61	11	15
3_ Gastos financieros	-	-	-	-	-
4_ Transferencias corrientes	-	-	-	-	-
Total Operaciones Corrientes	259.981,05	211.681,27	193.710,62	(19)	(8)
6_ Inversiones reales	1	-	-	-	-
7_ Transferencias de capital	-	-	-	-	-
Total Operaciones De Capital	1	-	-	-	-
8_ Activos financieros	-	-	-	-	-
9_ Pasivos financieros	-	-	-	-	-
Total Operaciones Financieras	-	-	-	-	-
Total	195	212	260	(19)	(8)

Fuente: elaboración propia sobre datos contables proporcionados por el Ayuntamiento

Anexo VIII.2. Organismo Autónomo Local para el Desarrollo Socio-Económico y Fomento del Empleo de Aranjuez (OALDE). Derechos Reconocidos Netos 2009 a 2011

(m€)

Capítulos	Derechos Reconocidos Netos			Evolución Relativa	
	2011	2010	2009	2009-2010	2010-2011
1_ Impuestos directos	-	-	-	-	-
2_ Impuestos indirectos	-	-	-	-	-
3_ Tasas, precios públicos y otros ingresos	-	-	-	-	-
4_ Transferencias corrientes	227	254	310	(18)	(11)
5_ Ingresos patrimoniales	-	-	-	-	-
Total Operaciones Corrientes	227	254	310	(18)	(11)
6_ Enajenación de Inversiones reales	-	-	-	-	-
7_ Transferencias de capital	-	-	-	-	-
Total Operaciones De Capital	-	-	-	-	-
8_ Activos financieros	-	-	-	-	-
9_ Pasivos financieros	-	-	-	-	-
Total Operaciones Financieras	-	-	-	-	-
Total	227	254	310	(18)	(11)

Fuente: elaboración propia sobre datos contables proporcionados por el Ayuntamiento

Anexo VIII.3. Organismo Autónomo Local para el Desarrollo Socio-Económico y Fomento del Empleo de Aranjuez (OALDE). Balance de Situación.

(m€)

Activo	2011	2010	Variación (%)
A) Inmovilizado	2	1	100
<i>III. inmovilizaciones materiales</i>	2	1	100
4. Otro inmovilizado	2	1	100
C) Activo Circulante	141	124	14
<i>III. Deudores</i>	131	83	58
1. Deudores presupuestarios	131	83	58
<i>IV. Tesorería</i>	10	41	(76)
Total Activo	143	125	14

Pasivo	2011	2010	Variación (%)
A) Fondos Propios	137	115	19
<i>I. Patrimonio</i>	1	1	—
<i>III. Resultados de ejercicios anteriores</i>	114	72	58
<i>IV. Resultados del ejercicio</i>	22	42	(48)
D) Acreedores A Corto Plazo	6	10	(40)
<i>III. Acreedores</i>	6	10	(40)
1. Acreedores presupuestarios	4	6	(33)
4. Administraciones Públicas	2	4	(50)
Total Pasivo	143	125	14

Fuente: elaboración propia sobre datos contables proporcionados por el Ayuntamiento

Anexo VIII.4. Organismo Autónomo Local para el Desarrollo Socio-Económico y Fomento del Empleo de Aranjuez (OALDE). Resultado Económico Patrimonial

(m€)

Gastos	2011	2010	Variación (%)
(A) Gastos	204	212	(4)
<i>3. Gastos de funcionamiento de los serv. y prestac. sociales</i>	<i>194</i>	<i>212</i>	<i>(8)</i>
a) Gastos de personal	116	145	(20)
a.1) Sueldos, salarios y asimilados	86	109	(21)
a.2) Cargas sociales	30	36	(17)
e) Otros gastos de gestión	78	67	16
e.1) Servicios exteriores	78	67	16
5. Pérdidas y Gastos Extraordinarios	10	—	—
e) Gastos y pérdidas de otros ejercicios	10	—	—
Ahorro	23	42	(45)

Ingresos	2011	2010	Variación (%)
(B) Ingresos	227	254	(11)
<i>5. Transferencias y subvenciones</i>	<i>227</i>	<i>254</i>	<i>(11)</i>
a) Transferencias corrientes	40	50	(20)
b) Subvenciones corrientes	187	204	(8)
Desahorro	—	—	—

Fuente: elaboración propia sobre datos contables proporcionados por el Ayuntamiento

Anexo IX.1. Sociedad Local del Suelo y la Vivienda de Aranjuez (SAVIA). Balances de Situación de los Ejercicios 2010 y 2011.

(m€)

Activo	Ejercicio 2011	Ejercicio 2010	Pasivo	Ejercicio 2011	Ejercicio 2010
A) Activo no Corriente	11.926	10.101	A) Patrimonio Neto	14.442	21.150
<i>I) Inmovilizado intangible</i>	981	—	A_1) Fondos Propios	14.169	20.877
<i>II) Inmovilizado material</i>	765	788	<i>I. Capital</i>	1.445	1.445
<i>III) Inversiones Inmobiliarias</i>	7.614	7.760	<i>III) Reservas</i>	19.337	19.860
<i>V) Inversiones financieras a largo plazo</i>	1.013	—	<i>V) Resultados de ejercicios anteriores</i>	—	—
<i>VI) Activos por Impuesto diferido</i>	1.553	1.553	<i>VII) Resultados del ejercicio</i>	(6.613)	(428)
B) Activo Corriente	32.548	44.709	A_3) Subvenciones, donaciones y legados recibidos	273	274
<i>II) Existencias</i>	25.208	31.108	B) Pasivo no Corriente	17.283	16.448
<i>III) Deudores comerciales y otras cuentas a cobrar</i>	798	1.490	<i>I. Provisiones a largo plazo</i>	5.251	—
1. Clientes por ventas	360	551	<i>II. Deudas a largo plazo</i>	12.032	16.448
3. Otros deudores	15	15	C) Pasivo Corriente	12.749	17.212
5. Activos por impuestos corrientes	86	147	<i>III) Deudas a corto plazo</i>	7.721	7.601
6. Otros créditos con las Adm. Públicas	337	777	<i>V) Acreedores comerciales y otras cuentas a pagar</i>	5.028	9.611
V) Inversiones financieras a corto plazo	2.664	5.921	1. Proveedores	4.319	7.072
<i>VI) Periodificaciones a corto plazo</i>	9	16	3. Acreedores Varios	523	189
<i>VII) Efectivo y otros activos por líquidos equivalentes</i>	3.869	6.174	6. Otras deudas con las Admin. públicas	10	957
			7. Anticipos a Clientes	176	1.393
Total General	44.474	54.810		44.474	54.810

Fuente: elaboración propia sobre datos contables proporcionados por el Ayuntamiento

Anexo IX.2. Sociedad Local del Suelo y la Vivienda de Aranjuez (SAVIA). Cuenta de Pérdidas y Ganancias de los Ejercicios 2010 y 2011

(m€)

Denominación	Ejercicio 2011	Ejercicio 2010
<i>Importe neto de la cifra de negocios</i>	7.554	14.626
<i>Variación de existencias de productos . terminados y en curso</i>	(5.176)	(2.432)
<i>Trabajos realizados por la empresa para su activo</i>	0	7.760
<i>Aprovisionamientos</i>	(5.811)	(18.922)
<i>Otros ingresos de explotación</i>	12	1.021
<i>Gastos de personal</i>	(301)	(302)
<i>Otros gastos de explotación</i>	(1.601)	(2.413)
<i>Amortización del Inmovilizado</i>	(188)	(30)
<i>Deterioro y resultado por enajenaciones del inmovilizado</i>	(981)	-
<i>Otros resultados</i>	50	(2)
A) Resultado De Explotación	(6.442)	(694)
<i>Ingresos financieros</i>	179	272
<i>Gastos financieros</i>	(350)	(6)
B) Resultado Financiero	(171)	266
C) Resultado Antes De Impuestos (A+B)	(6.613)	(428)

Fuente: elaboración propia sobre datos contables proporcionados por el Ayuntamiento

Anexo X.1. Empresa Pública Aranjuez Desarrollo y Empleo, S.A. (ADESA). Balances de Situación de los Ejercicios 2009, 2010 y 2011

(m€)

Activo	Ejercicio 2011	Ejercicio 2010	Ejercicio 2009	Pasivo	Ejercicio 2011	Ejercicio 2010	Ejercicio 2009
A) Activo no Corriente	410	431		A) Patrimonio Neto	1.137	948	
<i>I) Inmovilizado intangible</i>	<i>1</i>	<i>1</i>		A_1) Fondos Propios	165	152	
<i>II) Inmovilizado material</i>	<i>407</i>	<i>421</i>		<i>I. Capital</i>	<i>190</i>	<i>190</i>	
<i>VI) Activos por Impuesto diferido</i>	<i>2</i>	<i>9</i>		<i>III) Reservas</i>	<i>8</i>	<i>5</i>	
B) Activo Corriente	1.554	1.151		<i>V) Resultados de ejercicios anteriores</i>	<i>(43)</i>	<i>(54)</i>	
<i>II) Existencias</i>	<i>—</i>	<i>23</i>		<i>VII) Resultados del ejercicio</i>	<i>10</i>	<i>11</i>	
<i>III) Deudores comerciales y otras cuentas a cobrar</i>	<i>1.469</i>	<i>838</i>		A_3) Subvenciones, donaciones y legados recibidos	972	796	
1. Clientes por ventas	—	2		B) Pasivo no Corriente	330	270	
3. Otros deudores	1.469	836		<i>I. Provisiones a largo plazo</i>	<i>5</i>	<i>5</i>	
V) Inversiones financieras a corto plazo	—	—		<i>IV. Pasivos por impuesto diferido</i>	<i>325</i>	<i>265</i>	
<i>VI) Periodificaciones a corto plazo</i>	<i>9</i>	<i>2</i>		C) Pasivo Corriente	497	364	
<i>VII) Efectivo y otros activos por líquidos equivalentes</i>	<i>76</i>	<i>288</i>		<i>II) Deudas a corto plazo</i>	<i>15</i>	<i>—</i>	
				<i>V) Acreedores comerciales y otras cuentas a pagar</i>	<i>482</i>	<i>364</i>	
				1.b) Proveedores a corto plazo	247	253	
				2. Otros acreedores	234	111	
Total General	1.964	1.582			1.964	1.582	

Fuente: elaboración propia sobre datos contables proporcionados por el Ayuntamiento.

Anexo X.2. Empresa Pública Aranjuez Desarrollo y Empleo, S.A. (ADESA). Cuenta de Pérdidas y Ganancias de los Ejercicios 2009, 2010 y 2011.

(m€)

Denominación	Ej.: 2011	Ej.: 2010	Ej. : 2009
<i>1. Importe neto de la cifra de negocios</i>	34	28	35
<i>4. Aprovisionamientos</i>	-	-	(24)
<i>5. Otros ingresos de explotación</i>	1.185	1.111	1.131
<i>6. Gastos de personal</i>	(971)	(932)	(1.011)
<i>7. Otros gastos de explotación</i>	(218)	(177)	(125)
<i>8. Amortización del Inmovilizado</i>	(30)	(29)	(31)
<i>9. Imputación de subvenciones de inmovilizado no financiero y otras</i>	16	17	38
<i>11. Deterioro y resultado por enajenaciones del inmovilizado</i>	-	-	(31)
<i>12. Otros resultados</i>	(1)	-	(4)
A) Resultado De Explotación	15	18	(22)
<i>13. Ingresos financieros</i>	1	-	-
<i>14. Gastos financieros</i>	(1)	(3)	(1)
B) Resultado Financiero	-	(3)	(1)
C) Resultado Antes De Impuestos (A+B)	15	15	(23)
<i>19. Impuestos sobre beneficios</i>	(5)	(4)	3
D) Resultado Del Ejercicio (C+19)	10	11	(19)

Fuente: elaboración propia sobre datos contables proporcionados por el Ayuntamiento

Anexo XI. Ayuntamiento de Aranjuez y sus Entidades dependientes. Relación de Contratos Fiscalizados. Ejercicios 2010-2011

Nº Contrato	Descripción del contrato	Tipo de Contrato	Procedimiento de Adjudicación	Importe Adjudicación
1	Redacción del proyecto de construcción del carril bici en las calles Faisanes y Zorzales de Aranjuez	Servicios	Negociado	58.000
2	Obras de gran reparación del talud sur del sector La Montaña de Aranjuez	Obras	Abierto	3.664.110
3	Cobertura gráfica de actos y actividades municipales durante el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2010	Servicios	Negociado	30.000
4	Nuevos colectores de saneamiento en la Colonia de Penicilina (FEESL)	Obras	Negociado	221.382
5	Renovación del colector de saneamiento de la calle Sóforas (FEESL)	Obras	Negociado	72.196
6	Exhibición de fuegos artificiales en las fiestas de san Fernando y el motín 2010 de Aranjuez	Servicios	Negociado	49.880
7	Gestión, organización y realización de actuaciones y otros espectáculos en las fiestas de Aranjuez	Servicios	Abierto	1.190.000
8	Coordinación del II Foro Juvenil Iberoamericano del Patrimonio Mundial	Servicios	Negociado	33.800
9	Concepción, diseño y programación de página web y diseño gráfico de materiales del II Foro Juvenil Iberoamericano del Patrimonio Mundial	Servicios	Negociado	35.500
10	Gestión de la escuela infantil El Regajal	Gestión SP	Abierto	2.007.959
11	Obras de renovación de las instalaciones para el ahorro energético del alumbrado público	Obras	Abierto	293.698
12	Obras de renovación del alumbrado público en el Nuevo Aranjuez - zona oeste	Obras	Abierto	553.598
13	Obras de renovación del alumbrado público en las plazas del Polígono de las Aves	Obras	Abierto	277.610
14	Obras de ejecución del carril bici en las calles Faisanes y Zorzales	Obras	Abierto	934.590

15	Mantenimiento del sistema de control de préstamo de bicicletas de uso público para el municipio de Aranjuez, Aranbike	Servicios	Negociado	56.569
16	Auditoría telefonía móvil	Servicios	Negociado	60.000
17	Servicio de apoyo a la gestión catastral	Servicios	Negociado	60.000
18	Suministro de focos, proyectores y accesorios de iluminación escénica - Coliseo Carlos III	Suministros	Negociado	29.863
19	Suministro de regulación de motorización de telones y bambalinas - Coliseo Carlos III	Suministros	Negociado	29.947
20	Suministro de paneles de regulación de trabajos luminotécnicos para escena - Coliseo Carlos III	Suministros	Negociado	29.913
21	Suministro de intercomunicaciones de sala, escenario y camerinos - Coliseo Carlos III	Suministros	Negociado	29.960
22	Suministro de equipos tubular scenic para elevación de decorados y telones - Coliseo Carlos III	Suministros	Negociado	29.736
23	Asesoramiento jurídico para la ejecución subsidiaria de la reurbanización del sector La Montaña	Servicios	Negociado	35.400
24	Suministro de telón cortafuegos y maquinaria escénica - Coliseo Carlos III	Suministros	Negociado	29.972
25	Suministro de megafonía técnica a público - Coliseo Carlos III	Suministros	Negociado	29.854
26	Exhibición de fuegos artificiales en las fiestas de San Fernando y el Motín 2011 de Aranjuez	Servicios	Negociado	38.940
27	Cobertura gráfica de actos y actividades municipales	Servicios	Negociado	47.200
28	Organización y realización de actuaciones artísticas y otros espectáculos en las fiestas del Motín 2011	Servicios	Abierto	159.300
29	Mantenimiento del sistema del control de préstamo de bicicletas de uso publico para el municipio de Aranjuez - Aranbike	Servicios	Negociado	54.408
30	Redacción del proyecto de adecuación de parcela deportiva en la Ciudad de las Artes	Servicios	Negociado	37.120

31	Redacción del proyecto de acceso peatonal y ciclista a los sectores industriales de la zona oeste por la carretera de Toledo	Servicios	Negociado	48.836
32	Redacción del proyecto de renovación del alumbrado público en el Nuevo Aranjuez	Servicios	Negociado	37.120
33	Suministro de cámara negra y soportes tela vestido escénico - Coliseo Carlos III	Suministros	Negociado	29.801
34	Suministro de líneas path-panel a galería eléctrica - Coliseo Carlos III	Suministros	Negociado	29.866
35	Suministro de coronado de protección y motores reductores del sistema de contrapesado escénico - Coliseo Carlos III	Suministros	Negociado	29.878
36	Suministro de cuadros de control de equipos de elevación y mandos de emergencia. Sistema de conexión de red de incendios - Coliseo Carlos III	Suministros	Negociado	29.937
37	Gestión, organización y realización de espectáculos en las fiestas de Navidad 2011/2012	Servicios	Negociado	43.000
38	Servicio de apoyo a la gestión catastral	Servicios	Negociado	55.750
39	Transporte aéreo y terrestre para la celebración del II Foro Juvenil Iberoamericano del Patrimonio Mundial	Servicios	Negociado	70.800
40	Prestación de sede para el II Foro Juvenil Iberoamericano del Patrimonio Mundial	Servicios	Negociado	47.500
41	Servicios de imprenta para el II foro juvenil iberoamericano del patrimonio mundial	Servicios	Negociado	18.500
42	Arrendamiento-suministro renovación y mantenimiento del Parque informático del centro de formación municipal del Ayto. de Aranjuez - O.A. Local para el Desarrollo y el Empleo	Suministros	Negociado	36.108

Fuente: elaboración propia sobre datos contables proporcionados por el Ayuntamiento



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

VOTO PARTICULAR DE LA CONSEJERA D.^a MÓNICA MELLE HERNÁNDEZ AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE ARANJUEZ Y ENTIDADES DEPENDIENTES, EJERCICIOS 2010 Y 2011, ACORDADO POR MAYORÍA EN LA REUNIÓN DEL CONSEJO DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID EL 30 DE DICIEMBRE DE 2013.

En primer lugar manifestar que el Informe definitivo no recoge ninguna de las aclaraciones o manifestaciones hechas al proyecto de Informe que se hicieron mediante mi escrito del pasado 18 de diciembre, y las aclaraciones o explicaciones que se dan para no introducir o eliminar algunas de las consideraciones que allí se hacían, no hacen más que confirmar que esas aclaraciones no pueden darse o no se quieren dar, razón por lo que, en unos casos en mayor grado y otras en menor medida, justifican mi posición ante la alternativa de dar mi aprobación al Informe o denegar esa aprobación. De manera más concreta los hechos en los que mi voto negativo se fundamenta son los siguientes.

1. Ni siquiera se ha querido dejar constancia de la manifestación hecha por el Interventor en alegaciones, de que la no aprobación de las cuentas del ayuntamiento de 2009, 2010 y 2011, que han sido aprobadas en julio de 2013, tenía su origen en la **falta de acuerdo Plenario**; rechazo inexplicable y que no se sabe a qué puede obedecer.

2. El Informe mantiene la declaración de nulidad por varias sentencias del Decreto de estructura y organización de 12 de enero de 2006, porque *"invade las competencias de los funcionarios de ámbito estatal e incumple el derecho de negociación colectiva"*.

Como ya se advertía en mi petición de aclaración, en el propio Informe solo se hacía referencia concreta a dos sentencias que pudieran ser una sola, y ambas trataban, según el Informe, sobre materia de productividades. Por parte de esta Consejera se han analizado las sentencias remitidas por el Consejero vicepresidente, cuyo contenido efectivamente llega a declarar la nulidad del Decreto 2006, por haber omitido en la tramitación del proyecto, la adecuada consulta a las organizaciones sindicales. En cualquier caso si en el Informe se hubiera hecho una breve explicación del contenido de las sentencias anulatorias y la extensión y alcance de esas declaraciones (la última del Tribunal Supremo de 7 de noviembre de 2011) no habrían sido necesarias las observaciones aclaratorias. Pero en el Informe no se recogen con precisión, sino de manera farragosa que induce a confusión y da una idea totalmente contraria a los respectivos pronunciamientos jurisprudenciales como puede advertirse de un simple resumen de sus respectivos contenidos:

- a. Sentencia 22 julio 2010 del Tribunal superior de Justicia de Madrid. Se remite a otra de la misma Sala de 22 de octubre de 2009.





Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

- b. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 22 de octubre de 2009. Estima el recurso y anula el Decreto de 12 de enero de 2006 por haber omitido en la tramitación un trámite esencial: el negociar con los sindicatos el contenido de la estructura y organización, que de manera directa o indirecta afecta los derechos de los funcionarios que han ocupado o pueden ocupar los puestos de la estructura organizativa "...el cual habrá de verificarse garantizando el derecho a la negociación colectiva...en los términos expuestos". La Sentencia no entra en el contenido material del Decreto que se anula por un defecto formal de procedimiento en el trámite de elaboración del Decreto.
- c. La Sentencia del Tribunal Supremo confirma la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia y declara nulo el Decreto de 2006 (STS de 7 de noviembre de 2011: solo cabría que el recurso hubiera suspendido la ejecución del mismo).
- d. El juzgado de lo contencioso nº 26 de Madrid, en Sentencia de 23 de octubre de 2007 declaraba en vigor el Decreto de estructura por entenderlo conforme a derecho y anulaba tan solo el Decreto en lo que se refiere a las productividades y negociación colectiva (El Tribunal Supremo no entra en su consideración y además dice que no se ha presentado certificado acreditativo de esa Sentencia).

Las sentencias que declaran nulo el Decreto de 12 de febrero de 2006, no lo hacen porque con ese Decreto se hayan invadido competencias de los funcionarios de habilitación nacional, sino que lo declaran sin entrar a examinar el contenido del Decreto (respecto del cual las Sentencias anulatorias no se pronuncian). Lo declaran nulo por una razón puramente procedimental, no haber contado con las organizaciones sindicales para la elaboración del Decreto, lo que vulnera el derecho a la negociación colectiva. Luego, del propio Decreto no se puede afirmar que se estén invadiendo competencias de otros funcionarios. Más aún, si la Sentencia del juzgado nº 26 tiene alguna validez, ésta si ha entrado en el fondo del asunto y sólo declara nulos los contenidos relativos a la asignación de productividades.

No es por entrar a discutir los pronunciamientos judiciales, que se comprenden y como no podía ser menos se aceptan, pero la forma de extraer las consecuencias de esos contenidos y de exponerlos en el Informe no resultan adecuadas: La Sentencia del Juzgado nº 29 de lo contencioso administrativo de Madrid, anula una parte del Decreto, pero afirma que todo lo que es organización administrativa es conforme a derecho y eso el Informe no solo se lo calla sino que además confunde al ligarlo a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que no entra a analizar el contenido material del Decreto sino que por un defecto procedimental, no negociar con los sindicatos el contenido del Decreto de estructura, lo anula en su totalidad. Me





Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

opongo a un tratamiento que transmite más oscuridad que luz sobre los hechos objeto de fiscalización y una prueba más de ello es precisamente la justificación contenida en la página 6 del tratamiento a mis observaciones (que reproduce un párrafo de la página 23 del Informe) y al final de ese párrafo se vuelve a reafirmar que "el contenido de las sentencias no se limita al aspecto de productividad sino que se anula el Decreto en su totalidad por vulneración del derecho a la negociación colectiva". Conclusión muy diferente a la que se obtendría si se hace el análisis separado que antes se ha expuesto, de cada una de esas dos sentencias con sus correspondientes razonamientos y pronunciamientos.

Pero es más, ni la Sentencia anulatoria (por un defecto formal) del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid de 22 de octubre de 2009, ni la del Tribunal Supremo de noviembre de 2011 que ratifica la anterior, se refieren en absoluto a los dos Decretos de estructura organizativa de 2009, uno primero de 2 de marzo y otro de 23 de noviembre de 2009, en el que al parecer este último, ya se ha elaborado a través de la mesa de concertación la nueva estructura administrativa y la RPT parcial derivada de aquella. El último de los Decretos del año 2009 corregiría esa situación anulando los defectos formales del Decreto del año 2006, al respetar la tramitación formal exigida por la Sentencia del TSJ de 22 de octubre de 2009 y la del TS que luego se pronunciaría. Por tanto sería con la aprobación del Decreto de 2009 y su desarrollo en pleno con la aprobación de la RPT parcial, cuando se cumple con la sentencia relativa al Decreto de 2006.

Sin embargo, de la lectura del Informe se desprende que la nulidad es tan aplicable a los Decretos de 2009 como al Decreto de 2006, cuando eso ni se deduce de las Sentencias, ni de la realidad existente ya en 2010 y 2011. Pero no, el Informe, no entra a aclarar estos extremos.

3. Respecto a la propia invasión de competencias, se desconoce cómo el propio Interventor puede decir en reiteradas entrevistas, que durante esos ejercicios la **Intervención no desarrollaba la contabilidad**, a no ser que el Interventor reconozca expresamente haber hecho dejación de sus competencias que por ley le están asignadas (función atribuida a la Intervención por el art. 204 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, RD legislativo 2/2004).

4. Los hechos constatados en el Informe, de que el Interventor solo recibía las bases de datos contables, no aclaran en absoluto la incorrecta transmisión de los archivos; y el hecho de que el anterior regidor haya aportado documentos (como es la recepción por el Ministerio de Economía y Hacienda del Plan de saneamiento aprobado en 2009) que no figuraban en los archivos, sigue proyectando la **duda razonable de que por parte de los responsables de los correspondientes servicios del ayuntamiento no se hayan hecho**, no unos enormes esfuerzos, sino ni siquiera los





Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

normales esfuerzos por aportar esa documentación correcta que se les está exigiendo por los auditores y a los que de manera reiterada, hasta tres veces se les pide, y no son capaces de aportar.

5. Sigue resultando inexplicable que el Interventor manifestara por escrito y en numerosas entrevistas que durante gran parte de los ejercicios fiscalizados no se sometieron a control de fiscalización previa las ordenaciones de pagos, y que siendo tan sabedor y consciente de esa situación, que tan fácilmente expone por escrito y en reiteradas entrevistas, no conste a lo largo de esos ejercicios ningún informe o reparo general, aun cuando solo sea para salvar su responsabilidad futura, dado que él es el responsable de las fiscalizaciones de todo lo que se deba fiscalizar. Y ello resulta tanto más extraño además, porque él mismo fiscaliza actos que derivan de otros que no han sido fiscalizados, lo que, como poco, debería haberle obligado a reparar esos actos por la irregularidad de los precedentes.

6. El Informe hace un juicio de legalidad sobre un convenio colectivo, acto jurídico que tiene valor de ley y que como en mis observaciones se señalaba ese juicio de ilegalidad no procede incluirlo en un Informe de fiscalización, porque mientras no sea declarado nulo o contrario a derecho, por quien tiene competencia para ello, ese convenio ha de ser aplicado por más que un Informe de fiscalización siga afirmando que es ilegal. No hay tal ilegalidad mientras no haya el correspondiente pronunciamiento de quien lo pueda anular. Sigo manteniendo que han de recordarse al respecto las Sentencias del Tribunal Supremo de 18 de enero de 2012 en el caso del Ayuntamiento de Siero, o la nº 8506/2012 sobre el caso en Boadilla del Monte, en las que en ambas se mantiene la fuerza de ley que tiene el convenio colectivo y es de aplicación mientras no se anule por autoridad competente, como pudiera ser el caso.

7. Se siguen manteniendo apreciaciones y valoraciones subjetivas, sobre un Plan de saneamiento que se enjuicia no en el momento de su aprobación sino cuando ya está concluido o a punto de terminar, sin tener en cuenta en absoluto las anómalas circunstancias que ese momento posterior se dan en el país en general y en las administraciones en particular, como consecuencia de la aceleración de la crisis. Asimismo, si el Ministerio de Economía y Hacienda aceptó el endeudamiento del Ayuntamiento, fue por su valoración favorable del Plan de saneamiento del Ayuntamiento. Sin embargo, el Informe mantiene que el Ministerio no valora el plan.

Pero es que además el Informe resulta totalmente parcial, ya que se hace una referencia a la depreciación del terreno adquirido por la Sociedad Local de Suelo y Vivienda por permuta en Puente Barcas a la mercantil Metroges, y no se hace ninguna





Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

referencia a la depreciación del terreno entregado por la Sociedad Local para su adquisición.

8. Es una constante general del Informe, los análisis y valoraciones de hechos que están **fuera del espacio temporal objeto de la fiscalización**, pero solo se retrotraen, en general a **fechas posteriores a 2003**. La conclusión 14 (página 151) es una prueba manifiesta de que el informe de fiscalización no se limita a los dos ejercicios fiscalizados: se dice expresamente que el examen de la evolución del remanente de tesorería desde 2005 a 2011....pone de manifiesto un persistente déficit..., y sin embargo no se retrotrae ese mismo examen al periodo anterior a 2003 (desarrollo específico en las páginas 75 y 76 del Informe).

No vendría mal, hacer alguna referencia a la situación reflejada en el Plan de Saneamiento aprobado en el año 2004, que figura entre la documentación presentada por el exalcalde en el recurso de alzada presentado y desestimado, que refleja la crítica situación del Ayuntamiento en esa fecha y que en parte se proyecta en las principales obligaciones corregidas o consideradas (Deuda con Hacienda, con Seguridad Social, con Consorcio de Transportes, etc...).

9. En el tratamiento que el Consejero Vicepresidente hace a mis alegaciones se **reconoce que el tema de urbanismo tal vez exigiera una nueva fiscalización**, pero no se introducen ninguna de las aclaraciones que en aquéllas se solicitaban, aunque sí se obtienen conclusiones aun reconociendo no haberlo analizado a fondo. Se refiere a la concesión de obras de urbanización realizadas en 2001, pero no ejecutadas antes de 2005, como si la no ejecución de lo allí convenido fuera una responsabilidad unilateral y voluntarista del exalcalde. Sin analizar las circunstancias, condicionamientos u obstáculos a su posible ejecución, se limita a lanzar la sospecha del voluntarismo en la no ejecución. En el asunto de la parcela de AGFA, o en el de la realización de otros procesos urbanísticos, se explica el resultado pero no las vicisitudes que tal vez hayan experimentado esos proyectos y que posiblemente ayudarían a comprender los porqués de esos retrasos e incumplimientos. Ello daría mucha más claridad al Informe, y al hecho de que éste exceda el ámbito temporal a que se limita el procedimiento de fiscalización. Incluso, de ello pudiera derivarse la posición del Ayuntamiento no tanto de sujeto pasivo de acciones de responsabilidad sino como sujeto activo que pudiera exigir frente a los responsables de los incumplimientos, las correspondientes acciones de responsabilidades patrimoniales fundamentales o incluso de otra naturaleza. Sobre todo cuando esas vicisitudes como ocurre en el caso de INCOCA, o en el caso de Cabezadas condicionan de forma determinante, a criterio de los fiscalizadores, las previsiones de ajuste para los años fiscalizados, y la correspondiente deuda ajustada.





Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

10. El Informe no ha mejorado porque ni siquiera se han introducido las aclaraciones solicitadas pero es que además, algunos de esos hechos o circunstancias inducen a confusión al extraer conclusiones que no se deducen objetivamente de los hechos y sentencias analizadas. Además, concurre el hecho de que se ha denegado el derecho al principal responsable de la gestión del ayuntamiento, a la documentación que ha servido para la redacción del Informe, cuando es claro que él, principal interesado en la formulación de alegaciones, carece de la posibilidad de acceder a la documentación de que se dispone en el propio Ayuntamiento. Ante esta denegación del trámite de audiencia con vista del expediente a través de reiteradas resoluciones del Consejero-Presidente de la Cámara de Cuentas, el exalcalde presentó recurso de alzada ante el propio Consejo de la Cámara, que en sesión del 19 de diciembre de 2013 fue desestimado por mayoría con el voto negativo y justificado de esta Consejera (que se adjunta como Anexo).

Todo lo cual pone de manifiesto que el contenido del Informe pudiera no ser objetivo, además de causar indefensión a los responsables de la gestión objeto de fiscalización. Puede no ser objetivo en el sentido de que la documentación entregada al equipo auditor pudiera ser incompleta o insuficiente, lo que podría haber llevado a conclusiones que tal vez no sean las ajustadas a la realidad. Por eso esta Consejera no puede dar su voto favorable al Informe, máxime cuando no se están garantizando los derechos de defensa de los interesados en demostrar la legalidad u oportunidad de las acciones a ellos imputables en el procedimiento de fiscalización.

Madrid, 30 de diciembre de 2013
LA CONSEJERA

Mónica Melle Hernández





Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

ANEXO

EXPLICACIÓN DE VOTO, CONTRARIO, AL ACUERDO DEL CONSEJO DE 19 DE DICIEMBRE DE 2013, RELATIVO POR EL QUE SE DESESTIMA EL RECURSO INTERPUESTO POR JESUS MIGUEL DIONISIO BALLESTEROS CONTRA LAS RESOLUCIONES DEL PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE 28 DE NOVIEMBRE Y 3 DE DICIEMBRE DE 2013

En relación con el Acuerdo que por mayoría se adopta en el consejo en la reunión del día de hoy, y a cuyo contenido me opongo, entrego mi explicación de voto negativo que se justifica en los siguientes hechos y consideraciones:

El Acuerdo de desestimación del recurso entiendo que es un obstáculo a la labor de claridad por la que la Cámara de Cuentas ha de velar y ha de ser una de las instituciones clave en la defensa de la misma, y además ha de velar también por que esa claridad se establezca sin menoscabo de los derechos fundamentales de las personas que están o pueden estar afectadas por el objeto de un procedimiento de fiscalización de la propia Cámara.

En primer lugar discrepo de que no se le haya permitido acceder a la documentación de que dispone la Cámara y que ha servido para la elaboración del Anteproyecto de Informe, una pretensión tan simple de cumplir, que no causa perjuicio a nadie, que elimina obstáculos en la transparencia de actividad de la Cámara, y que habría eliminado cualquier duda o sospecha respecto a las afirmaciones que se contienen en el Anteproyecto de Informe. La negativa a dar vista de dicha documentación se convierte además en un obstáculo a la labor de clarificación de los hechos reflejados en el Anteproyecto de Informe. Pero todavía es menos comprensible, cuando esa documentación lo único que puede revelar es que tal vez la documentación entregada al equipo auditor no es toda la que se ha solicitado o la que pueda existir acerca de los hechos objeto de fiscalización. Es como si ante una situación como la actual en la que quien fue el responsable del período objeto de fiscalización, que no tiene acceso a la documentación por él generada, se le impidiera acceder a esa misma documentación, en cuyo caso el procedimiento de fiscalización para el interesado que puede resultar de la misma se convierte en una carrera de obstáculos imposibles de salvar. Como no entiendo esta actitud del Consejo, no puedo por menos de rechazar la negativa que supone desestimar el recurso y negarle por tanto el acceso a la documentación a la persona más autorizada para constatar su veracidad y la coherencia de la misma con el objeto de la fiscalización. Esto en cuanto a los hechos básicos del recurso. Respecto a otros extremos, entre los que se encuentran las consideraciones jurídicas, que también determinan mi voto negativo son los que se exponen a continuación.





Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

Es a través del escrito del propio interesado, que me ha remitido como consejera de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, he tenido conocimiento de la petición verificada y reiterada, por el referido exalcalde, de que se le facilitara la documentación, juntos con otros extremos, que obra en poder de la Cámara de Cuentas y que ha servido para la elaboración del anteproyecto de Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Aranjuez de los años 2010 y 2011.

Por el mismo medio he tenido conocimiento de la denegación, a cada una de sus peticiones, de acceder a los solicitado, amparándose, tales denegaciones, en la falta de previsión normativa, a juicio de la Presidencia, del trámite de audiencia o de la puesta a disposición de la documentación requerida por el solicitante.

Con independencia del criterio que pueda tener como Consejera de esta Cámara de que tales decisiones se hayan tomado de manera personal por la Presidencia, como así ha sido, sin que, ni siquiera una decisión de esa naturaleza se haya puesto en conocimiento del Consejo, he de manifestar que discrepo total y absolutamente del contenido de dichas decisiones y consecuentemente me opongo a ratificarlas y a dar mi voto favorable para la desestimación del recurso de alzada interpuesto por el interesado ante esta Cámara de Cuentas frente a las reiteradas denegaciones que considero no ajustadas a derecho, dadas las circunstancias que concurren en el caso del procedimiento de fiscalización del Ayuntamiento de Aranjuez, y que de manera resumida paso a exponer:

1. Jesús Miguel Dionisio Ballesteros ha sido el alcalde de Aranjuez, y por tanto el responsable de dicho ayuntamiento, durante tres cuartas partes del período objeto de fiscalización, por lo que tiene la condición de interesado en el expediente, en mayor grado que nadie, de las acciones objeto de fiscalización.

2. No obstante lo anterior, el referido interesado al no ser el actual responsable de la organización municipal, carece de la posibilidad de acceder a la documentación que pueda obrar en los servicios y unidades de la organización y estructuras municipales, por lo que la documentación a la que ha podido tener acceso el equipo auditor será tan solo aquélla que habiéndola solicitado se le haya facilitado por los diferentes servicios o unidades municipales, sin que el exalcalde disponga de los medios adecuados para constatar si la entrega ha sido completa o adolece de deficiencias o lagunas que pueden condicionar o influir en las conclusiones del referido equipo auditor, en el caso de que o no se le haya hecho llegar o se le haya entregado de manera incompleta o deficiente la documentación adecuada.





Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

3. Si la documentación entregada al equipo auditor no ha sido la adecuada o es insuficiente, o la requerida adolece de deficiencias, el interesado en este procedimiento puede quedar totalmente indefenso ante afirmaciones o proyecto de conclusiones que se basan en documentación, hechos o manifestaciones que no responden a la realidad o simplemente inexactas o con ocultación, intencionada o no, de la documentación que puede demostrar lo contrario de lo que en conclusiones se manifiesta.

4. Que situaciones de este tipo pueden haberse producido, lo ponen de manifiesto algunos de los documentos aportados por el propio recurrente, que contradicen manifiestamente algunas de las afirmaciones contenidas en el Anteproyecto de informe, a salvo claro está de que esa documentación que el recurrente aporta no sea verdadera. Y si eso ha sucedido con algunos de los hechos referidos en el Anteproyecto, es como para tener dudas razonables de que la situación pueda estar más generalizada de lo que en principio pudiera ser deseable. Y si esa situación se constata como real, es para tener dudas razonables de que pueda existir, en las máximas instancias de responsabilidad municipal, la voluntad de no hacer **"ningún esfuerzo administrativo"** para facilitar la documentación requerida, o aportarla completa o salvar las deficiencias de que la documentación de un mismo expediente pueda encontrarse, por ejemplo, de manera fraccionada en dos o más archivos, debido a que esos archivos pudieran responder, por ejemplo, no tanto a la unidad de expediente como a la unidad de materia a la que la estructura y finalidad de los archivos, pueden obedecer.

Pero lo que en todo caso resulta inadmisibles, de todo punto, es denegarle el acceso a la completa información y al expediente, que el interesado ha solicitado en la forma que determinara este Organismo, siempre que no le cause de indefensión.

5. Pero las dudas anteriores se hacen más consistentes si, además de los desmentidos que se contienen, en parte al menos, en la documentación aportada por el propio recurrente, se leen las propias alegaciones hechas por la actual alcaldesa, al anteproyecto de Informe de fiscalización, donde más que alegaciones lo que se contiene son un conjunto de ataques de naturaleza política, reproducidos con anterioridad ya en diferentes medios de comunicación, que son más propios de otros foros que los de un expediente de fiscalización, y que ponen de manifiesto, no solo los diferentes puntos de vista políticos y sobre la gestión realizada, impropios, por otra parte de este procedimiento, sino también la evidencia de la enorme animadversión personal contra el anterior regidor y su gestión, y que si esas actitudes las manifiesta tan a la claras en un escrito de las mal llamadas alegaciones, no sería nada de extrañar, que para ratificar "su verdad", justificar sus alegatos, sus acusaciones y sus ataques a la gestión del anterior regidor, pudiera





Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

haber sucumbido a la tentación de ocultar lo que no se debiera haber ocultado, de buscar lo que se debiera haber buscado en aras a la verdad o de intentar confundir con la entrega de documentación que no se corresponde con las solicitudes hechas por el equipo auditor o con los casos realmente investigados en el procedimiento fiscalizador.

6. Todo lo cual pone de manifiesto que las peticiones de entrega o acceso a la documentación, del mayor de los interesados en justificar y demostrar la legalidad de su gestión, estaban más que justificadas, dado que con esos antecedentes, es más que evidente que se le puede haber colocado en una situación total de indefensión ya que al principal de los sujetos que debe o debería poder hacer alegaciones, se le priva de los instrumentos necesarios para fundamentar las mismas, al privársele, por el propio ayuntamiento que hace caso omiso de su petición de entrega de documentación o de acceso a la misma, y por la decisión del Presidente de la Cámara de Cuentas, al no permitirle, ni siquiera acceder a la documentación que el equipo auditor tiene en su poder y que ha servido para elaborar el contenido del Anteproyecto de Informe de fiscalización y que, de poderla examinar el propio recurrente podría al menos constatar si está completa, si es la que responde a la petición del auditor, o si existe más documentación que complete o perfeccione la investigación a la que el Anteproyecto de Informe de fiscalización pretende llegar.

7. Tampoco esta Consejera puede participar de la argumentación de que en el trámite de audiencia en los procedimientos de fiscalización a los que se refiere el artículo 12 de la Ley 11/1999 de la Cámara de Cuentas, no esté amparada por la normativa reguladora de la función fiscalizadora de esta Cámara de Cuentas la posibilidad de entrega de la documentación o acceso a la misma o vista del expediente, lo que facilitaría la vista de la documentación en poder de la Cámara por el recurrente, porque si bien es cierto que la referida ley no lo regula expresamente sí que lo hace por remisiones sucesivas contenidas en la misma, como se pone de manifiesto en los siguientes preceptos:

- La disposición adicional segunda de la Ley 11/1999 de la Cámara de Cuentas, establece que en el ejercicio de la función fiscalizadora de la Cámara de Cuentas (y este no se olvide es una tema de fiscalización) serán de aplicación con carácter supletorio las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas y en la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
- Siendo la Ley Orgánica 2/1982, del Tribunal de Cuentas, supletoria de la ley 11/1999 de la Cámara de Cuentas, como primera norma remitida, ha de acudir a





Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

dicha ley para determinar cómo ha de entenderse el trámite de audiencia en el procedimiento fiscalizador, y para ello basta con acudir a la disposición final segunda de dicha ley Orgánica que literalmente determina que "*la Ley de Procedimiento Administrativo será supletoria de las normas reguladoras de los procedimientos fiscalizadores*", luego siendo un procedimiento fiscalizador el que se está realizando al ayuntamiento de Aranjuez, el trámite de audiencia no puede entenderse aisladamente en los términos escuetos que se contienen en el referido artículo 12 de la Ley 11/1999, sino que, en caso necesario, ha de completarse o llenarse las lagunas o interpretarse el trámite de audiencia en los términos regulados en la referida ley 30/1992.

- La Ley 7/1988 de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, regula en su artículo 44 en términos similares a como lo hace la ley 11/1999 el trámite de audiencia. Pero el art. 32 de la misma Ley dispone que "*la tramitación de los procedimientos de fiscalización se ajustará a las **prescripciones** de este título y, en su defecto, se aplicarán las disposiciones de la Ley de Procedimiento Administrativo*", y como ya se ha dicho, de la previsión de trámites propiamente administrativos, como el de audiencia o el del recurso de alzada. Es cierto que el Tribunal de Cuentas viene manteniendo que el simple hecho de que la referida ley 30/1992 tenga carácter supletorio no es **suficiente** para deducir de ello el carácter administrativo del procedimiento fiscalizador (STS 3288/2012) y aplicarla como tal siempre y en todas circunstancias; y en eso esta Consejera coincide, con carácter general; pero en esas decisiones el propio Tribunal de Cuentas no está negando la aplicación supletoria de la referida ley 30/92, sino tan solo que ha de tenerse en cuenta el caso concreto y los hechos específicos que se dan en aquél para determinar en cada caso el grado y extensión de la supletoriedad que ha de tener dicha ley en el procedimiento fiscalizador en cada caso. Con carácter general, efectivamente, los responsables de la gestión o actuación fiscalizada en los correspondientes procedimientos fiscalizadores son los mismos responsables actuales de la gestión fiscalizada, y consecuentemente, se produce la plena identificación del sujeto responsable de la gestión fiscalizada con el responsable de la gestión actual y que dispone de la documentación anterior y de la actual, por lo que otorgar en el trámite de audiencia una vista del expediente o de la documentación aportada al mismo, carecería de sentido puesto que la documentación que consta en el procedimiento de fiscalización no es otra que la que los responsables de la gestión fiscalizada han aportado en el procedimiento fiscalizador. Cosa bien distinta a lo que sucede en el caso actual, donde: el responsable de la gestión fiscalizada no dispone de la documentación correspondiente a su propia gestión que es la que constituye el objeto del procedimiento fiscalizador; la alcaldesa actual ha hecho caso omiso a la petición de aquél de que se le hiciera entrega de la misma o se pusiera a su disposición para formular las alegaciones oportunas; la existencia de una enemistad manifiesta, cargada de pleitos en los años anteriores e incluso posiblemente vivos en la actualidad, entre ambos sujetos, que pudieran privarles





Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

de la objetividad necesaria en la necesidad o conveniencia de hacer la aportación de la documentación que se está requiriendo por el equipo auditor; donde la propia regidora actual, en escrito de alegaciones, hace unas manifestaciones, que constituyen un ataque impropio de una fase de alegaciones que conducen a plantear como posible una duda más que razonable de que por la misma no se vayan a hacer **todos los esfuerzos adecuados** para que la gestión del anterior regidor quedara clarificada o explicada con la documentación que se pudiera fácilmente aportar.

Hechos que, evidentemente, en este caso concreto, ponen de manifiesto que no solo está justificada la entrega o acceso al recurrente de la documentación de que la Cámara de Cuentas dispone en el procedimiento fiscalizador, mediante la apertura de un trámite de audiencia y vista del expediente al amparo del artículo 84 de la referida ley 30/1992 en relación con lo establecido en la Ley Orgánica 2/1982 del Tribunal de Cuentas y art-34 de la ley reguladora de la organización y funcionamiento del mismo Tribunal, sino que incluso sería conveniente, visto el contexto de las relaciones entre regidora actual y regidor anterior, la introducción o aplicación, en virtud de lo establecido en el artículo 85.3 de la Ley 30/1992, de las medidas adecuadas para lograr el pleno respeto a los principios de **contradicción y de igualdad de los interesados en el procedimiento**.

Justificación de aplicación en toda su extensión del trámite de audiencia, vista del expediente e incluso de adopción de medidas adecuadas al principio de contradicción a que se refieren los artículos 84 y 85 de la Ley 30/1992, que vienen avaladas por los razonamientos contenidos en la Sentencia 3288/2012 del Tribunal Supremo, hechas por los magistrados José Díaz Delgado y Vicente Conde Martín de Hijas, en el voto particular (para un supuesto de prescripción, que no es el caso del que ahora se trata, pero valen los razonamientos aplicados para justificar la supletoriedad que el Tribunal Supremo viene dando a la referida ley 30/92 del procedimiento fiscalizador) contenido en la misma, y que expresamente contienen los siguientes pronunciamientos:

*"ha sido práctica uniforme en el Tribunal de Cuentas hasta el año 2007, según se reconoce en la propia sentencia ahora recurrida en casación, y de la jurisprudencia de esta Sala, considerar que solo se interrumpen los plazos de **prescripción** desde el momento de la notificación del procedimiento de fiscalización al interesado, precisamente para no causarle indefensión, por aplicación supletoria, tanto de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como de la Ley General Tributaria*

*Se viene admitiendo por esta Sala... dando por buena la doctrina de la sentencia de este Tribunal de 27 de febrero de 2004... **Tercero.**- Como sostiene la sentencia (la de 27 de febrero de 2004) el artículo 44 de la LFTC regula la audiencia de los*





Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

*interesados en el procedimiento de fiscalización, así el apartado 1 dispone que una vez tramitados por el Tribunal los procedimientos de fiscalización, se pondrán de manifiesto las actuaciones practicadas a los responsables del sector o subsector público fiscalizado, o a las personas o entidades fiscalizadas para que, aleguen y presenten los documentos y justificaciones que estimen pertinente. Hay que destacar que entre quienes han de ser oídos, se encuentran las personas o entidades fiscalizadas, lo que refuerza, no solo el **carácter administrativo del procedimiento que se deriva del trámite de audiencia previa**, sino la preocupación del legislador por evitar la indefensión que puede producirse para los responsables en un procedimiento de fiscalización, donde se sientan hechos, que pueden resultar pruebas en un procedimiento posterior de alcance, e incluso penal. El carácter administrativo del procedimiento de fiscalización se demuestra además con la previsión de un recurso de alzada, contra la falta de audiencia ante el Pleno del Tribunal de Cuentas, en el caso de faltar dicho trámite (artículo 44 citado, apartado 5). Pero desde luego, de este precepto no puede deducirse que no exista obligación de emplazar a quien resulte interesado por ser presunto responsable, desde el momento en que así ocurra, para no causarle indefensión, y por aplicación supletoria de la ley 30/1992, de 26 de noviembre”.*

8. La denegación al acceso a la completa documentación en las circunstancias arriba referidas constituye una manifiesta vulneración del derecho fundamental contenido en el art. 24 de la Constitución, con independencia de las condiciones arriba expuestas.

Por todo lo cual, entiendo que se debería haber accedido en trámite de audiencia al recurrente a que accediera a la documentación en poder de la Cámara de Cuentas en el procedimiento fiscalizador e incluso que teniendo en cuenta las circunstancias descritas, se le pudiera haber facilitado el acceso a las alegaciones hechas por la alcaldesa y el resto de los responsables de los departamentos que han formulado alegaciones al contenido del proyecto de informe de fiscalización, y que todavía es tiempo de hacerlo accediendo al recurso planteado.

En Madrid a 19 de diciembre de 2013,

La Consejera

Dña. Mónica Melle Hernández

