

Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Logroño (La Rioja), ejercicio 1997, examinado por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.
INFORME

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE LOGROÑO (LA RIOJA) EJERCICIO 1997

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en sesión de 30 de noviembre de 2000, el informe de fiscalización del Ayuntamiento de Logroño (La Rioja), ejercicio 1997. Asimismo, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento, ha acordado su elevación a las Cortes Generales, para su tramitación parlamentaria, y al Pleno de la Corporación Local correspondiente.

SIGLAS, ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

BEP-97	Bases de ejecución del presupuesto de 1997.
ICAL	Instrucción de Contabilidad para la Administración Local, aprobada por la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.
ICIO	Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido.
LCAP	Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.
LGT	Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria.
Ley 30/1984	Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la Función Pública.
LHL	Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.
LFTCu	Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
LOTCu	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
LPGE-1997	Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1997.
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

LRJAP y PAC	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
PMS	Patrimonio Municipal del Suelo.
RBEL	Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.
RD 500/1990	Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla, en materia de presupuestos, el Capítulo primero de Título sexto de la Ley 39/1988, reguladora de las Haciendas Locales.
RFHN	Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional, aprobado por Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre.
RGR	Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.
ROF	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.
TRLSOU	Texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.
TRRL	Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.
VIAP	Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN:

- 1.1 Objetivos, alcance y limitaciones
- 1.2 Características del municipio y organización del Ayuntamiento

- 1.3 Marco legal
- 1.4 Trámite de alegaciones

2. CONTROL INTERNO

- 2.1 Organización administrativa
- 2.2 Presupuestos
- 2.3 Ingresos
- 2.4 Gastos
- 2.5 Inmovilizado
- 2.6 Tesorería

3. SISTEMA CONTABLE

4. PRESUPUESTOS:

- 4.1 Elaboración y tramitación
- 4.2 Modificaciones de créditos
- 4.3 Liquidación
- 4.4 Obligaciones sin consignación presupuestaria

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

- 5.1 Ingresos tributarios
- 5.2 Transferencias corrientes recibidas
- 5.3 Personal
- 5.4 Gastos en bienes corrientes y servicios
- 5.5 Transferencias corrientes otorgadas
- 5.6 Transferencias de capital otorgadas
- 5.7 Órdenes de pago a justificar
- 5.8 Inmovilizado material, inmovilizado inmaterial e inversiones en infraestructuras y bienes destinados al uso general
- 5.9 Inmovilizado financiero
- 5.10 Deudores
- 5.11 Tesorería
- 5.12 Endeudamiento a largo plazo
- 5.13 Endeudamiento a corto plazo

6. CONTRATACIÓN

- 6.1 Reforma del antiguo matadero para Casa de las Ciencias
- 6.2 Redacción del proyecto y ejecución de las obras de construcción de un campo de fútbol de hierba artificial en Pradoviejo
- 6.3 Remodelación del paseo Príncipe de Vergara «El Espolón»
- 6.4 Urbanización de la «Senda de la Herradura», 1.ª fase
- 6.5 Urbanización de la Unidad de Actuación M-8.5. «Paula Montalt»
- 6.6 Renovación red de saneamiento en la calle Valderuba

- 6.7 Renovación de aceras correspondientes a la campaña 1997-1998 (1.ª fase) y red de agua potable en las calles Teniente Santos Ascarza, Manzanera y Toledo
- 6.8 Urbanización «Río Mayor»
- 6.9 Urbanización «El Cubo»
- 6.10 Remodelación de espacios juegos infantiles, 1.ª y 2.ª fases
- 6.11 Reacondicionamiento, desgasificación y aprovechamiento energético del biogás en el vertedero municipal

7. CONCLUSIONES:

- 7.1 Sobre el control interno y el sistema contable
- 7.2 Sobre el incumplimiento de normas legales
- 7.3 Sobre la representatividad de las cuentas
- 7.4 Sobre la contratación

8. RECOMENDACIONES:

- 8.1 Sobre el control interno y el sistema contable
- 8.2 Sobre la representatividad de las cuentas
- 8.3 Sobre la contratación

ANEXOS

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Objetivos, alcance y limitaciones

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en sesión de 26 de noviembre de 1998, acordó, a iniciativa propia, incluir en su programa de fiscalizaciones a realizar en el año 1999 la de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Logroño —La Rioja— (en lo sucesivo Ayuntamiento, Entidad o Corporación), correspondiente al ejercicio 1997.

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

1. Analizar si la gestión económico-financiera del Ayuntamiento se ha realizado de conformidad con la normativa de aplicación.
2. Comprobar si los estados contables representan la situación financiera y patrimonial del Ayuntamiento, de acuerdo con los principios y criterios que le son de aplicación.
3. Verificar los procedimientos de control interno, analizando si son suficientes para garantizar una correcta actuación de la actividad económico-financiera.

Aunque el Ayuntamiento ha entregado al Tribunal toda la documentación requerida y facilitado plena-

mente el acceso a las diferentes fuentes de información, las actuaciones fiscalizadoras se han visto limitadas por las siguientes carencias y deficiencias documentales:

1. La Corporación no dispone de contabilidad de costes o auxiliar sobre la prestación de servicios y ejecución de obras, no pudiendo efectuarse un análisis efectivo sobre la economía y eficacia de aquéllos y sobre la evolución de las contrataciones, sus fuentes de financiación y su anotación en los registros contables.

2. El Ayuntamiento no ha elaborado un Inventario separado de los inmuebles que integran el Patrimonio Municipal del Suelo (PMS), lo que ha dificultado el análisis de la composición y evolución de este tipo de inmovilizado, de especial relevancia debido a las diversas cesiones de terrenos inherentes al desarrollo urbanístico en el ejercicio fiscalizado.

3. Los Inventarios y sus rectificaciones anuales presentan diferencias, en su composición y valoración, con los saldos del inmovilizado material reflejados en el balance de situación al cierre del ejercicio, no existiendo conciliación alguna entre la información económica reflejada en ambos estados.

1.2 Características del municipio y organización del Ayuntamiento

El Municipio de Logroño, en el que se asienta la capital de la Comunidad Autónoma de La Rioja, tiene una superficie de 77,5 km² y su población en el año 1997 era de 123.841 habitantes¹.

Durante el ejercicio fiscalizado la Corporación dispuso de un organigrama aprobado por el Pleno de 26 de diciembre de 1996, que incluye todos los puestos de trabajo de su catálogo, definiéndose en el mismo las funciones de éstos, sus competencias y dependencia orgánica. Asimismo, cuenta con un Reglamento Orgánico, aprobado el 28 de abril de 1992, que es concordante con el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, estando constituidos en el Ayuntamiento los siguientes órganos necesarios, previstos en el artículo 35 de aquél:

- El Alcalde, puesto ocupado por el mismo titular durante el ejercicio fiscalizado.
- Nueve Tenientes de Alcalde, designados por el Alcalde entre los miembros de la Comisión de Gobierno, con competencias delegadas en diversas áreas de gestión.
- El Pleno, compuesto por veintisiete Concejales.
- La Comisión de Gobierno, formada por el Alcalde y nueve Concejales, número máximo previsto en el artículo 52 del ROF, con competencias delegadas

por el Alcalde, mediante Resolución de 20 de junio de 1995, en materias referentes a contratación, personal, reconocimiento de obligaciones y aprobación de la liquidación del presupuesto.

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

— Concejales Delegados: hasta el 11 de diciembre de 1997² el Alcalde delegó en catorce Concejales la dirección, gestión y control interno, sin facultades para dictar resoluciones, en las siguientes Áreas o Servicios: Urbanismo; Servicios Sociales, Juventud y Empleo; Personal, Régimen Interior, Informática y Estadística; Medio Ambiente y Aguas; Presupuesto; Economía, Patrimonio, Contratación y Vivienda; Industria, Servicios Municipales, Bomberos y Protección Civil; Infraestructura y Circulación; Festejos y Parque de Servicios; Deportes; Educación y Cultura; Barrios y Participación Ciudadana; Comercio y Casco Antiguo; y Consumo y Atención Ciudadana.

— Comisiones Informativas: durante el ejercicio fiscalizado han funcionado seis, todas ellas formadas por nueve Concejales, habiéndose definido las funciones de cada una de ellas.

— La Comisión Especial de Cuentas, prevista en los artículos 119 y 127 del ROF, que estuvo integrada por los miembros de la Comisión Informativa de Economía, Hacienda y Seguimiento Presupuestario, actuando como Comisión Informativa Permanente.

Todos los servicios de prestación obligatoria fueron gestionados directamente por el Ayuntamiento, salvo los siguientes, que se realizaron de forma directa, en régimen de concesión: Limpieza viaria y recogida de residuos sólidos; Conservación de zonas verdes y elementos del mobiliario urbano; Mantenimiento de instalaciones semaforicas; Matadero; y Transporte colectivo urbano de viajeros.

Del Ayuntamiento no depende ningún Organismo autónomo, aunque participa minoritariamente en el capital de las siguientes sociedades mercantiles:

— Gas Rioja, S.A.: 6,1 millones de pesetas, que equivalen al 1,4 por ciento del capital social (450 millones de pesetas).

— Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A., cuyo capital social (548 millones de pesetas) se distribuye entre la Comunidad Autónoma de La Rioja con 509,6 millones de pesetas (93 por ciento) y el Ayuntamiento, con 38,4 millones de pesetas (7 por ciento).

Asimismo, el Municipio forma parte del Consorcio de Aguas y Residuos de la Comunidad Autónoma de La Rioja, constituido el 7 de noviembre de 1997.

1.3 Marco legal

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

— Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria (LGT).

— Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP)³.

1.4 Trámite de alegaciones

En cumplimiento del artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), los resultados de las actuaciones fiscalizadoras fueron remitidos el 25 de julio de 2000 al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento —cuyo titular ostentó, asimismo, este cargo durante el ejercicio fiscalizado— en su condición de representante de la Corporación, para que en un plazo no superior a treinta días alegara y presentara los documentos y justificantes que estimase oportuno.

El Alcalde, tras la concesión a su solicitud de una prórroga de otros treinta días, presentó el escrito que se incorpora al presente informe así como documentos suscritos por el Interventor y Tesorero, ninguno de los cuales ostenta la representación del Ayuntamiento. En consecuencia, dichos documentos no pueden considerarse como alegaciones en el sentido previsto en el precitado artículo 44 de la LFTCu. No obstante, el Tribunal ha procedido a su análisis y valoración.

En relación con el contenido de dichos documentos y con independencia de las aclaraciones que figuran en los correspondientes epígrafes del informe, con carácter general es preciso señalar lo siguiente:

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

2. Salvo en los casos concretos que lo requieren, el Tribunal no valora el contenido de los precitados documentos remitidos en los supuestos que:

- Confirman las deficiencias o irregularidades puestas de manifiesto en el Informe.
- Plantean criterios u opiniones sin soporte documental o normativo.
- Pretenden explicar, aclarar o justificar determinadas actuaciones sin rebatir el contenido del Informe.

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

2. CONTROL INTERNO

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

2.1 Organización administrativa

El Ayuntamiento no dispuso de reglamentos o manuales generales de instrucciones sobre los procedimientos e interrelaciones de las Unidades que inter-

¹ Fuente: Población de derecho de los Municipios Españoles (Instituto Nacional de Estadística. Ministerio de Economía y Hacienda).

² Estas delegaciones fueron modificadas a partir de dicha fecha.

³ Esta Ley ha sido derogada por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

vienen en la gestión económico-financiera, si bien se elaboraron circulares y normas específicas sobre fiscalización de expedientes de carácter económico, elaboración de documentos contables, operaciones de cierre y procedimientos de contratación. Además, las Bases de ejecución del presupuesto de 1997 (BEP-97) contienen normas reguladoras sobre la gestión de gastos e ingresos, su fiscalización y control.

2. El puesto de Tesorero, reservado a Funcionarios con Habilitación de carácter Nacional, está vacante desde enero de 1992, sin haber procedido a la correspondiente convocatoria hasta el cierre de la fiscalización (noviembre de 1999). En su defecto, fue desempeñado en funciones por el Jefe de Recaudación, circunstancia que origina, asimismo, la ausencia de la necesaria segregación de funciones que asegure el control efectivo de la recaudación.

2.2 Presupuestos

En la elaboración del presupuesto de 1997 no se dispuso de procedimientos escritos, aunque se conservan los antecedentes sobre las propuestas de los gestores de los diferentes programas de gastos y el cálculo de los ingresos previstos.

2.3 Ingresos

1. El documento uniforme para las liquidaciones de los ingresos directos lleva impresas las firmas del Alcalde y del Secretario General, por lo que no se produce la aprobación efectiva de cada una de las referidas liquidaciones.

2. En gran parte de los documentos utilizados para la gestión de los ingresos (liquidaciones tributarias, propuesta de cargo de valores, cargo de valores, propuesta de data de valores, bajas de contraidos, etc.) no se identifica el firmante de los mismos, mientras que en los que corresponden al Alcalde e Interventor figuran firmas que no pertenecen a éstos, sin que, al respecto, se haga constar, en su caso, la oportuna delegación.

3. El programa informático para la gestión de ingresos presenta las siguientes deficiencias:

a) No permite cancelaciones parciales de deudas, circunstancia que ha originado que los pagos por este tipo de movimientos se registren, transitoriamente, en el Mayor de operaciones no presupuestarias, no traspasándose a las correspondientes cuentas de ingresos hasta que se complete el pago total de las mismas. El saldo de las cuentas transitorias utilizadas para estas operaciones ascendió, al cierre de 1997, a 124,8 millones de pesetas.

b) No permite la liquidación de intereses de demora y, por lo tanto, no se han recaudado este tipo de ingresos en fase ejecutiva.

c) Los derechos pendientes de cobro por deudas tributarias a la finalización del período voluntario no se

registran automáticamente en fase ejecutiva, habilitándose un período intermedio en el que los ingresos recibidos se consideran a cuenta.

2.4 Gastos

La mayor parte de las facturas de los diferentes acreedores no han sido recibidas a través del Registro General de la Corporación, habiendo sido entregadas directamente a los diferentes Servicios o Departamentos responsables de los gastos, que, con posterioridad y sin criterios ni plazos establecidos, las remiten a la Intervención Municipal para su reflejo contable y gestión de pago⁴.

2.5 Inmovilizado

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

2. La Corporación no tiene implantado un procedimiento que permita que el alta o baja en el Inventario municipal sean simultáneas a la recepción o enajenación del bien, cursándose las citadas altas y bajas a través de una comunicación, al cierre del ejercicio, desde la Intervención al Servicio de Patrimonio, que es el encargado de la gestión de dicho Inventario.

3. No se han realizado conciliaciones periódicas entre los registros contables del inmovilizado y el Inventario, siendo, asimismo, diferentes los criterios de valoración aplicados en ambos documentos, circunstancias que dan lugar a la falta de concordancia de éstos.

4. Aunque los bienes muebles están identificados, no se realiza un seguimiento de su cambio de ubicación o destino.

5. En las obras ejecutadas por la propia Corporación bajo el sistema de administración no se procedió a una valoración de su coste ni a determinar el incremento de valor en los correspondientes bienes del inmovilizado.

2.6 Tesorería

La Corporación tiene abiertas cuentas corrientes en todas las entidades financieras que operan en el municipio, elevándose éstas a 49 ordinarias y 76 restringidas de recaudación —unas para las liquidaciones de ingresos directos y otras para recibos domiciliados—, circunstancia que, aunque ha favorecido el nivel de recaudación, dificulta la gestión de fondos y su control.

⁴ Párrafo modificado en virtud del contenido del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

3. SISTEMA CONTABLE

El Ayuntamiento tiene implantada, desde el 1 de enero de 1992 —fecha fijada legalmente para su entrada en vigor— la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada por la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990, y en su aplicación se han elaborado todos los libros principales y auxiliares previstos en la misma —con la única excepción del de Inventarios y balances—, cumpliendo todos aquéllos los requisitos formales exigidos en las normas reguladoras.

En el análisis de una muestra de 53 expedientes de gasto se han observado las siguientes deficiencias:

1. Con carácter general no se identifica a quien corresponde la rúbrica de sus firmantes.

2. En las órdenes de pago que exigen la firma de recepción del Tesorero, ésta no consta en las mismas.

El Pleno del Ayuntamiento aprobó la Cuenta General de 1997 el 30 de julio de 1998, dando cumplimiento al artículo 193 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LHL), habiéndose rendido al Tribunal de Cuentas el 7 de septiembre de 1998, dentro del plazo conferido en el artículo 204.2 de la LHL. En cuanto a su contenido, aquélla incluye los estados y anexos previstos en las reglas 416 y 425 de la ICAL, con la única excepción de la memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados, establecida en el artículo 192.b) de la LHL, explicándose dicha carencia en el expediente de la Cuenta General a la circunstancia de no haberse programado, previamente y por escrito, los objetivos expresos.

4. PRESUPUESTOS⁵

4.1 Elaboración y tramitación

El presupuesto de 1997 fue aprobado por el Pleno del Ayuntamiento el 29 de noviembre de 1996, ajustándose dicho trámite al plazo establecido en los artículos 112.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) y 150.2 de la LHL. No obstante, en el expediente de tramitación se constatan los siguientes defectos formales:

1. El informe del Interventor se emitió el 26 de noviembre de 1996, fecha que rebasa el período previsto en el artículo 18.4 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril (RD 500/1990), por el que se desarrolla, en materia de presupuestos, el Capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, regulado-

⁵ El anexo 1 incluye la liquidación del presupuesto de 1997, según la clasificación económica.

ra de las Haciendas Locales, que fija como límite temporal para dicho trámite el 10 de octubre del año inmediato anterior al de su vigencia.

2. Las liquidaciones del presupuesto del ejercicio anterior y el avance de la liquidación del presupuesto corriente, referido al menos a seis meses del mismo, no han sido suscritas por el Interventor, circunstancia exigida en el artículo 18.1.b) del RD 500/1990.

3. El anexo de inversiones a realizar en el ejercicio no fue suscrito por el Alcalde, tal y como establece el artículo 18.1.d) del RD 500/1990.

Los gastos del presupuesto de 1997 registraron un incremento global del 14 por ciento; siendo los aumentos más relevantes los de los capítulos 4 (Transferencias corrientes) —un 43 por ciento— y 7 (Transferencias de capital) —un 168 por ciento—; en tanto que en el presupuesto de ingresos los aumentos más significativos corresponden a los capítulos 7 (Transferencias de capital) —un 57 por ciento— y 9 (Pasivos financieros) —un 36 por ciento.

4.2 Modificaciones de créditos⁶

Los créditos iniciales del presupuesto de gastos, así como las modificaciones de los mismos durante el ejercicio 1997, alcanzaron los importes siguientes:

(Millones de ptas.)

CRÉDITOS INICIALES	MODIFICACIONES		CRÉDITOS DEFINITIVOS
	Importe.	%	
13.235	3.179	24	16.414

La estructura de las modificaciones por tipos es la siguiente:

	Millones de ptas.
Créditos extraordinarios	50
Suplementos de crédito	1.273
Créditos generados por ingresos	409
Incorporación de remanentes de crédito	1.611
Bajas por anulación	(164)
TOTALES	3.179
Transferencias de crédito (*)	212

* Positivas y negativas

Del análisis de una muestra de 51 expedientes, por un importe de 3.161 millones de pesetas (el 99

⁶ Las modificaciones de crédito se incluyen en el anexo 2.

mente el acceso a las diferentes fuentes de información, las actuaciones fiscalizadoras se han visto limitadas por las siguientes carencias y deficiencias documentales:

1. La Corporación no dispone de contabilidad de costes o auxiliar sobre la prestación de servicios y ejecución de obras, no pudiendo efectuarse un análisis efectivo sobre la economía y eficacia de aquéllos y sobre la evolución de las contrataciones, sus fuentes de financiación y su anotación en los registros contables.

2. El Ayuntamiento no ha elaborado un Inventario separado de los inmuebles que integran el Patrimonio Municipal del Suelo (PMS), lo que ha dificultado el análisis de la composición y evolución de este tipo de inmovilizado, de especial relevancia debido a las diversas cesiones de terrenos inherentes al desarrollo urbanístico en el ejercicio fiscalizado.

3. Los Inventarios y sus rectificaciones anuales presentan diferencias, en su composición y valoración, con los saldos del inmovilizado material reflejados en el balance de situación al cierre del ejercicio, no existiendo conciliación alguna entre la información económica reflejada en ambos estados.

1.2 Características del municipio y organización del Ayuntamiento

El Municipio de Logroño, en el que se asienta la capital de la Comunidad Autónoma de La Rioja, tiene una superficie de 77,5 km² y su población en el año 1997 era de 123.841 habitantes¹.

Durante el ejercicio fiscalizado la Corporación dispuso de un organigrama aprobado por el Pleno de 26 de diciembre de 1996, que incluye todos los puestos de trabajo de su catálogo, definiéndose en el mismo las funciones de éstos, sus competencias y dependencia orgánica. Asimismo, cuenta con un Reglamento Orgánico, aprobado el 28 de abril de 1992, que es concordante con el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, estando constituidos en el Ayuntamiento los siguientes órganos necesarios, previstos en el artículo 35 de aquél:

- El Alcalde, puesto ocupado por el mismo titular durante el ejercicio fiscalizado.
- Nueve Tenientes de Alcalde, designados por el Alcalde entre los miembros de la Comisión de Gobierno, con competencias delegadas en diversas áreas de gestión.
- El Pleno, compuesto por veintisiete Concejales.
- La Comisión de Gobierno, formada por el Alcalde y nueve Concejales, número máximo previsto en el artículo 52 del ROF, con competencias delegadas

por el Alcalde, mediante Resolución de 20 de junio de 1995, en materias referentes a contratación, personal, reconocimiento de obligaciones y aprobación de la liquidación del presupuesto.

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

— Concejales Delegados: hasta el 11 de diciembre de 1997² el Alcalde delegó en catorce Concejales la dirección, gestión y control interno, sin facultades para dictar resoluciones, en las siguientes Áreas o Servicios: Urbanismo; Servicios Sociales, Juventud y Empleo; Personal; Régimen Interior, Informática y Estadística; Medio Ambiente y Aguas; Presupuesto; Economía, Patrimonio, Contratación y Vivienda; Industria, Servicios Municipales, Bomberos y Protección Civil; Infraestructura y Circulación; Festejos y Parque de Servicios; Deportes; Educación y Cultura; Barrios y Participación Ciudadana; Comercio y Casco Antiguo; y Consumo y Atención Ciudadana.

— Comisiones Informativas: durante el ejercicio fiscalizado han funcionado seis, todas ellas formadas por nueve Concejales, habiéndose definido las funciones de cada una de ellas.

— La Comisión Especial de Cuentas, prevista en los artículos 119 y 127 del ROF, que estuvo integrada por los miembros de la Comisión Informativa de Economía, Hacienda y Seguimiento Presupuestario, actuando como Comisión Informativa Permanente.

Todos los servicios de prestación obligatoria fueron gestionados directamente por el Ayuntamiento, salvo los siguientes, que se realizaron de forma directa, en régimen de concesión: Limpieza viaria y recogida de residuos sólidos; Conservación de zonas verdes y elementos del mobiliario urbano; Mantenimiento de instalaciones semaforicas; Matadero; y Transporte colectivo urbano de viajeros.

Del Ayuntamiento no depende ningún Organismo autónomo, aunque participa minoritariamente en el capital de las siguientes sociedades mercantiles:

— Gas Rioja, S.A.: 6,1 millones de pesetas, que equivalen al 1,4 por ciento del capital social (450 millones de pesetas).

— Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A., cuyo capital social (548 millones de pesetas) se distribuye entre la Comunidad Autónoma de La Rioja con 509,6 millones de pesetas (93 por ciento) y el Ayuntamiento, con 38,4 millones de pesetas (7 por ciento).

Asimismo, el Municipio forma parte del Consorcio de Aguas y Residuos de la Comunidad Autónoma de La Rioja, constituido el 7 de noviembre de 1997.

1.3 Marco legal

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

— Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria (LGT).

— Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP)³.

1.4 Trámite de alegaciones

En cumplimiento del artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), los resultados de las actuaciones fiscalizadoras fueron remitidos el 25 de julio de 2000 al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento —cuyo titular ostentó, asimismo, este cargo durante el ejercicio fiscalizado— en su condición de representante de la Corporación, para que en un plazo no superior a treinta días alegara y presentara los documentos y justificantes que estimase oportuno.

El Alcalde, tras la concesión a su solicitud de una prórroga de otros treinta días, presentó el escrito que se incorpora al presente informe así como documentos suscritos por el Interventor y Tesorero, ninguno de los cuales ostenta la representación del Ayuntamiento. En consecuencia, dichos documentos no pueden considerarse como alegaciones en el sentido previsto en el precitado artículo 44 de la LFTCu. No obstante, el Tribunal ha procedido a su análisis y valoración.

En relación con el contenido de dichos documentos y con independencia de las aclaraciones que figuran en los correspondientes epígrafes del informe, con carácter general es preciso señalar lo siguiente:

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

2. Salvo en los casos concretos que lo requieren, el Tribunal no valora el contenido de los precitados documentos remitidos en los supuestos que:

- Confirman las deficiencias o irregularidades puestas de manifiesto en el Informe.
- Plantean criterios u opiniones sin soporte documental o normativo.
- Pretenden explicar, aclarar o justificar determinadas actuaciones sin rebatir el contenido del Informe.

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

2. CONTROL INTERNO

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

2.1 Organización administrativa

El Ayuntamiento no dispuso de reglamentos o manuales generales de instrucciones sobre los procedimientos e interrelaciones de las Unidades que inter-

¹ Fuente: Población de derecho de los Municipios Españoles (Instituto Nacional de Estadística, Ministerio de Economía y Hacienda).

² Estas delegaciones fueron modificadas a partir de dicha fecha.

³ Esta Ley ha sido derogada por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

b) Ayuda de estudios, cubriendo el coste de las tasas académicas más un 20 por ciento para adquisición de libros.

c) Prestaciones familiares: 37.915 pesetas por matrimonio, 20.000 pesetas por nacimiento de hijo y 21.511 pesetas por minusvalía de hijos y hermanos.

d) Prestaciones por prótesis dentarias, oculares, auditivas y ortopédicas, según baremo establecido por el artículo 52 del propio Convenio.

5. El último párrafo del artículo 56 dispone que durante los años 1998 y 1999 se constituirá un fondo destinado a la corrección de desequilibrios entre las funciones atribuidas y la asignación retributiva de los puestos de trabajo y a la recuperación del poder adquisitivo, y, por otra parte, que las retribuciones básicas y complementarias serán incrementadas según la previsión de inflación estimada por el Gobierno Central, para los ejercicios 1998 y 1999. Dichas estipulaciones contravienen el artículo 93 de la Lrbrl, que establece que las retribuciones de los funcionarios de las Administraciones Locales tendrán la misma estructura e idéntica cuantía y criterios de valoración objetiva de las del resto de funcionarios públicos, y los artículos 129 y 154 del TRRL, que atribuyen al Gobierno la competencia de establecer limitaciones de carácter general a los gastos de personal de las Entidades locales.

6. El artículo 62 del Convenio establece un complemento de productividad fijo de 11.384 pesetas a percibir bimensualmente por todos los funcionarios, contraviniendo los artículos 5 y 7 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local, que respecto a aquél señalan, en síntesis, lo siguiente:

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

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

7. Los artículos 63, 64 y 65 del Convenio regulan determinadas retribuciones denominadas incentivos (por nocturnidad, trabajo en festivos, toxicidad y servicios de gala) que deberían encuadrarse dentro del

correspondiente complemento específico, según establece el artículo 23 de la Ley 30/1984.

8. El artículo 68 del Convenio establece que las pagas extraordinarias de los funcionarios incluyen el complemento de destino, así como 18.214 pesetas de forma general, lo que vulnera el artículo 1 del Real Decreto 861/1986 y el artículo 21.1.B) de la Ley 12/1996, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1997 (LPGE-1997), que en ambos casos prevén que dichas pagas extraordinarias, en número de dos al año, no deberán superar cada una de ellas el importe de una mensualidad de sueldo y trienios.

9. El artículo 74 del Convenio fija que los funcionarios de los grupos A, B, C, D y E devengarán dietas según el grupo 2 del Real Decreto 236/1988, de 4 de marzo, sobre «Indemnizaciones por razón de servicio a los funcionarios públicos», cuando a tenor del artículo 10 de éste las dietas del grupo 2 son de aplicación para los funcionarios de los grupos A y B exclusivamente, estableciendo importes menores para los grupos C, D y E.

10. Un total de 61 trabajadores han realizado horas extraordinarias en número superior las 80 anuales, fijadas como límite en el Estatuto de los Trabajadores, siendo especialmente destacable el Servicio de Policía Local, en el que 56 efectivos rebasaron el citado límite anual de 80 horas, llegando incluso en dos casos a realizar 448 horas extraordinarias en 1997. El importe abonado por horas extraordinarias en 1997 fue de 25.089.780 pesetas correspondiendo al citado servicio de Policía el 78 por ciento —en concreto 19.462.460 pesetas—, circunstancia que pone de manifiesto la insuficiente dotación de plantilla de este Servicio.

5.4 Gastos en bienes corrientes y servicios

En el análisis de 53 expedientes de gasto, por un total de 330 millones de pesetas (equivalentes al 10 por ciento de las obligaciones reconocidas en el capítulo 2) se constata lo siguiente:

1. El Ayuntamiento otorgó el 19 de marzo de 1997 fondos a justificar por 6.800.000 pesetas a los Grupos de cargos electos de los partidos políticos con representación en el Pleno, acreditados por éstos con facturas correspondientes a diversos gastos. Al respecto es preciso señalar lo siguiente:

a) La Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre financiación de los Partidos Políticos, que enumera en su artículo 2, con carácter exhaustivo, los recursos procedentes de la financiación pública, no prevé que las Corporaciones Locales puedan aportar este tipo de fondos a dichos Grupos de cargos electos.

b) Estas aportaciones en metálico no guardan relación alguna con la entrega por las Entidades Locales a dichos grupos de una infraestructura mínima de medios

materiales y personales, a la que hace referencia el artículo 27 del ROF.

Sobre este aspecto hay que señalar que la Ley 1/1999, de 21 de abril, de modificación de la LRBRL, indica en su artículo primero, disposición vigésima segunda, que «El Pleno de la Corporación, con cargo a los presupuestos anuales de la misma, podrá asignar a los grupos políticos una dotación económica que deberá contar con un componente fijo, idéntico para todos los grupos, y otro variable, en función del número de miembros de cada uno de ellos, dentro de los límites que, en su caso, se establezcan con carácter general en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, y sin que puedan destinarse al pago de remuneraciones de personal de cualquier tipo al servicio de la Corporación o a la adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos de carácter patrimonial».

2. La Corporación contabilizó como resultados del ejercicio de 1997 los correspondientes a un acta de inspección tributaria por ingresos financieros procedentes del ejercicio de 1991, por un total de 47.244.128 pesetas (30.035.980 pesetas por cuota tributaria y 17.208.148 pesetas por intereses de demora) cuando deberían haberse registrado como resultados extraordinarios.

3. En el concepto 226 (Gastos diversos) se incluyen indebidamente 2.118.000 pesetas, que corresponden a dos transferencias corrientes, amparadas por los respectivos convenios con particulares¹².

5.5 Transferencias corrientes otorgadas

En la ejecución de estas transferencias y la justificación de su aplicación se constata lo siguiente:

1. No consta convocatoria pública, tal y como establece la base 33 de las BEP-97 y el artículo 81.6 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, en la subvención concedida a Muscarte, S.L., por 19,2 millones de pesetas, por la gestión de la escuela de música, ni tampoco en las otorgadas a los sindicatos de trabajadores con representación en la Corporación, por un total de 18,6 millones de pesetas.

2. La adquisición por el Ayuntamiento de terrenos por aprovechamientos urbanísticos, por un total de 56,99 millones de pesetas, fueron registradas incorrectamente como transferencias corrientes, por cuanto deberían imputarse al Capítulo 6 (Inversiones reales) e incorporarse al Inventario municipal.

¹² Estas fueron transferidas a las siguientes Entidades: Caja Rioja para la muestra del vino (1.000.000 ptas.) -el 12 de julio de 1996- y Federación Riojana de Baloncesto (1.118.000 ptas.) -el 26 de diciembre de 1996- (párrafo modificado en virtud del contenido del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones).

5.6 Transferencias de capital otorgadas

Las obligaciones reconocidas por el capítulo 7 alcanzaron 167 millones de pesetas equivalentes al 2 por ciento del total de obligaciones reconocidas en el ejercicio fiscalizado.

En la ejecución y justificación de estas transferencias se constataron las siguientes irregularidades¹³:

1. Un pago por 4,2 millones de pesetas para la restauración del «Mosaico de Varea», propiedad de la Comunidad Autónoma de La Rioja y cedido al Ayuntamiento por un período de 25 años según convenio de 12 de septiembre de 1996, se contabilizó indebidamente como transferencias de capital cuando debería haberse registrado en el capítulo 6 (Inversiones reales).

2. Un pago al Gestor de la Plaza de Toros por 2,5 millones de pesetas, como subvención a las obras de acondicionamiento y reforma de la citada plaza que correspondía al año 1996 fue registrado en 1997.

5.7 Órdenes de pago a justificar

Del análisis de 22 mandamientos de pago a justificar, por importe de 7 millones de pesetas, que equivalen, respectivamente, al 8 por ciento del número total —287— y al 24 por ciento de su importe —29 millones de pesetas— se deducen las siguientes deficiencias:

1. En siete mandamientos, por un total de 3,5 millones de pesetas, 2,5 millones de pesetas corresponden a facturas y documentos cuya fecha de realización es anterior a la de la expedición del mandamiento, por lo que no se cumplen los requisitos previstos en el artículo 69 del Real Decreto 500/1990, ya que en ningún caso pueden considerarse como pagos a justificar, puesto que en el momento de su expedición pudo aportarse la justificación.

2. En cuatro mandamientos se ha superado el plazo de 3 meses para la justificación de los fondos recibidos, por lo que no se cumple el artículo 70.1 del RD 500/1990. Al respecto hay que destacar que un pago por 200.000 pesetas, realizado en 5 de febrero de 1997, no fue justificado hasta marzo de 1999.

3. En uno de los mandamientos no se aportan justificantes efectivos del gasto, sino una simple declaración del receptor manifestando que aquél fue efectivamente realizado.

5.8 Inmovilizado material, inmovilizado inmateriales e inversiones en infraestructuras y bienes destinados al uso general

El inventario de bienes elaborado por el Ayuntamiento refleja los elementos y por los importes siguientes:

¹³ Párrafo modificado en virtud del contenido del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

	Millones de ptas.
1. Bienes inmuebles	19.427
2. Derechos reales	29
3. Bienes muebles histórico-artísticos	40
4. Valores mobiliarios	56
5. Vehículos	330
7. Bienes muebles	1.006
TOTAL	20.888

La fiabilidad del Inventario está condicionada por las siguientes salvedades:

1. En el inventario no se valoran los bienes y derechos revertibles, que figuran relacionados en el mismo, entre los que se incluyen varios edificios cedidos al Ministerio de Cultura, Tesorería General de la Seguridad Social, Comunidad Autónoma de La Rioja y diversas entidades privadas.

2. No se ha formado Inventario separado del Patrimonio Municipal del Suelo (PMS), exigido por el artículo 276 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRLSOU), aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, integrándose los bienes de éste, sin diferenciar de los restantes, en el Inventario general.

3. Los importes que figuran en el Inventario al 31 de diciembre de 1997 no concuerdan con los saldos de las correspondientes cuentas del balance de situación, siendo la diferencia global la siguiente:

	Millones de ptas.
Saldo en balance	28.081
Valoración en Inventario	20.888
DIFERENCIA	7.193

4. En el inventario figuran, con esta denominación, pisos, locales y plazas de garaje con anterioridad a que los mismos fueran construidos y procedentes de acuerdos de permuta, siendo valorados según el precio reflejado en la escritura de permuta.

5. Parte de los inmuebles adquiridos no figuran inscritos en el Registro de la Propiedad a nombre de la Corporación, apareciendo en los mismos como titular el anterior propietario o, en otros casos, aquéllos no constan anotados, por lo que se incumple el artículo 85 de la TRRL.

En cuanto a las variaciones de las cuentas de inmovilizado en el balance de situación hay que señalar lo siguiente:

1. Las enajenaciones de algunos elementos dieron lugar a resultados extraordinarios negativos por 79 millones de pesetas en el ejercicio, debido a la venta de siete bienes por precio inferior al de su valor contable.

2. En las enajenaciones patrimoniales el Ayuntamiento ha recurrido, con carácter habitual, al sistema de permuta de terrenos y edificios, regulado como procedimiento excepcional en los artículos 80 del TRRL y 112 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, en los que se establece, para este supuesto, la no aplicación de la subasta pública.

5.9 Inmovilizado financiero

Los saldos reflejados en el inventario y en el balance de situación están condicionados por las siguientes salvedades:

1. Las acciones del Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A., de las que es titular la Corporación, por un valor nominal de 38,4 millones de pesetas, figuran en el balance de situación al cierre del ejercicio por 30 millones de pesetas y en el inventario por 40 millones de pesetas.

2. En la rúbrica de «Valores mobiliarios» del Inventario figura la «Sociedad Civil Industrial Polígono Cascajos», por 9,8 millones de pesetas considerada incorrectamente como una participación societaria, puesto que se trata de una compra de terrenos realizada el 13 de noviembre de 1996.

5.10 Deudores¹⁴

Los derechos pendientes de cobro de naturaleza presupuestaria al cierre de 1997, clasificados en función del ejercicio de su devengo, alcanzan los siguientes importes:

Ejercicio	Millones de ptas.	%
1992 y ant.	343	17
1993	112	6
1994	124	6
1995	151	8
1996	205	10
1997	1.036	53
TOTAL	1.971	100

¹⁴ En el anexo 4 se clasifican los derechos pendientes de cobro en función de su antigüedad.

Del análisis de estos saldos se deduce, como más relevante, lo siguiente:

1. La mayor parte de los derechos pendientes de cobro —1.550 millones de pesetas, el 79 por ciento— corresponde a ingresos tributarios.

2. En parte de los derechos con antigüedad superior a cinco años (en concreto 113 de los 343 millones de pesetas —el 33 por ciento—) se constata que un 8 por ciento de aquéllos (9 millones de pesetas) han prescrito al cierre del ejercicio fiscalizado, de acuerdo con lo previsto en los artículos 64, 65 y 66 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, y 59 del RGR.

3. En parte de los documentos que registran las anulaciones o bajas de ejercicios cerrados no se identifica el Departamento o responsable que formula la propuesta de baja o, en otros casos, aquéllos aparecen con firmas del Alcalde e Interventor que no corresponden a éstos, sin que conste la oportuna delegación.

5.11 Tesorería

La fiabilidad de estos saldos al cierre del ejercicio fiscalizado está condicionada por las siguientes salvedades¹⁵:

1. En operaciones no presupuestarias existe una diferencia de 52,5 millones de pesetas entre el acta de arqueo al cierre del ejercicio y los estados contables, diferencia que se viene registrando desde el 1 de enero de 1992, fecha de implantación de la ICAL, y que corresponde a un saldo del epígrafe «Impuesto del IVA» de la antigua cuenta de Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto (VIAP). Por no constituir una obligación exigible debería ser depurada mediante la correspondiente anulación.

2. De las respuestas de las entidades financieras a la circularización realizada por el Tribunal se constata lo siguiente:

a) Dos de las 49 cuentas operativas que figuran en el acta de arqueo habían sido canceladas (en concreto las correspondientes a IBERCAJA, «cuenta de excedentes», y Banco Exterior de España, «cuenta de excedentes»).

b) En el registro extracontable de las cuentas restringidas de recaudación no se incluyen las tres siguientes:

ENTIDAD	N.º CUENTA	BALANCE 31-12-1997 (Ptas.)
Banco Exterior	014401010101010101	0
Ibercaja	04.552000017.57	78.674
Caja de Pensiones	0000000178	0
TOTAL		78.674

¹⁵ Párrafo modificado en virtud del contenido de los documentos suscritos por el Interventor y el Tesorero, remitidos por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

c) 21 cuentas restringidas de recaudación presentaban, al cierre de 1997, un saldo de 11,1 millones de pesetas, al no haberse traspasado aquél a cuentas operativas.

3. Los movimientos de las cuentas restringidas de recaudación no se han registrado en la cuenta prevista en la ICAL (en concreto la 572 «Bancos e Instituciones de Crédito, cuentas restringidas de recaudación»), anotándose aquéllos en registros extracontables.

5.12 Endeudamiento a largo plazo

El endeudamiento a largo plazo al cierre del ejercicio fiscalizado presenta la siguiente estructura:

Origen	Millones de ptas.
Comunidad Autónoma	1.251
Banco de Crédito Local	725
Otras Entidades privadas	1.810
TOTAL	3.786

De análisis de estos saldos hay que destacar lo siguiente:

1. Los datos que se reflejan en el estado de la deuda del ejercicio fiscalizado no se corresponden con los que se deducen de los extractos bancarios y de las respuestas a la circularización de las diferentes entidades, siendo las diferencias las siguientes:

a) En el estado de la deuda figuran dos préstamos de la Comunidad Autónoma de La Rioja, uno por 154,9 millones de pesetas y otro por 331,3 millones de pesetas, cuyas cifras difieren en 11,1 y 51,9 millones de pesetas, respectivamente, con relación a las que aparecen en la información aportada por la Comunidad Autónoma, que las cuantifica en 166 millones de pesetas y 383,2 millones de pesetas, respectivamente. Estas diferencias corresponden a intereses de preamortización de las promociones de viviendas a las que están ligados dichos préstamos y que se encuentran pendientes de ingreso¹⁶.

b) El préstamo número 38287 de IBERCAJA figura en el estado de la deuda por 61,25 millones de pesetas cifra que difiere en 2,19 millones de pesetas de

¹⁶ En relación con el contenido del documento suscrito por el Interventor, remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones, hay que señalar que la Resolución del Consejero de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja, de 18 de marzo de 1986, interpreta el contrato que regula el Acuerdo con el Ayuntamiento de Logroño, matizando que su apartado segundo, letra b, expresa que no procede el abono de los intereses de preamortización, sin que al cierre de la fiscalización hayan sido solventadas las diferencias de criterio entre ambas Administraciones públicas.

la que se deduce de la información bancaria, que cuantifica aquélla en 63,44 millones de pesetas, debido a que la Corporación contabilizó anticipadamente una amortización parcial del citado préstamo por 2,19 millones de pesetas, que vencía el 4 de enero de 1998, contraviniendo la regla 238 de la ICAL.

2. Los préstamos a largo plazo suscritos durante el ejercicio fiscalizado fueron dos, por un importe conjunto de 1.184 millones de pesetas uno con el Banco Bilbao Vizcaya, por 800 millones de pesetas, y otro con Caja Madrid, por 384 millones de pesetas. Estas operaciones han sido aprobadas por el Pleno de la Corporación y para la de mayor importe se solicitó la preceptiva autorización del Ministerio de Economía y Hacienda. Cabe señalar que en el ejercicio de 1997 no hubo ninguna disposición de saldo de los citados préstamos.

En cuanto a la carga financiera, establecida legalmente como suma de las amortizaciones del principal de la deuda existente al cierre del ejercicio y de los intereses devengados, su importe fue de 1.198 millones de pesetas, representando un 13 por ciento sobre el total de recursos liquidados. En consecuencia, aquélla es inferior al 25 por ciento previsto en el párrafo 3 del artículo 54 de la LHL como límite para requerir la preceptiva autorización del incremento de aquél.

5.13 Endeudamiento a corto plazo

Las obligaciones pendientes de pago de naturaleza presupuestaria al cierre del ejercicio fiscalizado, clasificadas en función del ejercicio de su contratación, son las siguientes:

Ejercicio	Millones de ptas.	%
1992	40	3
1995	32	2
1996	50	2
1997	1.258	93
TOTAL	1.350	100

Del análisis de estas deudas se deduce, como más relevante, lo siguiente:

1. Las obligaciones reconocidas en 1992 (40 millones de pesetas) corresponden a la deuda con dos proveedores a los que se rescindieron sus respectivos contratos de obras, por lo que al no resultar exigible dicha deuda se procedió a la anulación del citado saldo

del 30 de junio de 1999, durante los trabajos de fiscalización.

2. Respecto a las obligaciones reconocidas en el ejercicio 1995, su mayor parte corresponde a una deuda con Ibercaja por 30.529.198 pesetas, que, según las cláusulas cuarta y quinta del convenio suscrito entre ésta y el Ayuntamiento el 24 de noviembre de 1995, la posesión del bien por este último y su pago se retrasan cinco años, este último podrá, en cualquier caso, realizarse hasta «un mes después de la entrega de la finca». Por lo tanto, al no resultar exigible dicha deuda hasta el año 2000, debería diferirse dicho reconocimiento hasta dicha fecha.

3. Durante el ejercicio fiscalizado se anularon obligaciones de ejercicios anteriores por 18 millones de pesetas (17 millones de pesetas por rectificación de saldos y 1 millón de pesetas por prescripción), correspondiendo 7 millones de pesetas a la contabilización incorrecta como obligación del acuerdo de adquisición de diversos inmuebles, que deberían haberse reconocido al celebrarse los correspondientes contratos de compraventa.

De las respuestas a la circularización realizada a todos los acreedores por importes superiores a un millón de pesetas se constata, como más relevante, que unas facturas por 7,9 millones de pesetas se refieren a servicios y suministros del año 1996 y 80,3 millones de pesetas fueron devengadas en 1997, aunque en ambos casos se contabilizaron en 1998.

6. CONTRATACIÓN

El Ayuntamiento celebró, durante el ejercicio fiscalizado, 194 contratos por un importe total de 4.470 millones de pesetas¹⁷, debiendo destacarse los siguientes aspectos:

1. La forma de adjudicación más utilizada ha sido el procedimiento negociado —el 45 por ciento del número de contratos—, seguido del concurso (37 por ciento) y por último la subasta —18 por ciento restante.

2. El 51 por ciento de los contratos de suministros fue adjudicado a través del procedimiento negociado, siendo de destacar el hecho de que el 41 por ciento de los tramitados superara el importe señalado en el artículo 183.i) de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP) —2 millones de pesetas— para acudir a este procedimiento sin publicidad.

La fiscalización se ha realizado sobre el 11 por ciento de los contratos suscritos¹⁸, cuyo importe equivale al

¹⁷ En el anexo 6 se relacionan los contratos adjudicados en el ejercicio y comunicados por el Ayuntamiento, cuyo importe de adjudicación supera el millón de ptas.

¹⁸ En el anexo 7 se relacionan los contratos fiscalizados.

73 por ciento del total, dándose prioridad en la muestra seleccionada a los contratos de obras, al suponer el 37 por ciento de los adjudicados y ser en ellos, por su compleja ejecución, donde se detectan las mayores deficiencias, abarcando el análisis todas las fases contractuales, incluyendo las que se extendieron a ejercicios posteriores a 1997, cuyos resultados se exponen a continuación:

1. En los pliegos de cláusulas administrativas se establece que la adjudicación definitiva del contrato será efectuada por la Comisión de Gobierno, cuando a este órgano, a tenor de lo dispuesto en el artículo 23.2.a) de la LRBRL tan sólo le corresponde la asistencia al Alcalde en el ejercicio de sus atribuciones, no teniendo competencias en materia de contratación, salvo las que ejerza en virtud de las atribuciones delegadas por el Alcalde y el Pleno del Ayuntamiento —únicos órganos de contratación— sin que conste esta circunstancia en las resoluciones adoptadas, como establece el artículo 13.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP y PAC).

2. En los contratos de asistencia y de servicios analizados no consta el informe del Servicio interesado en su celebración, en el que se justifique debidamente la insuficiencia, la falta de adecuación o la conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales con que cuenta el Ayuntamiento para cubrir las necesidades que se tratan de satisfacer, que exige el artículo 203 de la LCAP.

3. En el contrato de asistencia para la programación e impartición de actividades formativas dirigidas a la implantación de un sistema de gestión de calidad en los servicios municipales se ha observado lo siguiente:

a) No se acredita en el expediente el cumplimiento de la condición 9.1 del pliego, que exige al adjudicatario la presentación, una vez finalizados los cursos, de una memoria explicativa de su desarrollo.

b) Se procede al pago del contrato, a través de la presentación por el adjudicatario de una factura por 3 millones de pesetas, que presenta las siguientes deficiencias:

— Establece su importe a tanto alzado, sin detallar las horas impartidas, el periodo en que se han realizado, los contenidos formativos, el material didáctico y la documentación entregada a los alumnos, los medios personales y materiales utilizados, etc.

— Es objeto de un conforme, sin especificar la persona que lo realiza y el cargo o puesto que ocupa en la organización del Ayuntamiento, sin que conste, además, que antes de proceder a su pago se hubieran realizado las comprobaciones oportunas para determinar el correcto cumplimiento del contrato celebrado.

4. Las deficiencias específicas detectadas en los contratos de obras y asistencias se señalan en los siguientes epígrafes de este Informe.

6.1 Reforma del antiguo matadero para Casa de las Ciencias

Esta reforma se inicia con la convocatoria de un concurso de anteproyectos de Centro Cultural de «Casa de las Ciencias», cuya base novena prevé la posibilidad de contratar, en su caso, la redacción del proyecto de ejecución, posibilidad a la que se acoge tácitamente la Corporación, sin formalizar el correspondiente contrato de asistencia técnica —exigible independientemente de la adjudicación mediante procedimiento negociado sin publicidad, previsto en el artículo 216.4 de la LCAP—, sin informe acreditativo de la legalidad, necesidad y conveniencia de la creación de este Centro Cultural y estudio económico de los recursos necesarios para su sostenimiento¹⁹, aprobando la Comisión de Gobierno —sin que conste la delegación del Pleno del Ayuntamiento— el reconocimiento extrajudicial de crédito para el abono de los honorarios de redacción de este proyecto. En el análisis del expediente se constata lo siguiente:

1. En relación con el proyecto redactado en virtud de una mera contratación verbal —prohibida en el artículo 56 de la LCAP salvo para casos de emergencia— se ha observado lo siguiente:

a) El Arquitecto municipal, Jefe del Servicio de Arquitectura, propone la aprobación del proyecto presentado por el ganador del concurso, con un reajuste del mismo consistente en la eliminación del capítulo de urbanización, cuya ejecución se incardinaría en el ámbito de otro proyecto ya en trámite y financiado con Fondos Europeos, no obstante indicar que dicha circunstancia podría exigir la realización posterior de un proyecto complementario para la accesibilidad al Centro Cultural, en lugar de proponer la modificación de aquél o una nueva redacción, a efectos de que se procediera a una planificación completa de las actuaciones a realizar, antes de que se adjudicara la ejecución de las obras, máxime cuando no consta un informe previo acreditativo de la necesidad y conveniencia de creación de este Centro.

b) El Pleno del Ayuntamiento aprueba simultáneamente el proyecto, el expediente contractual para la adjudicación de las obras y el gasto derivado de éstas, sin que conste haya sido supervisado, como establece el artículo 128 de la LCAP.

c) El cálculo de los honorarios de redacción del proyecto se efectúa por el Arquitecto municipal, con

¹⁹ Estas circunstancias se señalan en el informe del Interventor de 15 de julio de 1997, sobre la propuesta de reconocimiento extrajudicial para el abono de honorarios de redacción.

carácter provisional, partiendo de un presupuesto estimativo de ejecución material de las obras, por 7,5 millones de pesetas —con inclusión del IVA y exclusión de 1,5 millones de pesetas que se consideran ya computados como 50 por ciento del premio obtenido— una vez que se ha tramitado y resuelto el concurso de anteproyectos, y por ese cálculo se lleva a cabo la retención de crédito, la propuesta y la aprobación del reconocimiento extrajudicial, sin ajustarlo al presupuesto definitivo de las obras que figura en el proyecto redactado.

2. La falta de un análisis pormenorizado de las circunstancias a tener en cuenta para la ejecución de esta obra da lugar a que la previsión presupuestaria para la cobertura del gasto se hiciera solamente con referencia al ejercicio de 1997, y por importe inferior al que, posteriormente, resulta del proyecto redactado, difiriéndose al ejercicio siguiente más del 50 por ciento de aquél.

3. La selección del adjudicatario se efectúa a través de procedimiento abierto por concurso, dada la especial complejidad de la obra y la necesaria especialización para su ejecución, como se indica en el informe del Arquitecto Municipal, circunstancias que, sin embargo, no parecen tomarse en consideración para el establecimiento de los criterios a valorar en los licitadores —proposición económica, experiencia técnica y recursos humanos y materiales, plazo de ejecución y programa de trabajo—, señalando específicamente el Secretario de la Corporación en relación con ellos, en su informe al pliego de 14 de julio de 1997, lo siguiente²⁰:

a) Difícilmente se puede admitir que tales criterios cumplen el requisito de objetivos a que se refiere el artículo 87.1 de la LCAP, resultando además dudosa mente operativos.

b) Se considera aleatoria y coyuntural la valoración de la oferta económica atendiendo a la resultante del promedio de las presentadas como igualmente ocurre con la reducción del plazo de ejecución.

c) No debe utilizarse la experiencia técnica y los recursos humanos y materiales como criterio de selección, al tratarse de un requisito a acreditar por los licitadores a través de la clasificación obligatoria determinada por la cuantía del contrato, al igual que sucede con la valoración del programa de trabajo que es objeto de aprobación por la Administración con posterioridad a la adjudicación.

No obstante lo señalado en los informes preceptivos del Secretario e Interventor, no se procede a la modificación del pliego, efectuándose a los dos días siguientes la aprobación conjunta por el Pleno del Ayuntamiento del proyecto de ejecución, expediente y gasto plurianual y acordándose la adjudicación en

función de un informe previo valorativo de las ofertas, en el que aludiéndose de nuevo al tipo de obra que se pretende contratar (Rehabilitación de un edificio de valor arquitectónico) se han evaluado de forma particularmente subjetiva los criterios de experiencia técnica y recursos humanos y materiales, y de programa de trabajo, ya que se ha tenido especial atención al conocimiento y disponibilidad en la zona de las empresas presentadas, así como la relación de previsible subcontratas en su caso, connotándose de esta manera el especial conocimiento del contrato objeto del presente concurso, circunstancias no especificadas en el pliego dentro de los criterios de valoración y sin que, además, se justifique su relación con ellos.

4. Respecto a la ejecución de estas obras hay que resaltar que dos días antes de la finalización del plazo de ejecución se concede una prórroga de 45 días, sin que consten las circunstancias que la motivan, y unos días después, el 30 de diciembre, el Pleno aprueba una modificación del contrato, extendiendo el plazo total de ejecución hasta el 5 de marzo de 1999, sin que se constate en el expediente la necesidad de esta ampliación. Respecto a la citada modificación cabe destacar, además, lo siguiente:

a) Los motivos señalados en la Memoria del proyecto para justificar su redacción —que significativamente se produce 8 días antes de finalizar el plazo de ejecución inicialmente previsto sin previa autorización o conformidad del órgano de contratación— no se deben a necesidades nuevas o causas imprevistas sino a insuficiencias o deficiencias del proyecto inicial, tal y como señalan en sus respectivos informes a este proyecto el Secretario y el Interventor.

b) Supone un incremento sobre el importe adjudicado de 54 millones de pesetas, equivalente al 19,9 por ciento, siendo este hecho especialmente significativo si se tienen en cuenta las circunstancias de ambiguo reajuste del proyecto inicial, señaladas anteriormente, y la baja del 12,93 por ciento obtenida en la adjudicación del contrato. Además, las variaciones, por exceso o defecto, introducidas en el proyecto modificado respecto al inicial, a nivel de capítulo, alcanzan volúmenes que llegan, en algún caso, hasta el 94,66 por ciento de diferencia.

Las circunstancias anteriores, unidas al hecho de que existan importantes diferencias entre lo previsto en el proyecto reformado y lo acreditado como ejecutado en la liquidación de las obras, ponen de manifiesto, asimismo, las propias deficiencias e imprecisiones de las que adolece y, en consecuencia, la anómala actuación municipal tanto en la planificación como en el control y seguimiento de la ejecución de las obras.

6.2 Redacción del proyecto y ejecución de las obras de construcción de un campo de fútbol de hierba artificial en Pradovejo²¹

En el examen de la documentación aportada se ha observado lo siguiente:

1. Una cierta indeterminación de la prestación a realizar, ya que si bien el objeto de este contrato es la ejecución de la mencionada instalación deportiva previa la redacción por el propio licitador adjudicatario del correspondiente proyecto a que hayan de ajustarse las obras, las bases establecidas por el Ayuntamiento para regir la licitación no concretan el plazo para la presentación del proyecto y difieren el de ejecución de las obras al que se establezca en éste, sin señalar un plazo límite, no obstante presupuestar con carácter máximo el coste de ejecución de éstas. Efectuada la adjudicación, se determinan ambos plazos en el documento de formalización del contrato, correspondiendo un mes desde la comunicación de aquélla para la presentación del proyecto y cinco meses a partir de ésta para la ejecución de las obras.

2. El pliego de cláusulas administrativas establece expresamente que corresponde a la Comisión de Gobierno la adjudicación del contrato y la recepción de las obras, no obstante tratarse de un gasto plurianual que exige la aprobación por parte del Pleno, sin que se mencione en éste, ni se aluda en los acuerdos adoptados al respecto por la citada Comisión, la delegación en virtud de la cual puede actuar como órgano de contratación.

3. En la apertura de pliegos, la Mesa de Contratación admite dos variantes de una de las dos ofertas presentadas, no obstante superar el tipo de licitación, con vulneración de lo establecido en el pliego de cláusulas administrativas, que expresamente señala que las proposiciones que superen la citada cantidad serán desechadas en el mismo acto de apertura de proposiciones.

4. Se acuerda la adjudicación del contrato sin que conste previamente acreditada la existencia de crédito necesario para su cobertura en el importe correspondiente al ejercicio de 1997, establecido en la distribución plurianual del gasto, no obstante haberse informado, previamente, por el Interventor la inviabilidad de aquélla mientras no se efectuara la citada acreditación.

5. En relación con el proyecto de obras cuya presentación por el adjudicatario es una de las prestaciones constitutivas del objeto del contrato, se ha observado lo siguiente:

a) Se presenta con tres meses de retraso respecto a la fecha de entrega señalada en el contrato, sin que consten las causas que motiven el incumplimiento del plazo ni la imposición, en su caso, de penalidades al contratista.

b) El Ayuntamiento recibe el proyecto y efectúa su replanteo²² con anterioridad a su aprobación y, sin embargo, unos días después de ésta se levanta acta de comprobación de replanteo negativa, justificando la imposibilidad de iniciar inmediatamente las obras en que es necesario modificar la situación y cota de colocación del campo de hierba artificial —a ejecutar en virtud de este contrato— para no interferir en los campos de fútbol existentes y esperar a que se ultime la eliminación de los tendidos eléctricos situados en la zona en cuyo ámbito se ha de ubicar aquél.

6. En la ejecución de las obras destaca la certificación de partidas no previstas en el proyecto, por importe conjunto de 4,3 millones de pesetas, la no ejecución de determinadas partidas previstas en el capítulo 7 por 884.193 pesetas y la reducción e incremento en la liquidación de partidas certificadas anteriormente.

6.3 Remodelación del paseo Príncipe de Vergara «El Espolón»

Del análisis de este expediente es de destacar lo siguiente:

1. El proyecto para la ejecución de estas obras, redactado por técnicos municipales, se aprueba sin que conste efectuada con anterioridad la supervisión del mismo, de conformidad con lo exigido en el artículo 128 de la LCAP.

2. Las previsiones presupuestarias del Ayuntamiento en relación con estas obras se realizan por un importe muy inferior (menos del 50 por ciento) al resultante de su proyección, siendo necesaria una financiación plurianual con cargo a los ejercicios de 1997 y 1998, y la consecuente modificación del anexo de inversiones del presupuesto, previéndose para la cobertura del gasto imputable al primero de los ejercicios indicados una modificación presupuestaria, expidiéndose una retención de crédito por el importe de ésta en la misma fecha del acuerdo de adjudicación del contrato, en el cual se condiciona ésta a la efectividad de la modificación.

3. En el procedimiento para la selección del adjudicatario se incurre en las mismas anomalías señaladas en el expediente de «Reforma de Antiguo Matadero para Casa de las Ciencias», ya que partiendo el pliego de condiciones técnicas y el Informe del Arquitecto municipal, Jefe del Servicio de Arquitectura, de las

²¹ Este expediente no ha sido incorporado a las relaciones de contratos suscritos durante el ejercicio de 1997 remitidas por el Ayuntamiento en cumplimiento del artículo 39 de la LFTCu, y a la específicamente solicitada por este Tribunal, no obstante haber sido puesto en conocimiento de este Tribunal, en cumplimiento del artículo 58 de la LCAP mediante la remisión de un extracto del expediente contractual constituido por documentación deficiente para proceder a una fiscalización completa de las diversas fases que abarca.

²² El replanteo del proyecto, que exige el artículo 129 de la LCAP una vez aprobado, consiste en comprobar la realidad geométrica de la obra y la disponibilidad de los terrenos precisos para su normal ejecución.

²⁰ El Interventor en su informe se adhiere a lo manifestado por el Secretario.

características de las obras y su especial complejidad, se propone la adjudicación por concurso, sin que, sin embargo, dichas circunstancias parezcan fundamentar los criterios establecidos para la adjudicación de éste —por orden de mayor a menor puntuación, proposición económica, experiencia técnica y recursos humanos y materiales, plazo de ejecución y programa de trabajo.

Además, se procede a la adjudicación en virtud de un informe valorativo de las ofertas, que, a su vez presenta, las siguientes particularidades:

a) Descalifica una de las proposiciones presentadas al no reunir el licitador la clasificación exigida, circunstancia que debió ser objeto de pronunciamiento por parte de la Mesa de Contratación en el acto de su apertura, de conformidad con lo establecido en la cláusula 9.ª del pliego de cláusulas administrativas y teniendo en cuenta que la calificación de la documentación administrativa, entre la que debe acreditarse esta circunstancia, es competencia exclusiva de la Mesa, siendo meramente potestativa la posibilidad de solicitar los informes técnicos cuyo objetivo, en todo caso, es ajeno a la valoración del cumplimiento de los requisitos para poder licitar.

b) Efectúa una particular evaluación de los criterios correspondientes a la experiencia técnica, los recursos humanos y materiales y el programa de trabajo, atendiendo al tipo de obra que se pretende contratar —se trata de la Plaza más singular de la Ciudad de Logroño— prestando especial atención al conocimiento y disponibilidad en la zona de las empresas presentadas, así como a la relación de previsibles subcontratas, en su caso, connotándose de esta manera el especial conocimiento del contrato objeto del presente concurso, circunstancias que, además de no estar referenciadas en los pliegos en relación con los citados criterios ni justificarse su relación con los mismos, posibilitan la discriminación entre los licitadores.

c) Como consecuencia de la particular aplicación de los criterios, anteriormente señalada, la adjudicación se realiza a la oferta cuya baja representa el 21,5 por ciento sobre el importe de licitación, no obstante ser este criterio al que se le atribuye la mayor puntuación en el pliego, haberse indicado en el informe valorativo de las ofertas que desde este punto de vista la más óptima es de un 27,54 por ciento y haberse presentado proposiciones económicas con una baja de hasta un 28 por ciento.

4. Respecto a la ejecución cabe destacar, fundamentalmente, lo siguiente:

a) Una parte de las obras se incorpora con posterioridad a su adjudicación a otro proyecto diferente, sin que conste acreditada, con carácter previo, la oportunidad de dicha inclusión en aras del interés público,

máxime cuando esta circunstancia exige una necesaria modificación del proyecto originario, cuya falta de conveniencia y la repercusión económica negativa que puede implicar se ponen de manifiesto al Ayuntamiento por el contratista²³, transcurridos 6 meses desde el inicio de las obras, equivalentes al casi el 50 por ciento del plazo de ejecución de las mismas, y se señala en la propia Memoria del proyecto modificado.

b) El objeto del proyecto modificado redactado no consiste, exclusivamente, en adaptar las obras inicialmente previstas a la nueva superficie sobre la que se han de ejecutar con la correspondiente reducción del importe por el que fueron adjudicadas, sino que abarca, además, variaciones sobre el proyecto inicial, consecuencia de imprevisiones y deficiencias del mismo (tales como las derivadas del aljibe o pilón detectado en el movimiento de tierras o de la afectación de las obras a intersecciones de tráfico, las que afectan al capítulo de iluminación tras efectuarse, ya comenzadas las obras, un estudio más pormenorizado del mismo o la inclusión de nuevas partidas no previstas en el capítulo «Telefónica y Baja tensión» para el perfeccionamiento de la canalización telefónica) o de la desaparición de partidas —Ud. Escultura singular a decidir por la Corporación, por 20 millones de pesetas o partidas alzadas (imprevistos a justificar), por 5 millones de pesetas—, no justificada por una nueva delimitación del área sobre la que se ha de actuar.

c) Se producen modificaciones de hecho durante la ejecución de las obras adjudicadas, con anterioridad a la redacción y aprobación —efectuadas en noviembre y diciembre de 1998, respectivamente— del proyecto modificado que le sirve de cobertura formal, como se deduce de los siguientes hechos:

— En las certificaciones números 5 y 6, de diciembre de 1997 y enero de 1998, respectivamente, que deberían acreditar exclusivamente la ejecución de las obras previstas en el proyecto inicial, se incluyen partidas no recogidas en éste y unidades de obra en número e importe superior, coincidiendo con las establecidas en el modificado, aún no redactado.

— En el informe del técnico redactor del proyecto, de 17 de diciembre de 1998, se reconoce esta circunstancia al indicarse textualmente que «Las partidas recogidas en el Modificado, pendientes de ejecutar a la fecha del Proyecto Modificado ...».

²³ El contratista señala que esta circunstancia ... supone romper la continuidad de la obra, ya que según parece ... la obra a realizar por la concesionaria del apareamiento no incluye los soportales de Muro de la Mata. Por consiguiente nuestra UTE debe ejecutar toda la obra inicialmente contratada, menos la calle Muro de la Mata, pero dividida en dos partes desiguales y separada por las obras del apareamiento. Además, dicho contratista añade que se produce, por otra parte, una importante disminución de las obras contratadas, lo que repercute en la contratación de las distintas unidades que componen la obra a precios superiores, al disminuir la cantidad total, e incide en una mayor repercusión de costes al disminuir el volumen total. En consecuencia, es necesario valorar los daños y perjuicios que produce la modificación, para su abono en su momento.

— En el Informe del Secretario general, de 4 de diciembre de 1998, sobre esta modificación se señala que la misma se configura como una actuación material constitutiva de vía de hecho, realizada prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido.

d) La regularización de esta ejecución por vía de hecho resulta anómala, fundamentalmente, por los motivos siguientes:

— El presupuesto del proyecto modificado presenta un error de suma de los capítulos que lo configuran, con la consecuencia de que se adjudique al contratista y se certifique por éste por una cuantía que supone un incremento injustificado del importe de las obras de 9,4 millones de pesetas, con el correspondiente perjuicio económico para el Ayuntamiento.

— En el informe del Interventor de 22 de diciembre de 1998, anterior a la aprobación del proyecto modificado, se señala que las obras no previstas en el proyecto inicial que ya están ejecutadas deben convalidarse para su abono mediante un expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, por lo que deberán ser facturadas al margen del régimen normal del contrato y, por tanto, no incluirse —a efectos de su regularización— en el proyecto modificado. En el mismo sentido, el Pleno de 30 de diciembre acuerda aprobar el proyecto modificado redactado, deducida de su importe la parte correspondiente a obra ya ejecutada respecto a la que acuerda proceder a su convalidación.

No obstante lo anterior, el contrato relativo a la ejecución de este proyecto modificado se formaliza, injustificadamente, por la totalidad del importe que figura en su presupuesto, sin ajustarse a lo acordado por el Pleno, y, por tanto, considerándose la configuración del mismo tanto por obra ejecutada como por obra pendiente de ejecutar, con la consecuencia de que se siga certificando y reconociendo el gasto dentro del régimen normal del contrato, posibilitando la producción de variaciones posteriores sobre lo acreditado como ejecutado con anterioridad. Así, en la certificación número 17, de enero de 1998 —en la que formalmente comienza a acreditarse el proyecto modificado— desaparecen partidas certificadas de la inmediata anterior y se producen variaciones en los precios de algunas unidades de obras.

e) Se incumple el plazo de ejecución establecido, ya que las obras debieron finalizar en septiembre de 1998 y, sin embargo, se recibieron el 12 de marzo de 1999, sin que conste la imposición, en su caso, de penalidades al contratista por la demora producida.

6.4 Urbanización de la «Senda de la Herradura», 1.ª fase

A finales del ejercicio de 1996 el Ayuntamiento adjudica a técnicos ajenos a la Corporación la redac-

ción del proyecto de urbanización «Senda de la Herradura».

Con fecha 30 de abril de 1997 constan dos presupuestos elaborados por los citados técnicos, por importes respectivos de ejecución de contrata de 117,7 y 21,7 millones de pesetas (85,3 y 15,7 millones de pesetas, respectivamente, de ejecución material), señalándose en este último que corresponde a una «2.ª fase», y una hoja-resumen del presupuesto en la que se suman los importes indicados así como el del estudio de seguridad e higiene en el trabajo —que asciende a 1,7 millones de pesetas— resultando en conjunto, tras la aplicación de los correspondientes porcentajes de Gastos Generales, Beneficio Industrial e IVA, un presupuesto de ejecución por contrata de 141,8 millones de pesetas.

No obstante lo anterior, la Comisión de Gobierno, en sesión de 14 de mayo de 1997, procede a la aprobación inicial de un proyecto de urbanización correspondiente a la citada zona, por importe de 121 millones de pesetas, indicándose que es éste el correspondiente al proyecto presentado por la empresa contratada para la redacción —si bien este presupuesto no consta en la documentación integrante del expediente proporcionado al Tribunal. Tras el trámite de información pública, una empresa eléctrica presenta, el 20 de junio, escrito de alegaciones al mismo, en el que se señalan las carencias observadas en la infraestructura eléctrica necesaria, reconvinando la adecuación del proyecto a las previsiones debidas. Como consecuencia de ello, dos meses después del citado escrito, los técnicos redactores proponen la aprobación definitiva del proyecto modificado a causa de la variación sustancial en lo relativo a la instalación eléctrica, lo que supone que el importe del proyecto inicialmente aprobado pase a ser de 141,8 millones de pesetas, esto es, inexplicablemente, de la misma cuantía por la que consta el único resumen del presupuesto que obra en el expediente, que está fechado con anterioridad al acuerdo de aprobación inicial. El proyecto rectificado se aprueba definitivamente por la Comisión de Gobierno el 3 de septiembre de 1997.

Posteriormente a la aprobación definitiva del proyecto de urbanización, la tramitación del expediente contractual para adjudicar su ejecución presenta actuaciones contradictorias entre sí, al simultanear su consideración como proyecto único y proyecto fraccionado en dos fases de ejecución, según se deduce de los siguientes hechos:

1. Dos meses después de la citada aprobación, el 5 de noviembre de 1997 la Comisión de Gobierno aprueba el expediente para la contratación de las obras comprendidas en el proyecto de urbanización de la Senda de la Herradura, 1.ª fase, por 119,9 millones de pesetas, el pliego de condiciones y la apertura del procedimiento de adjudicación por subasta y tramitación urgente, sin que se justifique la viabilidad y procedencia de este

fraccionamiento, como exige el artículo 69 de la LCAP y resultando, además, relevante que la fecha de este acuerdo sea anterior a las de redacción de los pliegos de condiciones técnicas y de cláusulas administrativas, del informe del técnico municipal justificativo de la urgencia, del certificado de existencia de crédito y de los informes preceptivos del Secretario y del Interventor.

2. El replanteo previo del proyecto y el certificado de disponibilidad de los terrenos precisos para acometer las obras se emiten con posterioridad al acuerdo de aprobación del expediente, en contra de lo establecido en el artículo 129 de la LCAP, sin que, además, en ellos se haga referencia a la circunstancia del fraccionamiento.

3. En el informe de Intervención sobre el gasto relativo a este expediente de la 1.ª fase se señala aquél con diferencia cuantitativa respecto al importe que figura en los pliegos y por el que se aprueba el expediente, la cual, si bien no resulta por sí relevante, genera incertidumbre sobre la homogeneidad de datos que del fraccionamiento efectuado tienen los diferentes órganos municipales intervinientes. Además, dicho informe, al hacer referencia a esta 1.ª fase, especifica que abarca la Avenida de Burgos y las calles Fábricas y Pamplona, zonas a las que se refería desde un principio el proyecto de urbanización conjunto, sin distinción en fases.

4. No se justifica debidamente la tramitación urgente de estas obras de urbanización, por cuanto el fundamento de la urgencia, aducido en el informe del técnico municipal posterior al acuerdo en que ésta se aprueba, consiste en el hecho de que en la zona afectada por el proyecto de urbanización se están construyendo actualmente y en fase de terminación una serie de promociones de edificios de viviendas a los cuales urge dar respuesta en cuanto a la ejecución de las obras previstas en el presente proyecto, circunstancia que pudo tenerse en cuenta con anterioridad.

Respecto a la ejecución de estas obras hay que señalar que a lo largo de la misma se ha producido una modificación de hecho constituida por la realización de partidas no previstas en el proyecto o incrementos de unidades de obra de las partidas previstas, que trata de regularizarse, de forma anómala, en la denominada certificación-liquidación, como se deduce de los siguientes hechos:

1. Algunas partidas acreditadas como ejecutadas por un determinado importe en la certificación número 3 —de las seis expedidas— disminuyen en las certificaciones siguientes, para volver a incrementarse en la certificación-liquidación.

2. Se certifican partidas no previstas en el proyecto durante toda la ejecución de las obras, incluso en la certificación-liquidación, siendo de destacar en relación con ésta una partida del capítulo 6 «Electricidad», por importe de 1,4 millones de pesetas.

3. Resulta especialmente significativa la certificación de partidas por mayor número de unidades de obra

que las previstas en el proyecto, compensándose el incremento del gasto que supone tal circunstancia con la disminución de partidas acreditadas como ejecutadas en certificaciones anteriores o la no realización durante el plazo establecido para la ejecución de las obras de capítulos enteros del presupuesto previsto, certificándose, posteriormente, las partidas disminuidas y los capítulos no realizados, en la certificación-liquidación, por el importe exacto establecido en el proyecto, dando lugar a que la cuantía de la misma refleje el incremento del gasto producido en relación con el proyectado. Así, durante la ejecución de estas obras, adjudicadas por un importe de 96,4 millones de pesetas —que supuso una baja de un 19,59 por ciento— se expiden seis certificaciones —número coincidente con el de los meses establecidos para aquélla— por un importe total de 96,1 millones de pesetas, en las que, entre otras circunstancias, no se incluyen los capítulos 9, la práctica totalidad del 10 y el 11 del presupuesto, por una cuantía conjunta de 5,1 millones de pesetas, los cuales, junto con incrementos de partidas certificadas anteriormente e importe de partidas no previstas, se incorporan en la certificación-liquidación, dando lugar a un incremento de un 16,12 por ciento en el gasto adjudicado.

Asimismo, debe reseñarse que, dado que la denominada certificación-liquidación, por las circunstancias señaladas, no se puede considerar como liquidación propiamente dicha, determinante del saldo resultante a favor o en contra del contratista, sino como una certificación ordinaria expedida fuera del plazo de ejecución (que al igual que el presupuesto se indica injustificadamente incrementado en su carátula), el Ayuntamiento ha procedido de forma indebida a la recepción de las obras adjudicadas con anterioridad a que se hubiera acreditado su completa ejecución, al procederse a aquélla antes de la emisión de esta certificación.

6.5 Urbanización de la Unidad de Actuación M-8.5. «Paula Montalb»

En el acuerdo de 18 de junio de 1997, de aprobación inicial del proyecto de urbanización de esta unidad de actuación, se indica que está configurado por el proyecto de urbanización «strictu sensu» redactado por el Arquitecto municipal en el citado mes y por el proyecto de redes de saneamiento y agua potable, redactado por el Ingeniero Municipal dos meses antes, dando lugar a un importe global de 167,1 millones de pesetas. No obstante lo anterior, el 17 de junio de 1997 (esto es, un día antes de la citada aprobación inicial) el Arquitecto Municipal presenta, sin justificación alguna, tres resúmenes por capítulos, de contenido e importe diferentes en relación con estas obras, uno constituido por 14 capítulos, cuyo presupuesto de ejecución por contrata coincide con el importe del proyecto objeto de aprobación inicial, otro en el que se excluyen los capítulos 8, 11, 12 y 13 previstos en aquél, con la corres-

pondiente minoración del presupuesto, que pasa a ser de 105,1 millones de pesetas, y un último resumen que incluye todos los capítulos previstos en el primero, con excepción del 12 y 13, ascendiendo el importe de ejecución por contrata a 147,9 millones de pesetas.

Cumplimentados los trámites preceptivos de información pública y certificación de inexistencia de alegaciones al indicado proyecto, se procede a su aprobación definitiva en el mes de julio de 1997. Sin embargo, el expediente para la contratación de las obras constitutivas del mismo se tramita partiendo de su tácita modificación generada por un fraccionamiento injustificado en la ejecución de aquéllas, por lo siguiente:

1. El 1 de octubre de 1997 se redacta e informa favorablemente por el Secretario el pliego de cláusulas administrativas que ha de regir la contratación de estas obras, no obstante no corresponder, sin justificación alguna, el presupuesto fijado para las mismas —147,9 millones de pesetas— que ha de servir de tipo de licitación para la subasta, con el importe del proyecto de urbanización aprobado.

2. El 9 de octubre de 1997, el Arquitecto redactor del proyecto de urbanización y de los tres presupuestos relativos al mismo, anteriormente señalados, presenta un informe en el que, aludiendo a la ejecución ya realizada por el Ayuntamiento de parte de las obras incluidas en aquél —las correspondientes a los capítulos 13 y 14 del presupuesto aprobado, denominados «Previo saneamiento y agua potable» y «Previo movimiento de tierras», respectivamente—, señala que la contratación debe tener como objeto la ejecución del resto, por el presupuesto minorado en el importe de las obras ya ejecutadas, esto es, por 147,9 millones de pesetas, sin justificar la viabilidad del fraccionamiento así producido —máxime cuando se mantiene en el ámbito del objeto de la contratación el capítulo 11 constitutivo del Proyecto de red de saneamiento y agua potable, del que se entiende son subsidiarios los capítulos presuntamente ejecutados de forma independiente—, las razones para la asunción por el Ayuntamiento de esta ejecución parcial y el acuerdo por el que se aprobó ésta.

3. En la misma fecha antes indicada se efectúa por el Arquitecto Municipal un acta de replanteo del proyecto de urbanización, sin que se acredite si la misma se refiere al proyecto global, único aprobado, o al resultante del fraccionamiento realizado, ni hacerse mención a este último extremo, no obstante haber constituido el fundamento de la emisión del informe por parte del citado técnico.

4. Se realiza la aprobación del pliego y expediente de contratación en relación con el importe y contenido del mismo, sin que se proceda a la debida aprobación del proyecto minorado por la exclusión de determinados capítulos de obras.

En el acta de apertura de pliegos, la Mesa de Contratación admite, indebidamente, como válidamente presentada a la subasta la proposición que aparece con número 18, cuando en el Registro de proposiciones acreditativo de las presentadas en plazo no aparece aquélla, dado que fue remitida por fax el último día de plazo, fuera de la hora prevista para su admisibilidad.

6.6 Renovación red de saneamiento en la calle Valderuga

El expediente contractual se tramita sin previa acreditación de la existencia de consignación presupuestaria, requisito exigido en el artículo 11 de la LCAP, debido a que:

1. El 12 de mayo de 1997, el Interventor informa la inexistencia de consignación para la cobertura de 4,6 de los 19,9 millones de pesetas en que están presupuestadas estas obras, acreditándose, el mismo día, la existencia de consignación para el resto mediante la expedición de documento contable de retención de crédito.

2. El 13 de mayo de 1997, el propio Interventor, en el informe de fiscalización previa del gasto, condiciona, con carácter suspensivo, la adjudicación de este contrato hasta la aprobación definitiva del expediente de suplemento de crédito para la cobertura de la parte del mismo no consignada.

Respecto a la fase de ejecución de las obras cabe destacar lo siguiente:

1. En enero de 1997 es redactado por técnicos municipales el proyecto relativo a las obras, respecto al que no consta efectuado replanteo previo, señalándose un presupuesto de licitación de 19,9 millones de pesetas y un plazo de ejecución de tres meses. Tras la correspondiente tramitación contractual se procede a su adjudicación por subasta, por acuerdo de la Comisión de Gobierno de 13 de agosto, formalizándose el contrato el 9 de septiembre y realizándose la compra de replanteo el 7 de octubre.

2. En el mes de diciembre de 1997, transcurridos dos meses desde el inicio de las obras, y por tanto a un mes de finalizar el plazo de ejecución previsto, se simultanean actuaciones municipales relativas a dos cuestiones diferentes, solicitud de concesión de prórroga y aprobación de un modificado que, de forma injustificada, terminan confundiendo en esta última. Así:

a) El 10 de diciembre, el contratista solicita la ampliación del plazo de ejecución en dos meses más, como consecuencia de la afectación de las obras por circunstancias climatológicas y, además, consta redactado a tal fecha un proyecto modificado número 1, que supone un incremento sobre el inicial de 3,6 millones de pesetas, para cuya ejecución se propone la ampliación del plazo inicialmente previsto en un mes.

b) Dos días después (el 12 de diciembre) uno de los técnicos municipales redactores de ambos proyectos informa favorablemente la solicitud del contratista, si bien reduciendo la posibilidad de prórroga de dos meses a uno. Asimismo, con esta fecha otro técnico municipal con el conforme del Secretario informa la viabilidad del proyecto modificado y su adjudicación al contratista para su ejecución en el plazo de un mes.

c) Las dos cuestiones indicadas, al fundarse en circunstancias distintas, debieron ser objeto de resolución independiente por parte de la Corporación; sin embargo, el 26 de diciembre recae un único acuerdo de la Comisión de Gobierno, que resulta contradictorio en sí mismo, al aprobar el proyecto modificado y, por tanto, el plazo en él previsto para su ejecución —un mes— y de forma simultánea y sin fundamentación para ello, modificar dicho plazo, ampliándolo a dos meses, al acordar su adjudicación al contratista para su realización en este tiempo; ampliación, que, además, no resulta proporcional con el incremento del gasto que implica la modificación.

Esta actuación por parte del citado órgano municipal conlleva una adición tácita e injustificada de dos plazos previstos para finalidades diferentes —la realización de un proyecto modificado y la propuesta de ampliación por técnicos municipales del plazo previsto para unas obras originarias al quedar éstas afectadas por circunstancias sobrevenidas.

3. Respecto al proyecto modificado aprobado, el informe declarativo de la viabilidad del mismo señala que el gasto de su ejecución sólo supone un incremento de un 19,27 por ciento en relación con el inicialmente acordado; sin embargo, del análisis de su presupuesto se desprende que las variaciones que implica sobre las partidas originariamente proyectadas alcanzan porcentajes superiores. Así, se prevé la ejecución de partidas nuevas por importe de 5,4 millones de pesetas, equivalentes a un 37,64 por ciento del presupuesto inicial, y desaparecen partidas previstas por importe de 4,5 millones de pesetas, que suponen un 30,37 por ciento de aquél. Dichas variaciones en las partidas a ejecutar, expresamente plasmadas en el proyecto modificado, se producen también, tácitamente, en relación con éste durante su ejecución, habiéndose detectado en las certificaciones el incremento en un 1.075 por ciento del número de las unidades 1.16 (15) —acometida a edificios— frente a las proyectadas.

6.7 Renovación de aceras correspondientes a las campañas 1997-1998 (1.ª fase) y red de agua potable en las calles Teniente Santos Ascarza, Manzanera y Toledo

En este expediente se ha observado lo siguiente:

1. La falta de acreditación de replanteo previo y certificación de viabilidad de uno de los proyectos

constitutivos de la pluralidad de objetos del contrato — el relativo a las obras referentes a la renovación de red de agua potable— impiden justificar debidamente la posibilidad de una ejecución conjunta de ambas actuaciones, no obstante indicar la Memoria del proyecto la importante economía que supone simultanear los dos tipos de obras.

2. El incumplimiento del plazo de ejecución total establecido, consecuencia de un retraso injustificado de 3 meses en el comienzo de las obras —que representa un 50 por ciento del total—, dado que, aunque el acta de comprobación de replanteo es de 3 de noviembre de 1997, la 1.ª certificación se emite en el mes de febrero de 1998²⁴.

3. Respecto a la ejecución material de las obras correspondientes a la renovación de aceras, teniendo en cuenta que las mismas se presupuestan y certifican por cada una de las calles que abarcan, cabe destacar las siguientes circunstancias:

a) Tres partidas del capítulo 3 —Firmes y pavimentos— de la Calle Duquesa de la Victoria disminuyen en la certificación número 5, por importe conjunto de 898.556 pesetas.

b) No se ejecutan los capítulos de «Canalizaciones eléctricas» de las calles Duquesa de la Victoria y Calvo Sotelo, presupuestados, respectivamente, en 1,7 millones y 490.300 pesetas, así como una partida prevista en el capítulo relativo a «Firmes y Pavimentos», por 4,8 millones de pesetas, para la Calle Teniente Santos Ascarza.

c) En la Calle Toledo se ejecutan unidades de obra no previstas, con el consecuente incremento de 1,4 millones de pesetas sobre el importe inicialmente presupuestado.

4. Se desvirtúa el concepto de liquidación en ambas obras como medición final de las realizadas para la determinación del saldo resultante a favor o en contra del contratista, al acreditarse la ejecución de partidas previstas en los proyectos que no habían sido certificadas con anterioridad.

5. En el mismo momento del comienzo efectivo de las obras —febrero de 1998— se redacta un proyecto de obras complementarias, por importe de 4,5 millones de pesetas, cuya finalidad resulta encuadrable en el objeto de las obras de renovación de aceras y parece afectar a algunas de las calles incluidas en su ámbito de ejecución²⁵. Dicho proyecto se aprueba y adjudica al

²⁴ Si bien el acta de recepción de las obras —tanto de las aceras como de la red de agua potable— es de junio de 1998, lo que implicaría que, no obstante el retraso en el comienzo de las mismas, su duración efectiva habría sido del plazo previsto de seis meses, dicha circunstancia queda desvirtuada por el hecho de que tal recepción se efectúa con anterioridad a la finalización material de la ejecución, dado que las supuestas liquidaciones de ambas obras, realizadas en el mes de diciembre —6 meses después de la recepción conjunta— no son tales, ya que se certifica ejecución de obra nueva no certificada con anterioridad.

²⁵ Su objeto es dotar de un nuevo firme a la calzada de la Calle Calvo Sotelo entre la calle Marqués de Ensenada y Avenida de Colón.

mismo contratista de las obras principales el 6 de mayo, para su ejecución en el plazo de un mes —lo que supondría que coincidiera su recepción con el de las obras principales. Sin embargo, la misma se realiza en un plazo de cinco días, recepcionándose el 21 de mayo. Esta circunstancia permite deducir una irregular planificación de su ejecución.

6.8 Urbanización «Río Mayor»

6.8.1 Asistencia técnica para la redacción del proyecto

El Ayuntamiento procede, entre los meses de abril y mayo de 1997, a la adjudicación y posterior formalización del contrato de asistencia técnica para la redacción de este proyecto de urbanización, con las siguientes particularidades:

1. No consta el informe del Servicio interesado en la celebración del contrato que justifique la insuficiencia, falta de adecuación o conveniencia de la no ampliación de medios personales y materiales con que cuenta la Corporación para cubrir las necesidades que se tratan de satisfacer con esta contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 203 de la LCAP.

2. En relación con los criterios señalados para la adjudicación del concurso hay que señalar lo siguiente:

a) Uno de ellos, relativo a la valoración especial del domicilio social de la empresa en el término municipal de Logroño o bien el compromiso de efectuar desplazamientos periódicos a esta Ciudad..., es discriminatorio, desconociéndose si en la práctica se ha considerado el mismo, dado que en el informe valorativo de las ofertas no se especifica la forma y circunstancias que han determinado la puntuación de las mismas.

b) Respecto al criterio de reducción del plazo previsto para la presentación del anteproyecto y proyecto, si bien se otorga al adjudicatario la máxima puntuación por este concepto, la baja ofertada por el mismo sólo en relación con el primero de ellos —1,5 meses frente a los 2,5 meses previstos— no se plasma ni en el acuerdo de adjudicación ni en el documento de formalización del contrato, por lo que su efectividad queda en entredicho, máxime teniendo en cuenta que no se ajusta a las fechas en que constan presentados los citados trabajos.

3. En el expediente figura una factura de 2 de julio de 1999, por importe de 628.082 pesetas, en concepto de asistencia técnica de una empresa por prestación del servicio de dirección de las obras correspondientes al proyecto de urbanización «Río Mayor», durante el mes de junio de 1999, cuyo devengo no resulta justificado al amparo del correspondiente contrato, y sin que pueda incardinarse esta prestación en el de asistencia técnica para la redacción del proyecto de urbanización,

pues, además de no estar previsto como objeto del mismo, específicamente se establece en su clausulado que la dirección técnica de la ejecución de las obras se efectuará por la Administración Municipal.

6.8.2 Obras de urbanización

En el expediente analizado se ha observado lo siguiente:

1. Según el pliego para contratar la redacción del proyecto de urbanización, su objeto es la definición del espacio delimitado por el Plan Especial²⁶ a excepción de dos grandes superficies previstas para la construcción del nuevo estadio de fútbol y nuevo palacio de los deportes, aduciéndose posteriormente, para justificar la urgencia en la tramitación del expediente contractual de las obras de urbanización, la necesidad de ejecutar las mismas en el plazo de 12 meses, para finalizarlas previamente a la puesta en servicio del nuevo estadio de fútbol, que se encuentra contratado y en fase de ejecución y dado que dicha urbanización sirve de receptáculo general del mismo, circunstancia que, por otra parte, dada su previsibilidad —ya reseñada en la Memoria del proyecto—, no puede considerarse motivación suficiente para la citada tramitación.

2. Respecto a la financiación de estas obras, partiendo de la plurianualidad acordada para la distribución del gasto que abarca los ejercicios de 1997 y 1998, hay que señalar que la reducción del mismo que comporta la baja ofertada por el adjudicatario se aplica exclusivamente sobre el último ejercicio, manteniéndose la totalidad de la carga económica inicialmente prevista sobre el primero, lo cual resulta aún más significativo si se tiene en cuenta el desajuste entre la financiación y la ejecución de las obras, pues, estando previsto un plazo para la misma de doce meses, la adjudicación se efectúa el 30 de diciembre de 1997, resultando, por tanto, imposible el comienzo de aquélla en este año, como exige el artículo 155.2 de la LHL.

3. La declaración de urgencia para tramitar la adjudicación de estas obras queda desvirtuada posteriormente por lo siguiente:

a) En enero de 1998 se levanta acta de comprobación de replanteo negativa, acordándose un retraso en el comienzo de su ejecución de tres meses para que se subsanen las interferencias generadas por la realización de las obras de canalizaciones y reforma de la circunvalación, promovidas por el Ministerio de Fomento, en el linde con los terrenos sobre los que se han de ejecutar aquéllas, no obstante haberse previsto ya esta actuación simultánea en la Memoria del proyecto de octubre de 1997 y haberse procedido al replanteo previo y a la

²⁶ Este Plan Especial fue aprobado con carácter definitivo el 1 de agosto de 1996.

declaración de su viabilidad en noviembre de ese año²⁷.

b) En marzo de 1999, a un mes de finalizar el plazo de un año establecido para la terminación de estas obras, se produce una paralización fáctica de la ejecución con una duración de cinco meses²⁸. Un mes después, se formaliza un acta de paralización temporal, por un plazo de 4 meses más, que alude como causa justificativa de la suspensión producida y de otra nueva, a la ocupación del terreno a urbanizar por acopios de materiales empleados en las obras de construcción del nuevo estadio de fútbol.

c) Transcurrido el plazo previsto en el acta de paralización temporal, en enero de 2000 se levanta nueva acta de suspensión al mantenerse las incidencias que provocaron la anterior, estableciéndose un nuevo plazo de cuatro meses para subsanar las mismas, sin que, a la fecha de terminación de la fiscalización (mayo de 2000), conste haberse procedido a su reanudación, lo que puede originar perjuicios económicos para la Corporación en caso de que se solicite por el contratista la resolución del contrato, dado que el motivo de la paralización se debe a la decisión municipal de autorizar la ocupación temporal de los terrenos sobre los que se están ejecutando las obras de urbanización.

4. Respecto a la ejecución material de estas obras cabe destacar, fundamentalmente, la aprobación en el mes de agosto de 1999 de un proyecto adicional por importe de 83,3 millones de pesetas, según se deduce de la certificación número 13, sin que conste en el expediente documento alguno que acredite su viabilidad, procedencia y ejecución.

6.9 Urbanización «El Cubo»

6.9.1 Obras de urbanización

En este expediente se ha observado lo siguiente:

1. Una contradictoria actuación municipal en relación con la acreditación de la consignación presupuestaria suficiente para acometer el gasto de estas obras y su distribución plurianual, por lo siguiente:

a) El 23 de junio de 1997, el Pleno del Ayuntamiento aprueba el expediente contractual, el gasto — correspondiente al presupuesto de contrata establecido en el proyecto y, por tanto, con IVA incluido, por 1.439,8 millones de pesetas— y su distribución en los ejercicios de 1997 y 1998, por 660 y 779,8 millones de

pesetas, respectivamente, habiéndose expedido con anterioridad los documentos contables de retención de crédito para ambos ejercicios, en principio, acreditativos de la existencia de consignación suficiente pero que, sin embargo, en relación con el ejercicio de 1998 se efectúa por un importe inferior al que posteriormente se le imputa.

b) Efectuada la adjudicación del contrato, el Pleno del Ayuntamiento de 9 de octubre de 1997 acuerda un reajuste de la distribución plurianual del gasto en su día aprobada, que implica un incremento del mismo respecto al ejercicio de 1997 y una notoria disminución respecto al imputable a 1998. Dicho reajuste se propone, en lugar de tener en cuenta el programa de trabajo del proyecto relativo a la ejecución de las obras, en virtud de consideraciones ambiguas y confusas sobre la aplicación del IVA y de la baja obtenida, expuestas en el informe del Jefe de la Sección de Coordinación Económico-Financiera, en el que se señala que la distribución inicialmente acordada no tuvo en cuenta para la determinación de las cantidades imputables a cada ejercicio que el IVA es un gasto extrapresupuestario, por lo que no debe incluirse en las cantidades distribuidas, a las que, inexplicablemente, se refiere en cuantías diferentes a las que en su día se tomaron en consideración con la consecuencia de que tácitamente queda desvirtuado el reparto inicial del coste económico entre ambos ejercicios y, además, que no existe suficiente financiación para la cobertura del gasto imputable al ejercicio de 1997, por lo que la nueva plurianualidad debe paliar tal circunstancia. Sin embargo, se efectúa la distribución con arreglo a la baja obtenida, sin aplicación proporcional de la misma a ambos ejercicios afectados y sin tener en cuenta la insuficiencia de financiación en el primero de ellos, dando lugar, por el contrario, a que se proponga un incremento del gasto imputable a 1997, que pasa a ser de 762,3 millones de pesetas, y disminuya el correspondiente a 1998, que queda determinado en 243,9 millones de pesetas.

2. En relación con el procedimiento para la selección del adjudicatario, los criterios establecidos para la adjudicación del concurso son objeto, por parte del Secretario y el Interventor, de los mismos reparos formulados al respecto en los expedientes de «Reforma de Antiguo Matadero para Casa de las Ciencias» y «Remodelación del Paseo Príncipe de Vergara «El Espolón»». Asimismo, respecto a la actuación de la Mesa de Contratación y de los técnicos informantes de las ofertas, cabe destacar las siguientes particularidades:

a) En el trámite de apertura de pliegos, la Mesa de Contratación procede a la admisión de todas las ofertas presentadas sin previo análisis de la documentación administrativa que las mismas aportan, en la que debe acreditarse el cumplimiento de los requisitos para poder licitar, defiriéndose éste al Servicio técnico al

que se le encarga la valoración de las citadas ofertas. Dicha circunstancia genera la situación irregular de que, habiéndose admitido por el órgano competente para ello la totalidad de las proposiciones presentadas, sean posteriormente rechazadas seis de ellas en el informe valorativo, por no haber consignado la fianza provisional, no siendo, por tanto, tomadas en consideración para determinar la oferta más ventajosa para la Corporación.

b) La puntuación otorgada en el informe valorativo de las diferentes ofertas respecto a los criterios de «Experiencia técnica y recursos humanos y materiales» y «Programa de trabajo» no resulta debidamente justificada, dado que se ha efectuado una interpretación subjetiva de los mismos en virtud de circunstancias carentes de relación con ellos, al indicarse textualmente en aquél que atendiendo al tipo de obra que se pretende contratar, que en el caso que nos ocupa se trata de la Urbanización El Cubo de la Ciudad de Logroño, obra que desde el punto de vista constructivo corresponde a una solución tipológica de urbanización de grandes proporciones, por lo que los diferentes apartados del punto 2.º se han valorado escrupulosamente, si bien en los correspondientes apartados b) y d) se ha tenido especial atención al conocimiento y disponibilidad en la zona de las empresas presentadas, así como la relación de previsibles subcontratas, en su caso, connotándose de esta manera el especial conocimiento del contrato objeto del presente concurso....

3. En la ejecución de las obras se observan las siguientes anomalías:

a) Se incrementa injustificadamente el plazo de ejecución inicialmente acordado —15 meses— sin que a la fecha de terminación de esta fiscalización —finales de mayo de 2000— se pueda determinar el tiempo al que se extienden, debido a que:

— La primera ampliación se deduce producida de la concesión de la prórroga, por dos meses, hasta abril de 1999, solicitada por el contratista como consecuencia de circunstancias climatológicas adversas.

— Posteriormente se aprueba un modificado, el 6 de mayo de 1999, que da lugar a un nuevo incremento del plazo, hasta el 30 de junio de ese año. Sin embargo, un día antes de la finalización de este último, el contratista solicita una nueva prórroga, hasta el 15 de agosto de 1999, concedida por la Comisión de Gobierno el 14 de julio.

— La última certificación que consta en la documentación aportada es de septiembre de 1999 —acreditativa de obras ejecutadas el mes anterior— y la recepción remitida, de 19 de noviembre, es tan sólo una recepción parcial que trata de justificarse por la imposibilidad de realizar determinadas obras por las mismas circunstancias alegadas por el contratista y aceptadas

por la Corporación para fundamentar la necesidad de la 2.ª prórroga concedida.

b) Respecto a la modificación aprobada hay que señalar la discrepancia entre el porcentaje de incremento de gasto sobre el presupuesto inicialmente aprobado que se indica por el Ayuntamiento —que representa casi un 19,9 por ciento²⁹— y el que resulta de los datos obrantes en el expediente, ya que con arreglo a la última certificación aportada quedan por ejecutar en total, sobre la base del proyecto modificado, obras por importe de 10.970 pesetas y sin embargo, según el acta de recepción parcial, ésta se efectúa quedando pendientes de ejecutar las obras relativas a instalaciones eléctricas de media y baja tensión, el 2 por ciento, aproximadamente de la urbanización y la plantación de un tercio del arbolado previsto.

c) Durante la ejecución de las obras se incrementan, disminuyen o desaparecen partidas en relación con las previstas en el proyecto o respecto a las acreditadas como ejecutadas en certificaciones anteriores, lo que pone de manifiesto la realización de modificaciones por vía de hecho tanto anterior como posteriormente a la modificación aprobada, deduciéndose imprevisiones y deficiencias en la planificación de estas obras, siendo de destacar lo siguiente:

— En la certificación número 17, inmediatamente anterior a la que comienza a incorporarse la ejecución de la modificación, se incluyen partidas por importe significativamente superior al previsto en el proyecto inicial, siendo de resaltar esta circunstancia respecto al capítulo 1, que presupuestado en 136 millones de pesetas se certifica en 204 y a la partida alzada a justificar para imprevistos surtidos en el transcurso de la obra que, prevista en 7 millones de pesetas, se ejecuta por 60.

— En la certificación número 18, en la que ya se incluye la citada modificación, además de la introducción de nuevas partidas no previstas en el proyecto inicial, cabe destacar la disminución, respecto a las partidas previstas de unidades de obra anteriormente certificadas, así como la significativa desaparición, respecto a los capítulos 2, 4, 5, 6, 7, 8 y 9 de partidas certificadas anteriormente por un importe total de 110,8 millones de pesetas, lo que pone de manifiesto la importancia novatoria de la modificación cuyo presupuesto supone un incremento de gasto sobre el inicial de 287,7 millones de pesetas.

— Del análisis comparativo de las certificaciones 20 y 21 —última proporcionada al Tribunal— resulta una irregular ejecución de la modificación aprobada, al desaparecer en la segunda partidas certificadas en la primera de ellas, y de forma más relevante al disminuir

²⁷ El retraso acordado queda, además, desvirtuado cuando transcurridos los citados tres meses se levanta acta de comprobación de replanteo positiva, autorizando los directores de obra el comienzo de la misma, no obstante hacer constar el contratista la subsistencia de las interferencias provocadas por las otras obras.

²⁸ Tiempo que transcurre entre la expedición de la certificación número 12, acreditativa de la obra ejecutada en la fecha inicialmente indicada, y la número 13 correspondiente a obra ejecutada en el mes de agosto.

²⁹ La inclusión en el proyecto modificado de todas las variaciones que se estaban realizando por vía de hecho hubiera supuesto una alteración mayor, que hubiera exigido informe del Consejo Consultivo de La Rioja, conforme disponen los artículos 60.3.b) de la LCAP y 4.h) del Decreto 33/1996, de 7 de junio.

en aquélla el número de determinadas unidades de obra certificadas en ésta, debiendo destacarse, por este motivo, la minoración de una a otra certificación del importe correspondiente al capítulo 1, que pasa de 257 a 226 millones de pesetas.

— Asimismo, se ha observado la certificación, durante el transcurso de toda la ejecución, de partidas alzadas, sin que se justifique la procedencia de su importe con arreglo a las correspondientes mediciones, como establece la cláusula 52 del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la contratación de obras del Estado, aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre.

— En el acta de recepción parcial no se justifica, de conformidad con lo establecido en el artículo 147.5 de la LCAP, que las obras a que se refiere hubieran sido susceptibles de ejecución por fases ni que puedan ser entregadas al uso público con independencia de las que aún están pendientes de ejecutar, máxime cuando esta posibilidad no estaba prevista en el expediente contractual.

6.9.2 Asistencia técnica para la dirección de las obras

En el análisis realizado se ha observado lo siguiente:

1. La tramitación de este expediente se declara de urgencia con motivo de que las obras ya se encuentran adjudicadas, sin que dicha circunstancia pueda encuadrarse entre las previstas en el artículo 72 de la LCAP, dado que, no consta un informe previo del Servicio interesado, justificativo de la insuficiencia, la falta de adecuación o la conveniencia de la no ampliación de los medios personales y materiales con que cuenta la Corporación para cubrir las necesidades que se tratan de satisfacer a través de este contrato y el proyecto a ejecutar estaba redactado en junio de 1996, por lo que la posible necesidad de contratar esta asistencia pudo ser prevista por la Corporación.

2. El pliego de cláusulas administrativas que ha de regir la contratación se limita a indicar los criterios del concurso sin especificar la forma de interpretación de los mismos a efectos de aplicarles la puntuación establecida.

3. El adjudicatario del contrato es corresponsable con los técnicos municipales de la dirección de las obras, dado que el acta de comprobación de replanteo y la propuesta de aprobación del plan de seguridad e higiene se efectúa por dichos técnicos, que son los que conforman las certificaciones elaboradas con arreglo a las relaciones valoradas presentadas por el adjudicatario.

6.10 Remodelación de espacios juegos infantiles, 1.ª y 2.ª fases

En los expedientes relativos a estas dos fases se ha observado un fraccionamiento de un proyecto global

previo que resulta injustificado, formal y materialmente, por los siguientes hechos:

1. El 23 de abril 1997, la Comisión de Gobierno adjudica la asistencia técnica para la redacción de diversos proyectos de acondicionamiento, remodelación y pequeñas reformas en distintas zonas de la ciudad³⁰, en virtud de lo cual se presenta por el arquitecto adjudicatario en el mes de junio un Proyecto de remodelación de espacios de juegos infantiles, por 109,9 millones de pesetas, que comprende 45 capítulos correspondientes a sendas zonas de la ciudad relativas a tales espacios y respecto al cual se especifican las siguientes características:

- Su objeto se configura por las obras de reparación constitutivas de obra completa.
- El plazo de ejecución previsto es de seis meses.
- Se propone como forma de adjudicación el concurso dadas las características de las obras.
- La clasificación a ostentar por el contratista debe corresponder al grupo C, subgrupos 1, 4, 5 y 6 y categoría c).

Dicho proyecto, firmado únicamente por el técnico contratado sin el visto bueno del técnico municipal encargado de dirigir su redacción, no va acompañado del estudio de seguridad e higiene en el trabajo, exigido por el Real Decreto 555/1986, de 21 de febrero, no ha sido objeto de supervisión ni consta su aprobación por el Ayuntamiento. Sin embargo, fue objeto de replanteo previo, acreditativo de su viabilidad, y de nueva especificación de obra completa por parte del mismo técnico redactor, en el mismo mes en el que aparece fechado.

2. En el mes de agosto de 1997, el técnico municipal, que ejerce las funciones de Arquitecto Jefe del Servicio de Arquitectura e Infraestructura Viaria, elabora sobre la base de este proyecto global un presupuesto parcial correspondiente a una «1.ª fase», por 20 millones de pesetas, relativo a ocho de las 45 zonas de actuación originariamente previstas. Esta fase fue adjudicada, previa subasta, el 29 de octubre de 1997, siendo de destacar en relación con el expediente contractual tramitado al efecto, lo siguiente:

- Resulta desproporcionada la fijación de un plazo para su ejecución de tres meses, cuando, como se ha indicado anteriormente, el plazo para la ejecución del proyecto global que incluye la totalidad de las zonas de actuación era de seis meses.
- Se restringe, injustificadamente, la clasificación a ostentar por los licitadores al subgrupo 6 del grupo C, ya que no consta que las actuaciones a realizar difieran de las previstas en conjunto en el proyecto

global, siendo, en principio, la única diferencia entre esta fase y dicho proyecto las concretas zonas sobre las que se van a ejecutar las obras.

3. Con anterioridad a adjudicarse la 1.ª fase, se elabora un presupuesto correspondiente a una «2.ª fase», por importe de 44 millones de pesetas y se inicia la tramitación del expediente contractual para su adjudicación por el sistema de subasta, procediéndose a acordar la misma en el mes de diciembre de 1997. Las particularidades detectadas respecto a esta fase, son las siguientes:

- El ámbito de actuación abarca 15 zonas, diferentes a las de la fase anterior, de las 45 recogidas en sendos capítulos en el proyecto global e, injustificadamente, incluye una nueva relativa a la pavimentación zona de la Estrella, no prevista en éste y que, sin embargo, se indica que constituye el capítulo 46 del mismo.
- Como en la fase anterior, resulta desproporcionado el establecimiento de un plazo de ejecución de 4 meses, circunstancia que, además, pone de manifiesto la anómala planificación de estas actuaciones, al superar el tiempo establecido para la realización de ambas fases, que en conjunto abarcan 24 zonas, al previsto de forma global para la ejecución de este tipo de obras en 45 zonas de actuación.
- Resulta injustificada, por las mismas razones expuestas respecto a la 1.ª fase, la restricción de la clasificación exigida a los licitadores para esta 2.ª fase, coincidente con la exigida en aquélla.
- Se prolonga indebidamente el plazo previsto para su ejecución en casi tres meses, ya que las obras deberían haber terminado en julio de 1998 y, sin embargo, se recepcionan en octubre, sin que el Ayuntamiento adoptara las medidas oportunas para impedir el retraso producido.

6.11 Reacondicionamiento, desgasificación y aprovechamiento energético del biogás en el vertedero municipal

En el expediente analizado se ha observado lo siguiente:

1. No se acredita la existencia de consignación presupuestaria suficiente con anterioridad a la aprobación del expediente contractual, de conformidad con lo establecido en el artículo 68 de la LCAP, expidiéndose el documento contable de retención de crédito después del informe valorativo de las ofertas presentadas y por el importe correspondiente al presupuesto de adjudicación.

2. Resultan contradictorios los datos económicos obrantes en el expediente relativos al presupuesto del proyecto de obras cuya ejecución constituye el objeto del presente contrato, lo que genera incertidumbre res-

pecto a la coincidencia entre el proyecto redactado por técnicos ajenos y aprobado por la Corporación, el licitado y adjudicado y el realmente ejecutado, como se deduce de los siguientes hechos:

a) El proyecto entregado al Tribunal de Cuentas presenta fecha de febrero de 1995, sin que haya sido objeto de supervisión previa ni replanteo posterior, ascendiendo su importe de ejecución por contrata a 154,9 millones de pesetas resultante de aplicar al presupuesto de ejecución material, cuya cuantía es de 119, 2 millones de pesetas, sólo un 12 por ciento en concepto de Gastos Generales y Beneficio Industrial —en contra de lo establecido en el artículo 68 del RGCE que establece un porcentaje mínimo por tales conceptos de un 19 por ciento— y un 16 por ciento de IVA.

b) El presupuesto constitutivo del importe que se licita en 1997 asciende a 242,5 millones de pesetas, que coincide con el que resulta objeto de la fiscalización previa por el Interventor, sin que se acrediten las circunstancias por las que se produce esta variación cuantitativa y si la misma implica a su vez una alteración de la obra inicialmente proyectada.

c) Posteriormente, adjudicada la ejecución del proyecto licitado, la Memoria del proyecto modificado señala que el importe de ejecución material del proyecto originario ascendía a la cantidad de 192,9 millones de pesetas, el cual no resulta coincidente con ninguno de los importes anteriormente señalados, objeto de aprobación y de licitación.

3. El pliego de cláusulas administrativas que ha de regir el procedimiento contractual, el informe valorativo de las ofertas y la formalización del contrato con el adjudicatario presentan las siguientes irregularidades:

a) La forma elegida para la selección del contratista es el concurso; sin embargo, el pliego introduce, indebidamente, la posibilidad de incrementar la garantía definitiva, fijándola injustificadamente en un 6,25 por ciento del importe de la licitación en vez del 4 por ciento señalado en el artículo 37 de la LCAP, en el caso de que la proposición más ventajosa para la Corporación incurra en presunción de temeridad, circunstancia aplicable tan sólo a la subasta, donde el único criterio para la adjudicación es el económico.

b) El pliego no exige la acreditación previa por parte de los licitadores de estar al corriente de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, y establece, sin embargo, como uno de los criterios a tener en cuenta para la valoración de sus ofertas, la «solvencia técnica», cuando constituye uno de los requisitos de capacidad para poder licitar, que, además, va implícito en la clasificación requerida.

c) Al concurso se presentan dos empresas licitadoras, una de las cuales oferta, además de la opción base, tres variantes sobre el objeto del contrato, proce-

³⁰ Este contrato no figuraba en la relación facilitada por el Ayuntamiento al Tribunal de Cuentas, por lo que no fue incluido en la muestra analizada.

diéndose en el informe valorativo de las proposiciones a puntuar, exclusivamente, las opciones base que implican mayor baja que las variantes, para luego proponer la adjudicación a favor de una de éstas.

d) El contrato se formaliza injustificadamente por el plazo de ejecución previsto en el pliego —15 meses— cuando la empresa adjudicataria ofertó el mismo con una reducción a nueve meses y medio, y, no obstante, habersele puntuado positivamente por este criterio.

4. Respecto a la ejecución de las obras se han detectado las siguientes anomalías:

a) Las certificaciones no se expiden mensualmente, vulnerando el artículo 145 de la LCAP, al abarcar la acreditación de obra ejecutada plazos superiores al mes, siendo de destacar en este sentido la certificación número 1, de diciembre de 1997, que se refiere a la ejecución de la obra realizada durante los meses de septiembre a noviembre de ese año, o la certificación número 3, expedida en junio de 1998, acreditativa de la obra ejecutada en los meses de enero, febrero, marzo y abril del citado ejercicio.

b) En diciembre de 1998, transcurrido un año de ejecución de las obras, se aprueba un proyecto modificado del inicial, por importe de 46,9 millones de pesetas, cuya Memoria pone de manifiesto que no se debe a necesidades nuevas o causas técnicas imprevistas, como exige el artículo 102 de la LCAP, sino a imprevisiones de aquél, dando lugar a la introducción de nuevas partidas o a la sustancial variación de las previstas como consecuencia de la refundición en un solo edificio de los tres inicialmente proyectados.

c) La ejecución de la modificación comienza a acreditarse a partir de la certificación número 8, en la que, injustificadamente, se aplican a determinadas unidades de obra precios inferiores a los presupuestados en el proyecto modificado, circunstancia que posteriormente se regulariza en la certificación número 9.

d) Se considera, indebidamente, como acto liquidatorio de las obras a la certificación número 9 y como exceso de obra al incremento del importe que presenta sobre la inmediata anterior, cuando en dicha certificación —última expedida— se acreditan como ejecutados por primera vez determinados subcapítulos, cuyo importe, en algunos casos, resulta de especial relevancia. Así, cabe destacar el 7 que asciende a 12 millones de pesetas o el 13 por 13 millones de pesetas.

7. CONCLUSIONES

7.1 Sobre el control interno y el sistema contable

El Ayuntamiento dispuso de organigrama y de reglamento orgánico que definen y establecen la interrelación entre las diferentes Unidades de gestión y Servi-

cios, y aunque no se habían confeccionado manuales generales sobre procedimientos de gestión, en el ejercicio fiscalizado se dictaron circulares y normas sobre fiscalización de expedientes de naturaleza económica, elaboración de documentos de contabilidad, operaciones de cierre y procedimientos de contratación. Además, las Bases de ejecución del presupuesto contienen normas sobre la gestión de gastos e ingresos, su fiscalización y control. No obstante, en la efectiva aplicación de estas normas se han constatado las siguientes deficiencias o debilidades:

1. El puesto de Tesorero está vacante desde enero de 1992, siendo desempeñado en funciones por el Jefe de Recaudación, por lo que no concurre la necesaria segregación de funciones que asegure el control efectivo de la recaudación.

2. La utilización de documentos para la liquidación de los ingresos directos con las firmas impresas del Alcalde y del Secretario de la Corporación conlleva que no se produzca la aprobación efectiva de las citadas liquidaciones. Asimismo, en gran parte de los documentos utilizados en la gestión de ingreso no se identifican sus firmantes, mientras que en algunos que corresponden al Alcalde e Interventor figuran firmas no pertenecientes a éstos, sin que conste la oportuna delegación.

3. El programa informático para la gestión de ingresos no permite cancelaciones parciales de deudas, liquidación de intereses de demora y registro automático de las deudas en período ejecutivo, incidiendo estas limitaciones en el control de la recaudación y en la representatividad de las cuentas.

4. La mayor parte de las facturas o documentos acreditativos de deudas con terceros no se reciben en el Registro General del Ayuntamiento.

5. En la gestión del inmovilizado la Corporación carecía de procedimientos, sistemas de conciliación entre los registros contables y el Inventario y determinación del valor de las obras ejecutadas bajo el sistema de administración.

6. La Corporación no ha elaborado el libro de inventarios y balances y La Cuenta General aprobada por su Pleno no incluye la memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados, prevista en el artículo 192.b) de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.

7.2 Sobre el incumplimiento de normas legales

Con independencia de lo señalado en los epígrafes anterior y siguientes, hay que destacar lo siguiente:

1. El expediente de tramitación del presupuesto presenta algunos defectos formales, destacándose, al respecto que el informe del Interventor se realizó con retraso sobre el plazo fijado legalmente, mientras que la liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y el

avance de al menos seis meses del corriente no fueron suscritas por aquél, en tanto que el Alcalde no ha rubricado el anexo de inversiones a realizar en el ejercicio.

Asimismo, en algunos de los expedientes de modificaciones de crédito falta el informe razonado del gestor, exigido en la base 20.4 de las Bases de ejecución del presupuesto.

2. La Corporación no ha liquidado ni cobrado intereses de demora por las deudas tributarias recaudadas en período ejecutivo, vulnerando el artículo 109 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990 de 20 de diciembre.

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

a) El Convenio acordado entre la Corporación y sus funcionarios contiene diversas cláusulas contrarias a los preceptos legales, en particular a la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes de reforma de la Función Pública, en aspectos relativos a la jornada laboral, vacaciones anuales, permisos retribuidos, constitución de un fondo para la corrección de desequilibrios entre funciones y asignación retributiva, complementos de productividad, prestaciones y retribuciones laborales, cuyos aspectos más relevantes se desarrollan en el epígrafe correspondiente de este Informe.

b) Un total de 61 trabajadores ha realizado un número superior a las 80 horas anuales, fijadas en el Estatuto de los Trabajadores, afectando esta circunstancia especialmente al Servicio de Policía Local.

4. El Ayuntamiento otorgó fondos a justificar por 6.800.000 pesetas a los grupos de cargos electos de los partidos políticos con representación en el Pleno que éstos acreditaron con facturas correspondientes a diversos gastos, actuación no prevista en la Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre financiación de los Partidos Políticos.

5. En las subvenciones concedidas a una Entidad y a los sindicatos de trabajadores con representación en el Ayuntamiento, por 19,2 y 18,6 millones de pesetas, respectivamente, no consta convocatoria pública, tal y como establece la base 33 de las Bases de ejecución del presupuesto.

6. En el análisis de las órdenes de pago a justificar se ha constatado que algunas rebasan el plazo límite para su justificación, mientras que en otros casos el correspondiente expediente incluye justificantes con fecha anterior a la expedición de los mandamientos.

7. La Corporación no ha formado Inventario separado del Patrimonio Municipal del Suelo, exigido por el artículo 276 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, incorporándose los bienes de aquél, sin diferenciar de los restantes, en el Inventario General de la Corporación.

8. Parte de los inmuebles adquiridos por la Corporación no figuran inscritos en el Registro de la Propiedad a nombre de ésta, incumpliendo el artículo 85 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen Local, aprobado por Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril.

7.3 Sobre la representatividad de las cuentas

La fiabilidad de los estados que conforman la Cuenta General del ejercicio de 1997 está condicionada por las siguientes salvedades:

1. Entre los gastos financiados con Remanente de tesorería para gastos generales, utilizados en el cálculo del resultado presupuestario ajustado, se incluyen indebidamente 466 millones de pesetas, al corresponder a Remanente de tesorería afecto a gastos con financiación afectada. Asimismo, el Remanente de tesorería para gastos generales incluido en la Cuenta General supera en 25 millones al obtenido en la liquidación del presupuesto debido a un error formal.

Por otra parte, los saldos de dudoso cobro utilizados en el cálculo del Remanente de tesorería a 31 de diciembre de 1997, por 200 millones de pesetas, corresponden a una estimación global que no tiene en cuenta las previsiones del artículo 103.3 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla, en materia de presupuestos, el Capítulo primero del Título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (antigüedad de las deudas, porcentajes de recaudación u otros criterios establecidos de forma ponderada).

2. El Ayuntamiento considera incorrectamente como resultados del ejercicio 1997 el pago de la liquidación de un acta de inspección tributaria por ingresos financieros procedentes del ejercicio 1991, por 47.244.128 pesetas que deberían haberse registrado como resultados extraordinarios.

3. La valoración de los bienes que figura en el Inventario al 31 de diciembre de 1997 (20.888 millones de pesetas) es inferior en 7.193 millones de pesetas al saldo de las correspondientes cuentas del inmovilizado del balance de situación, que asciende a 28.081 millones de pesetas.

4. Las acciones del Instituto de la Vivienda de la Rioja, S.A de titularidad municipal, por 38,4 millones de pesetas, se incluyen en el balance de situación al cierre de 1997 por un importe inferior (30 millones de pesetas), en tanto que en el Inventario éstas aparecen registradas en 40 millones de pesetas.

5. Entre los derechos pendientes de cobro al cierre de 1997, al menos un 8 por ciento del saldo, que asciende a 9 millones de pesetas, corresponde a deudas que, en función de su antigüedad —superior a cinco años—, habían prescrito, de acuerdo con las previsiones de los

artículos 64, 65 y 66 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria.

6. Existe una diferencia de 52,5 millones de pesetas entre el acta de arqueo y los estados contables, correspondientes a un epígrafe de la extinguida cuenta de Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto (VIAP), que al no constituir una obligación exigible debería ser depurada mediante la pertinente anulación.

7. Los datos reflejados en el estado de la deuda son inferiores, en su conjunto, en 65,19 millones de pesetas, a los que se incluyen en las respuestas a la circularización del Tribunal a las entidades acreedoras, correspondiendo dicha diferencia global a 63 millones de pesetas por préstamos de la Comunidad Autónoma de La Rioja y a 2,19 millones de pesetas con IBERCAJA.

8. Entre las deudas a corto plazo figuran incorrectamente las reconocidas en 1992, por 40 millones de pesetas, que corresponden a dos proveedores a los que se les rescindieron sus respectivos contratos de obras, por lo que al no resultar exigible, se procedió, con fecha 30 de junio de 1999 (durante las labores de fiscalización), a la anulación del citado saldo.

7.4 Sobre la contratación

Entre los resultados del análisis de los contratos fiscalizados hay que resaltar los siguientes:

1. Los pliegos de cláusulas administrativas disponen que la adjudicación definitiva será efectuada por la Comisión de Gobierno, a pesar de que este órgano no tiene competencias en materia de contratación, salvo las que ejerza en virtud de las atribuciones delegadas por el Alcalde y el Pleno, sin que conste esta circunstancia en las resoluciones adoptadas.

2. En los contratos de asistencia y de servicios es de destacar lo siguiente:

a) No consta el informe del Servicio interesado en la celebración de éstos, en el que se justifique la insuficiencia, la falta de adecuación o la conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales con que cuenta el Ayuntamiento para cubrir las necesidades que se tratan de satisfacer.

b) El pago del contrato para la programación e impartición de actividades formativas dirigidas a la implantación de un sistema de gestión de calidad en los servicios municipales se ha realizado mediante la presentación de una factura por el adjudicatario de 3 millones de pesetas, a tanto alzado, sin detallar las horas impartidas, el periodo en que se han realizado, los contenidos formativos, el material didáctico, los medios personales y materiales utilizados, etc., sin realizar, asimismo, las comprobaciones oportunas para determinar el correcto cumplimiento del contrato.

c) En el expediente de la asistencia técnica para la redacción del proyecto de Urbanización Río Mayor figura una factura, por 628.082 pesetas, por prestación

del servicio de dirección de las obras, actuación que no está prevista como objeto del contrato, además de haberse establecido en éste que dicha dirección se efectuaría por el Ayuntamiento.

3. En los contratos de obras analizados es de destacar lo siguiente:

a) La mayoría de los proyectos no han sido objeto de supervisión por la Oficina o Unidad del Ayuntamiento que tenga atribuida dicha función, cobrando especial relevancia esta circunstancia por cuanto la supervisión de los proyectos redactados hubiera evitado las posteriores modificaciones que se realizan durante la ejecución de las obras.

b) En la selección de los adjudicatarios a través de procedimiento abierto por concurso, que se elige por las especiales complejidades de las obras y la necesaria especialización para sus ejecuciones, se ha observado lo siguiente:

— La determinación de criterios indebidos, tales como la valoración de las ofertas económicas y la reducción del plazo de ejecución, atendiendo a los resultados del promedio de los presentados, así como la utilización de la experiencia técnica y los recursos humanos, cuando es un requisito de aptitud a acreditar por los licitadores a través de la clasificación y no de selección de las ofertas.

— La aplicación subjetiva de los criterios fijados en los pliegos, en los informes técnicos valorativos de las ofertas, evaluando circunstancias no especificadas como «el conocimiento y disponibilidad en la zona de las empresas presentadas», que son contrarios a los principios de no discriminación e igualdad de trato.

c) La admisión por la Mesa de Contratación de proposiciones que superan el precio tipo de licitación, no reúnen la clasificación requerida o no han depositado la fianza provisional.

d) En la mayoría de los expedientes no consta la existencia de consignación presupuestaria previa para la cobertura del gasto que llevan implícito, señalándose, en repetidas ocasiones, por el Interventor, la inviabilidad de las adjudicaciones mientras no se acreditara aquélla. Además, la financiación de los contratos no se adecúa al ritmo requerido en la ejecución de la prestación.

e) En la ejecución de las obras es de resaltar lo siguiente:

— La realización de continuos cambios en el objeto de los contratos que tratan de regularizarse formalmente a través de la redacción de proyectos modificados, que no superen el 20 por ciento —límite a partir del cual su tramitación exigiría informe del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, si su presupuesto excediera de 1.000 millones de

pesetas, o podría ser causa de resolución— pero que encubren auténticas variaciones realizadas por vía de hecho al recogerse en las certificaciones de obra, con anterioridad a la aprobación y tramitación de los proyectos, la ejecución de unidades no previstas en el inicial o incrementos de partidas de éste y reconocerse, además, su realización en algunas de las propias Memorias de éstos.

— Partidas acreditadas como ejecutadas por un determinado importe en las certificaciones disminuyen o desaparecen en las siguientes, para volver a incrementarse en la liquidación, circunstancia que desvirtúa el concepto que conlleva toda certificación de responder a una realidad material de la obra ejecutada.

— La certificación de partidas alzadas a justificar, sin que se determinen con arreglo a las mediciones correspondientes.

— Los retrasos producidos en los plazos de ejecución de las obras, sin que el Ayuntamiento impusiera, en su caso, las penalidades al contratista y que, además, dejan sin virtualidad las urgencias declaradas para la tramitación de algunos expedientes.

8. RECOMENDACIONES

8.1 Sobre el control interno y el sistema contable

Para subsanar las deficiencias de control interno, organización administrativa e implantación del sistema contable regulado en la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local, aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990, el Ayuntamiento debería proceder a la adopción, entre otras, de las siguientes medidas³¹:

1. La convocatoria del puesto de Tesorero, reservado a Funcionarios de Administración Local con Habilitación de carácter nacional, vacante desde enero de 1992 y desempeñado desde dicha fecha por el Jefe de Recaudación, que simultanea ambos.

2. La identificación de los firmantes de los diferentes documentos con relevancia económico-financiera y, en los supuestos de que aquéllos sean suscritos por autoridad o funcionario distintos a los que corresponde la titularidad, deberá constar la correspondiente delegación de funciones. Asimismo, debería cesarse la práctica de utilizar documentos con firmas impresas, que impiden la aprobación efectiva de los diferentes actos reflejados en los citados documentos.

3. Modificar el sistema informático para la gestión de ingresos, para permitir, con carácter general, una mayor operatividad del mismo y, en particular, registrar de un modo automático las deudas en fase eje-

³¹ Apartado modificado en virtud del documento remitido por el Alcalde en el trámite de alegaciones.

cutiva, cancelaciones parciales de deuda y liquidación de intereses de demora.

4. Centralizar en el Registro General del Ayuntamiento la recepción de facturas o documentos acreditativos de deudas con terceros, con el fin de garantizar su registro contable y la gestión y control de sus pagos.

5. Implantar procedimientos para la gestión del Inmovilizado, conciliaciones entre los registros contables y el Inventario y valoración de las obras ejecutadas bajo el sistema de administración.

6. Identificar, en los documentos contables, a los firmantes y acreditar la recepción por el Tesorero de las órdenes de pago.

7. Elaborar el libro de inventarios y balances establecido en la regla 64 de la ICAL, así como la memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados.

8.2 Sobre la representatividad de las cuentas

Con objeto de que la Cuenta General del Ayuntamiento sea, además de coherente con los documentos y registros que la soportan, representativa de la gestión económico-financiera y refleje los resultados de cada ejercicio, la Corporación deberá adoptar, entre otras, las siguientes medidas:

1. Ajustar el registro de las operaciones a los requisitos establecidos en la ICAL y aplicar los principios contables, en particular los siguientes:

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

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

2. Mejorar los procedimientos de control de las órdenes de pago a justificar, con la finalidad de que aquéllas se emitan exclusivamente para los supuestos legalmente previstos, se refieran a gastos de fecha posterior al otorgamiento de los mandamientos y su justificación se realice dentro del plazo fijado.

3. Realizar todas las actuaciones necesarias para asegurar que todos los inmuebles de titularidad municipal están debidamente inscritos en el Registro de la Propiedad.

4. Anular el saldo de 52,5 millones de pesetas que procede de un epígrafe de la extinguida cuenta de Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto, al no constituir una obligación exigible para la Corporación.

5. Realizar las conciliaciones entre los datos reflejados en el estado de la deuda y los deducidos de los extractos bancarios o documentos acreditativos de las entidades concedentes de préstamos.

8.3 Sobre la contratación

A efectos de ajustar su actuación a la legislación vigente y garantizar una mayor eficacia en su gestión contractual, el Ayuntamiento debería arbitrar, entre otras, las medidas en el sentido siguiente:

1. Establecer en los pliegos de cláusulas administrativas que la adjudicación del contrato se realizará por el órgano de contratación —Alcalde o Pleno del Ayuntamiento— y hacer constar en las resoluciones administrativas que adopte la Comisión de Gobierno por delegación de los órganos anteriores esta circunstancia.

2. Garantizar los principios de no discriminación e igualdad de trato en la selección del adjudicatario, evitando la ponderación en los informes técnicos valorativos de las ofertas de criterios que pudieran vulnerar aquéllos.

3. Controlar la elaboración de los proyectos mediante una estricta supervisión que evite sus impre-

visiones e imprecisiones al objeto de minimizar las posibles modificaciones posteriores.

4. Vigilar la ejecución de las obras, impidiendo la realización de modificaciones en los contratos, sin estar previamente autorizados por el órgano de contratación.

Madrid, 30 noviembre de 2000.—El Presidente,
Ubaldo Nieto de Alba.

ANEXOS

Índice de anexos

- 1-A Liquidación del presupuesto de gastos.
- 1-b Liquidación del presupuesto de ingresos.
- 2. Estado de modificaciones de crédito.
- 3. Estado de remanente de tesorería a 31.12.1997.
- 4. Derechos pendientes de cobro por ejercicios.
- 5. Balance de situación a 31.12.1997.
- 6. Contratos adjudicados.
- 7.1 Contratos analizados.
- 7.2 Contratos analizados.

(Millones de ptas.)

CAPÍTULO	CREDITOS INICIALES (1)	MODIFICACIONES (2)	CREDITOS DEFINITIVOS (3)=(1)++(2)	OBLIGACIONES RECONOCIDAS		%	PAGOS LIQUIDOS (5)	%	PENDIENTE DE PAGO (6)=(4)-(5)
				(4)	%				
OPERACIONES CORRIENTES(1A)									
1. Gastos de personal	3.241,6	41,6	3.283,0	3.170,9	30,6	96,6	2.963,4	83,1	217,6
2. Gastos en bienes y servicios	3.363,4	299,1	3.661,6	3.201,3	30,9	87,7	2.641,6	82,6	659,9
3. Gastos financieros	392,6	-132,8	249,7	247,6	2,4	98,1	230,4	83,1	17,1
4. Transferencias corrientes	627,1	29,7	656,8	496,4	4,8	89,0	410,8	82,9	84,9
OPERACIONES DE CAPITAL(57)									
6. Inversiones reales	4.002,4	2.660,0	6.662,4	2.036,2	19,6	31,1	1.789,0	87,9	246,6
7. Transferencias de capital	812,3	261,1	1.063,4	166,6	1,6	16,7	136,1	81,7	30,4
OPERACIONES FINANCIERAS(6/8)									
8. Activos financieros	0,0		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
9. Pasivos financieros	906,8	161,6	1.067,4	1.066,6	10,2	99,9	963,8	90,4	101,7
TOTAL GASTOS(1/9)	13.236,0	3.179,2	16.414,2	10.373,3	100,0	63,2	9.116,4	87,9	1.267,9

GEG=Grado de ejecución de las obligaciones reconocidas sobre los créditos definitivos.
GCP=Porcentaje de pagos respecto a las obligaciones reconocidas.

AYUNTAMIENTO DE LOGROÑO (LA RIOJA)

EJERCICIO 1997

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

(Millones de ptas.)

CAPITULO	PREVISIONES INICIALES (1)	MODIFICACIONES (2)	PREVISIONES DEFINITIVAS (3)=(1)+(2)	DERECHOS RECONOCIDOS		% GEI	RECAUDACION LIQUIDA (5)	% GRI	PENDIENTE DE COBRO (6)=(4)-(5)
				(4)	%				
OPERACIONES CORRIENTES(1/8)									
1. Impuestos directos	4.034,0		4.034,0	4.037,5	35,3	100,1	3.784,5	93,2	273,0
2. Impuestos indirectos	430,0		430,0	489,2	4,1	109,9	379,8	81,1	88,4
3. Tasas y otros ingresos	2.928,0	226,3	3.153,3	2.822,8	23,0	83,2	2.270,6	66,6	351,9
4. Transferencias corrientes	2.823,0	200,4	2.723,4	2.733,9	23,9	100,4	2.692,6	94,9	141,2
5. Ingresos patrimoniales	86,0		86,0	118,7	1,0	139,6	115,9	97,6	2,8
OPERACIONES DE CAPITAL(8/7)									
6. Enajenación Inversiones reales	1.020,0	0,6	1.020,6	734,5	6,4	72,0	685,1	63,3	49,4
7. Transferencias de capital	210,0	245,9	455,9	240,6	2,1	52,8	126,2	52,0	115,4
OPERACIONES FINANCIERAS(8/9)									
8. Activos financieros	78,0	2.314,0	2.392,0	86,7	0,9	3,6	72,9	84,1	13,8
9. Pasivos financieros	1.827,0	182,2	2.119,2	398,0	3,4	18,2	398,0	100,0	0,0
TOTAL INGRESOS(1/8)	13.236,0	3.179,2	16.414,2	11.428,6	100,0	69,6	10.392,6	90,9	1.036,0

GEI=Grado de ejecución o relación de los derechos reconocidos sobre las previsiones definitivas.
GRI=Grado de recaudación respecto a los derechos reconocidos.

AYUNTAMIENTO DE LOGROÑO (LA RIOJA)

EJERCICIO 1997

ESTADO DE MODIFICACIONES DE CRÉDITO

(Millones de ptas.)

CAPITULO	Creditos extraordinarios	Suplementos de creditos	Creditos generados por ingresos	Ampliaciones de creditos	Incorporación remanentes de credito	Transferencias de credito		Bajas por anulación	Total modificaciones
						positivas	negativas		
1. Gastos de personal	0,0	141,5	36,8		1,0	19,8	-20,7	-138,1	41,8
2. Gastos en bienes corrientes y servicios	0,2	71,3	148,3		93,1	20,0	-26,8	-18,0	288,1
3. Gastos financieros	0,0	17,2	0,0		0,0	0,0	-180,0	0,0	-132,8
4. Transferencias corrientes	0,3	4,0	22,3		15,1	8,1	-12,1	-9,0	29,7
6. Inversiones reales	24,7	850,9	182,2		1.404,6	9,3	-2,3	0,0	2.660,0
7. Transferencias de capital	26,0	88,8	38,0		97,2	4,1	0,0	0,0	261,1
9. Pasivos financieros	0,0	1,6	0,0		0,0	150,0	0,0	0,0	151,6
TOTAL	50,2	1.273,3	408,8	0,0	1.611,0	211,9	-211,9	-164,1	3.179,2

ANEXO 3

AYUNTAMIENTO DE LOGROÑO (LA RIOJA)

EJERCICIO 1997

ESTADO DE REMANENTE DE TESORERÍA A 31.12.1997

(Millones de ptas.)

	IMPORTES	
1.-(+) DEUDORES PENDIENTES DE COBRO EN FIN DE EJERCICIO		1.897,8
De presupuesto de ingresos. Presupuesto corriente	1.036,0	
De presupuesto de ingresos. Presupuestos cerrados	834,8	
De otras operaciones no presupuestarias	324,4	
(-) Saldos de dudoso cobro	200,0	
(-) Ingresos realizados pendientes de aplicación	197,4	
2.-(-) ACREEDORES PENDIENTES DE PAGO EN FIN DE EJERCICIO		1.794,5
De presupuesto de gastos. Presupuesto corriente	1.257,9	
De presupuesto de gastos. Presupuestos cerrados	92,0	
De otras operaciones no presupuestarias	444,6	
3.-(+) FONDOS LÍQUIDOS EN TESORERÍA A FIN DE EJERCICIO		3.093,0
4.- REMANENTE LÍQUIDO DE TESORERÍA AFECTADO A GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA		888,0
4.- BIS REMANENTE DE TESORERÍA AFECTADO SIN GASTOS (ART. 5 L.H.L.)		123,1
5.- REMANENTE DE TESORERÍA PARA GASTOS GENERALES		2.187,2
6.- REMANENTE LÍQUIDO DE TESORERÍA TOTAL (1-2+3)/(4+5)		3.196,3

ANEXO 4

AYUNTAMIENTO DE LOGROÑO (LA RIOJA)

EJERCICIO 1997

DERECHOS PENDIENTES DE COBRO POR EJERCICIOS

Ejercicio	Saldo Inicial		Anulación liquidaciones	Derechos reconocidos netos	Ingresos líquidos	Insolvencias y otras	Pendiente de cobro
	Ingresos directos	Ingresos por recibo					
1976	105.497			105.497			105.497
1977	32.548			32.548			32.548
1978	1.226.974			1.226.974			1.226.974
1979	1.696.199	1.385.043		3.081.242		1.482.139	1.599.103
1980		3.192.072		3.192.072			3.192.072
1981	2.696.994	4.695.740		7.392.734	8.050	201.289	7.183.415
1982	16.784.391	3.248.672		20.011.363	42.815	1.628.779	18.339.699
1983	24.501.815	1.718.625	36.252	26.182.188	45.524	360.975	25.775.689
1984	4.022.024	1.859.008	72.755	5.808.277	47.479	357.392	5.403.406
1985	2.496.907	2.647.117	145.812	4.998.412	88.786	635.453	4.294.173
1986	2.337.896	2.787.827	108.059	5.017.667	94.665	234.613	4.688.389
1987	2.519.514	3.238.931	59.793	5.698.652	120.681	334.871	5.243.100
1988	82.895.320	20.321.674	253.197	102.963.697	659.402	2.218.008	100.088.287
1989	8.064.300	22.718.371	155.747	28.824.924	1.179.013	2.935.304	24.510.607
1990	93.460.868	23.839.305	2.162.274	115.137.899	80.568.985	4.760.555	29.808.359
1991	14.747.511	38.679.690	385.293	51.041.908	8.859.500	9.233.789	34.948.619
1992	11.1284.773	28.378.044	426.957	139.235.660	57.243.395	5.281.524	78.710.941
1993	84.980.524	87.016.512	14.805.553	157.191.483	34.531.089	10.564.489	112.095.905
1994	82.195.767	96.941.522	21.287.699	157.849.590	28.338.645	6.172.760	123.338.185
1995	180.116.659	110.978.862	7.038.534	284.056.987	126.080.117	6.772.337	151.204.533
1996	652.752.136	237.535.695	67.698.423	822.589.408	609.553.827	8.018.979	205.016.602
1997				11.432.716.626	10.392.631.809	4.069.305	1.036.015.512
TOTAL	1.366.896.620	689.176.910	114.636.148	13.374.156.008	11.338.073.582	65.260.541	1.970.821.885

ANEXO 7.1
AYUNTAMIENTO DE LOGROÑO
EJERCICIO 1997
CONTRATOS ANALIZADOS

CONTRATOS DE OBRAS	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Millones ptas.
1.- Renovación red de saneamiento en C/ Valderuga.	SUBASTA	18,85
2.- Reacondicionamiento, desgasificación y aprovechamiento energético del biogás en el vertedero municipal.	CONCURSO	238,18
3.- Interceptor de aguas pluviales y arteria de abastecimiento en zona de influencia de las obras en la N-III.	P. NEGOCIADO	57,77
4.- Reforma del antiguo matadero para Casa de las Ciencias.	CONCURSO	271,59
5.- Remodelación del Paseo Príncipe de Vergara "El Espolón".	CONCURSO	613,80
6.- Urbanización "El Cubo".	CONCURSO	1.006,29
7.- Urbanización de la Senda de la Herradura (1ª fase)	SUBASTA	96,44
8.- Renovación de aceras 1997-1998 (1ª fase) y red de agua potable en C/ Santos Ascarza, Manzanera y Toledo.	SUBASTA	98,10
9.- Urbanización M-8.5 "Paula Montali".	SUBASTA	106,29
10.- Remodelación de espacios infantiles (1ª fase).	SUBASTA	15,59
11.- Remodelación de espacios infantiles (2ª fase).	SUBASTA	36,87
12.- Urbanización "Río Mayor".	SUBASTA	296,76
13.- Redacción proyecto y ejecución de las obras de construcción de un campo de fútbol de hierba artificial en Pradoviejo.	CONCURSO	103,97
TOTAL		2.960,50

CONTRATOS DE SUMINISTROS	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Millones ptas.
1.- Suministro contenedores residuos sólidos.	CONCURSO	6,90
TOTAL		6,90

ANEXO 7.2
AYUNTAMIENTO DE LOGROÑO
EJERCICIO 1997
CONTRATOS ANALIZADOS

CONTRATOS DE SERVICIOS	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Millones ptas.
1.- Campaña publicitaria mejora y promoción de la ciudad de Logroño.	CONCURSO	2,80
TOTAL		2,80

CONTRATOS DE ASISTENCIAS TÉCNICAS	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Millones ptas.
1.- Programación e impartición de actividades formativas dirigidas a la implantación de un sistema de gestión de la calidad en los servicios municipales.	CONCURSO	3,06
2.- Asistencia técnica para la redacción del proyecto de urbanización Río Mayor.	CONCURSO	4,80
3.- Asistencia técnica para la redacción del proyecto de remodelación del Polideportivo las Gaunas.	CONCURSO	8,50
4.- Asistencia técnica en la dirección de las obras de urbanización "El Cubo".	CONCURSO	13,54
TOTAL		29,90

CONTRATOS DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS	FORMA DE ADJUDICACIÓN	Millones ptas.
1.- Conservación de zonas verdes y elementos mobiliario urbano.	CONCURSO	226,67
2.- Conservación, reparación y montaje instalaciones reguladoras del tráfico.	CONCURSO	26,23
TOTAL		252,90

VOTO PARTICULAR AL INFORME
DE FISCALIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO
DE LOGROÑO, EJERCICIO 1997

Voto particular que formula Ciriaco de Vicente Martín, Consejero del Tribunal de Cuentas, titular del departamento de Seguridad Social y Acción Social de dicho tribunal, contra el acuerdo adoptado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su Sesión de 30 de noviembre de 2000, aprobando el «informe de fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, ejercicio 1997», a los efectos de su remisión a las Cortes Generales y de su publicación conjunta con el citado informe de fiscalización de acuerdo con lo previsto en el artículo 5.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas

DECLARACIÓN

Ciriaco de Vicente Martín, Consejero del Tribunal de Cuentas, haciendo uso de lo previsto en el artículo 5.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, formula dentro del plazo previsto en dicho artículo, voto particular contra el Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 30-11-2000, por el que se aprobó el «Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, Ejercicio 1997», tras haber manifestado en la citada sesión del Pleno del Tribunal, para que constara en acta, su voto contrario a la aprobación del citado Informe.

ÍNDICE DEL VOTO PARTICULAR

I. Observaciones previas y antecedentes

I.1 Observaciones previas sobre los procedimientos de fiscalización en general.

I.2 Antecedentes del Informe de Fiscalización al que se refiere este Voto Particular.

II. Fundamentos del voto particular

Fundamento primero. El Acuerdo del Pleno de 30.11.2000, por el que se aprobó el Informe, incurre en un quebrantamiento del principio de legalidad, vulnerando el artículo 44 de la Ley 7/1988 por omisión del trámite de audiencia del Pleno del Ayuntamiento de Logroño.

Fundamento segundo. El Acuerdo del Pleno de 30.11.2000, por el que se aprobó el Informe, supone una vulneración del Derecho constitucional a la participación política de los Concejales miembros del Ayuntamiento de Logroño distintos del Alcalde.

Fundamento tercero. El Acuerdo del Pleno de 30.11.2000, por el que se aprobó el Informe, supone una vulneración del principio constitucional de la auto-

nomía municipal de la que es titular el Ayuntamiento de Logroño.

Fundamento cuarto. El Acuerdo del Pleno de 30.11.2000, por el que se aprobó el Informe, incurre en flagrante contradicción con el criterio del propio Pleno del Tribunal de Cuentas, contenido y expresado en anteriores Informes de Fiscalización sobre otros Ayuntamientos.

I. OBSERVACIONES PREVIAS
Y ANTECEDENTES

La comprensión de los Fundamentos que justifican este Voto Particular, expuestos en el apartado II de este Voto Particular, requiere que el eventual lector disponga de una información básica sobre la naturaleza y el procedimiento de elaboración por el Tribunal de Cuentas de sus Informes de Fiscalización así como de los antecedentes que han dado lugar, en este caso concreto, a la formulación del presente Voto Particular.

I.1 Observaciones previas sobre los procedimientos de fiscalización en general

1.ª) El Tribunal de Cuentas es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector público (artículos 136 de la Constitución Española y 1.1 de la Ley Orgánica 2/1982 del Tribunal de Cuentas, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas).

2.ª) De acuerdo con los artículos 9 de la Ley Orgánica 2/1982 y 27 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas se refiere al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía.

El Tribunal de Cuentas ejerce la referida función fiscalizadora sobre el Sector público con plena independencia y sometimiento al ordenamiento jurídico (artículo 5 de la Ley Orgánica 2/1982).

3.ª) De acuerdo con el artículo de la Ley Orgánica 2/1982, «Integran el Sector Público: a) La Administración del Estado, b) Las Comunidades Autónomas, c) Las Corporaciones Locales, d) Las Entidades Gestoras de la Seguridad Social, e) Los Organismos Autónomos, f) Las Sociedades Estatales y demás Empresas públicas.»

4.ª) Corresponde a los diferentes Departamentos de la Sección de Fiscalización del Tribunal de Cuentas la tramitación de los correspondientes procedimientos fiscalizadores, de acuerdo con el Programa de Fiscalizaciones debidamente aprobado por el Pleno, y con las Directrices Técnicas que el citado Pleno haya establecido (artículos 3 a), 3 g) y 9 de la Ley 7/1988).

5.ª) Una vez tramitado el procedimiento de fiscalización, el Departamento a cuyo titular correspondía ser ponente del Informe de Fiscalización correspondiente elabora un Anteproyecto de Informe que ha de ser sometido al trámite de alegaciones de la Entidad fiscalizada, cuando se fiscaliza una Entidad, o del titular del órgano correspondiente cuando el Tribunal ha fiscalizado un órgano.

Este trámite es contemplado en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988 en los términos siguientes:

«Una vez tramitados por el Tribunal los procedimientos de fiscalización (...) e inmediatamente antes de que por el Departamento correspondiente del Tribunal, se redacte el oportuno proyecto de Informe, se pondrán de manifiesto las actuaciones practicadas a los responsables del Sector o Subsector público fiscalizado, o a las personas o entidades fiscalizadas. En este último supuesto se pondrán de manifiesto a través de sus legítimos representantes para que, con observancia de las normas legales o reglamentarias reguladoras de la adopción de acuerdos en las entidades correspondientes, y en un plazo no superior a treinta días prorrogables con justa causa por un período igual, aleguen y presenten los documentos y justificaciones que estimen pertinente».

6.ª) Las consecuencias jurídicas de la omisión de este esencial trámite de audiencia están contempladas en el artículo 44.5 de la Ley 7/1988 según el cual: «La omisión del trámite de audiencia a las personas o entidades a que se refieren los números 1 y 2 del presente artículo, con independencia de lo que sobre tal omisión pueda acordar la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, podrá dar lugar a la interposición de recurso ante el Pleno del Tribunal, contra cuya resolución, en este trámite, no se dará recurso alguno».

7.ª) A la vista de las alegaciones y justificaciones presentadas por la entidad fiscalizada, el Consejero del Departamento que sea Ponente de cada Informe de Fiscalización, formula un Proyecto de Informe comprensivo de los resultados de la fiscalización que, junto con las alegaciones formuladas, remite a los restantes Consejeros del Tribunal de Cuentas, al Ministerio Fiscal y al Servicio Jurídico del Estado en el Tribunal de Cuentas, para el análisis del Proyecto y la eventual formulación de observaciones y sugerencias sobre su contenido (artículos 44.3 y 44.4 de la Ley 7/1988).

8.ª) El Proyecto de Informe, así como las eventuales observaciones y sugerencias formuladas por los miembros del Pleno son objeto de deliberación por parte de la Sección de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, que lo remitirá finalmente, al Pleno del Tribunal (artículo 44.4 de la Ley 7/1988), que es el órgano competente para la aprobación de los Infor-

mes de Fiscalización de acuerdo con el artículo 3.c) de la Ley 7/1988.

9.ª) Los Informes aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas se elevan a las Cortes Generales, y tras su estudio y debate en la Comisión Mixta Congreso-Senado de Relaciones con el Tribunal de Cuentas, se publican en el Boletín Oficial del Estado (artículos 12 de la Ley Orgánica 2/1982 y 28 de la Ley 7/1988).

10.ª) Las alegaciones formuladas por las personas o Entidades fiscalizadas se incorporan al Informe de Fiscalización y forman parte de él (artículos 28.1 y 44.4 de la Ley 7/1988), al igual que los Votos Particulares que se formulen, como sucede en este caso (artículo 5.2 de la Ley 7/1988), debiendo, por tanto, publicarse en el BOE, aunque de hecho este precepto legal se incumple.

I.2 Antecedentes del Informe de Fiscalización al que se refiere este Voto Particular

1.ª) El Informe objeto del presente Voto Particular es el «Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, ejercicio 1997», cuya realización fue incluida por el Pleno del Tribunal de Cuentas, en sesión de 26 de noviembre de 1998, en el Programa de Fiscalizaciones a realizar en el año 1999, y cuyas Directrices Técnicas fueron aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas.

2.ª) El procedimiento fiscalizador ha sido llevado a cabo por el Departamento de Corporaciones Locales de la Sección de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, cuyo Consejero titular actuó como Consejero Ponente.

3.ª) El día 25.10.2000 el Consejero Ponente remitió a todos los miembros del Pleno del Tribunal de Cuentas, y por tanto al Consejero que suscribe este Voto Particular, el «Proyecto de Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, ejercicio 1997».

4.ª) Según constaba en el Proyecto de Informe «En cumplimiento del artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), los resultados de las actuaciones fiscalizadoras fueron remitidos el 25 de julio de 2000 al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento —cuyo titular ostentó, asimismo, este cargo durante el ejercicio fiscalizado— en su condición de representante de la Corporación, para que en un plazo no superior a treinta días alegara y presentara los documentos y justificantes que estimase oportuno. El alcalde, tras la concesión a su solicitud de una prórroga de otros treinta días, presentó el escrito que se incorpora al presente informe así como documentos suscritos por el Interventor y Tesorero, ninguno de los cuales ostenta la representación del Ayuntamiento. En consecuencia, dichos documentos no pueden considerarse como alegaciones en el sentido previsto en el precitado artículo 44 de la LFTCu. No obs-

tante, el Tribunal ha procedido a su análisis y valoración».

5.º) A la vista del Proyecto de Informe remitido, este Consejero, al analizar las alegaciones formuladas, constató que a pesar de autocalificarse en su encabezamiento como «alegaciones formuladas por el Ayuntamiento de Logroño» al Anteproyecto de Informe de este Tribunal, y a pesar de que en el propio escrito de alegaciones se afirma que los informes del Interventor y del Tesorero «son asumidos por esta Corporación», una y otra afirmación no resultan acreditadas en ningún momento mediante el oportuno certificado del Secretario de la Corporación, o mediante copia certificada del Acta correspondiente de la Sesión del Pleno municipal.

A ello se une el marcado carácter personalista de las pretendidas alegaciones formuladas por el Alcalde puesto de relieve, con la identificación —rechazable legalmente— de los conceptos de Alcalde y de Corporación, y por otra con expresiones tales como que «esta Alcaldía Presidencia emite las siguientes Alegaciones, y otras expresiones formuladas en primera persona por el Alcalde como «entiendo», «he de contestarle», etc...

6.º) Cuantas circunstancias se señalan en los puntos 1.º, 2.º, 3.º, 4.º y 5.º de este apartado I.2 de Antecedentes, determinaron al Consejero autor de este Voto Particular a formular observaciones por escrito al Proyecto de Informe a los efectos descritos en las Observaciones Previas 5.ª y 6.ª, en las que se proponía, entre otras cuestiones, lo siguiente:

«No tener por válidas y, por tanto, considerar como no recibidas las presuntas «alegaciones formuladas por el Ayuntamiento de Logroño» (según reza su encabezamiento), remitidas por el Alcalde del Ayuntamiento de Logroño y, en consecuencia, volver a remitir el Anteproyecto de Informe para que el Pleno de la Corporación alegue lo que considere oportuno como órgano legalmente legitimado para su formulación.»

Las observaciones fueron remitidas por escrito al Consejero Ponente el día 10.11.200 y de ellas dio traslado el Consejero autor de este Voto Particular a todos los demás miembros del Pleno del Tribunal de Cuentas.

7.º) El Consejero Ponente dio contestación por escrito a las observaciones formuladas por el Consejero que suscribe este Voto Particular mediante escrito de fecha 20.11.2000 en el que no admitía las observaciones realizadas en relación con el esencial trámite de alegaciones.

8.º) En fecha 27.11.2000 tuvo lugar la reunión de la Sección de Fiscalización a que se hace referencia en la anterior Observación Previa 6.ª. En la citada reunión de la Sección, el Proyecto de Informe objeto del presente Voto Particular, fue sometido a deliberación sin que fuera acordado por la Sección adoptar medida alguna para paliar las deficiencias advertidas, a juicio de este Consejero, en el trámite y tratamiento de las

presuntas alegaciones formuladas por el Alcalde al Anteproyecto.

9.º) Finalmente, el día 30.11.2000 fue aprobado el «Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, ejercicio 1997» por el Pleno del Tribunal de Cuentas sin que, de nuevo, fueran atendidas las observaciones realizadas, que este Consejero formuló en cuanto al trámite de alegaciones que, por considerar esencialísimas, le determinaron a votar en contra de la aprobación definitiva del Informe por el Pleno del Tribunal de Cuentas y a formular el presente Voto Particular.

10.º) La votación arrojó el siguiente resultado: doce votos a favor de la aprobación del Informe, y uno a favor de su rechazo, el del Consejero autor de este Voto Particular.

II. FUNDAMENTOS DEL VOTO PARTICULAR

Fundamento primero. El Acuerdo del Pleno de 30.11.2000, por el que se aprobó el Informe, incurre en un quebrantamiento del principio de legalidad, vulnerando el artículo 44 de la Ley 7/1988 por omisión del trámite de audiencia del Pleno del Ayuntamiento de Logroño.

— Como ya se ha señalado en los Antecedentes del presente Voto Particular, el Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, ejercicio 1997, aprobado en los términos en que lo ha hecho el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 30.11.2000, da por legalmente emitidas unas alegaciones del Ayuntamiento de Logroño formuladas al Anteproyecto de Informe por el Alcalde y no por el Pleno de la Corporación, que adquieren así el carácter de «presuntas».

— También se ha anticipado en el Antecedente 6.º (Apartado I.2) del presente Voto Particular el criterio de este Consejero en el sentido de que el Tribunal de Cuentas debió inadmitir las presuntas alegaciones formuladas por el Alcalde de Logroño y debió exigir que, en su caso, le fueran remitidas las alegaciones formuladas por el órgano competente, es decir, por el Pleno de la Corporación, tras el oportuno debate y votación en sesión plenaria.

— Como ya se ha señalado en la Observación Previa 2.ª (Apartado I.1) del presente Voto Particular, la función fiscalizadora que ejerce el Tribunal de Cuentas se refiere al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público, entre otros, al principio de legalidad, y el Tribunal de Cuentas ejerce sus funciones con sometimiento al ordenamiento jurídico (artículos 5 y 9 de la Ley Orgánica 2/1982), debiendo por tanto someterse a ellos en el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras.

— A su vez el artículo 44 de la Ley 7/1988 exige, como se ha indicado en la Observación Previa 4.ª, que las alegaciones de las Entidades fiscalizadas (y el Ayuntamiento de Logroño lo es) deben ser formuladas

«con observancia de las normas legales o reglamentarias reguladoras de la adopción de acuerdos en las entidades correspondientes».

— De todo ello se infiere que corresponde al Tribunal de Cuentas el deber de velar por la legalidad de los procedimientos fiscalizadores que tramita, asegurando en todos sus trámites el cumplimiento de los requisitos de legitimación, presentación de escritos, tiempo hábil para las actuaciones, representación, etc..., en los términos establecidos legalmente.

— Por ello, el Tribunal de Cuentas, aunque no sea misión suya determinar cómo tienen que actuar las Entidades Locales y sus órganos colegiados y unipersonales, sí tuvo que calificar jurídicamente el escrito remitido por el Alcalde de Logroño, tras lo cual, y a la vista de que las alegaciones formuladas por el Alcalde se atribuían por éste al Ayuntamiento de Logroño, debió inadmitir el presunto escrito de alegaciones del Alcalde por no estar éste legitimado para formular alegaciones a un Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño.

— De acuerdo con el contenido del Informe de Fiscalización sobre el Ayuntamiento de Logroño, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas (primer párrafo del apartado 1.1 del Informe de Fiscalización), el objeto de la Fiscalización ha sido «la actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Logroño —La Rioja— (en lo sucesivo Ayuntamiento, Entidad o Corporación), correspondiente al ejercicio 1997».

Por tanto el sujeto fiscalizado ha sido el Ayuntamiento de Logroño (la Entidad o Corporación) y no el Alcalde.

— A ello hay que unir que el artículo 44 de la Ley 7/1988 distingue claramente entre personas y entidades fiscalizadas.

Las entidades fiscalizadas son, de acuerdo con el artículo 2 a) de la Ley Orgánica 2/1982 del Tribunal de Cuentas las que integran el Sector Público, entre las que el artículo 4 de dicha Ley Orgánica, incluye las Corporaciones Locales y no los Alcaldes que, obviamente, no integran el Sector Público.

Las personas fiscalizadas son, de acuerdo con el artículo 4.2 de la ley Orgánica 2/1982 del Tribunal de Cuentas, las personas físicas o jurídicas receptoras de subvenciones, créditos, avales u otras ayudas del Sector Público, entre las que no se encuentran los Alcaldes en cuanto titulares de tal cargo.

— Por otra parte, el Pleno del Tribunal al aceptar las pretendidas alegaciones del Alcalde de Logroño, incurre en el error de confundir, identificándolos, dos conceptos bien distintos: el concepto de titular del derecho a formular alegaciones ante el Tribunal de Cuentas en un procedimiento fiscalizador (en este caso el Pleno del Ayuntamiento de Logroño), con el concepto de legítimo representante del Ayuntamiento de Logroño (el Alcalde).

El Alcalde, como legítimo representante del Ayuntamiento es el órgano unipersonal a través del que, de acuerdo con el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, el Tribunal de Cuentas debe remitir al Ayuntamiento el Anteproyecto de Informe para alegaciones del Pleno, y es el órgano unipersonal que, como legítimo representante del Ayuntamiento debe remitir al Tribunal las alegaciones del Pleno.

Confundir la titularidad del derecho a alegar, con la condición de legítimo representante del Ayuntamiento, identificando ambos conceptos, conduce a consecuencias tan absurdas como ilegales: considerar que, como el Alcalde es el legítimo representante de un Ayuntamiento, ello le permitiría ejercer todas las competencias del Ayuntamiento, al margen de la distribución de competencias legal y reglamentariamente establecida entre los distintos órganos del Ayuntamiento (Concejales, Comisión de Gobierno y Pleno).

— En este sentido el artículo 19.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local «El gobierno y la administración municipal (...) corresponde al Ayuntamiento, integrado por el Alcalde y los Concejales». El artículo 22.1 de este mismo texto legal dispone: «El Pleno, integrado por todos los Concejales es presidido por el Alcalde».

— Como la actividad económico-financiera fiscalizada es la del Ayuntamiento de Logroño, la entidad fiscalizada es el Ayuntamiento de Logroño, y ésta entidad está integrada por el Alcalde y por todos los Concejales. Por ello resulta evidente, por obvio, según el juicio lógico que deriva de las reglas del criterio humano, que, desde el punto de vista subjetivo, las alegaciones de la Entidad al Anteproyecto de Informe debieron ser formuladas por el Pleno del Ayuntamiento de Logroño, como único órgano integrador del Alcalde y los Concejales, que, a su vez, forman el Ayuntamiento, esto es, la entidad fiscalizada.

— Desde el punto de vista objetivo, también corresponde la formulación de alegaciones al Pleno del Ayuntamiento de Logroño, y no a su Alcalde, por cuanto:

- El Informe aprobado señala como objetivos de la fiscalización: «1. Analizar si la gestión económico-financiera del Ayuntamiento se ha realizado de conformidad con la normativa de aplicación. 2. Comprobar si los estados contables representan la situación financiera y patrimonial del Ayuntamiento, de acuerdo con los principios y criterios que le son de aplicación. 3. Verificar los procedimientos de control interno, analizando si son suficientes para garantizar una correcta actuación de la actividad económico-financiera.»

- Pues bien, de acuerdo con el reparto de competencias que la Ley 7/1985 efectúa entre el Alcalde y el Pleno, resulta evidente que los objetivos de la fiscalización inciden de lleno en las competencias del Pleno (el artículo 22.2 de la Ley 7/1985 es suficientemente expresivo de la amplitud de las competencias del Pleno

en las materias objeto de la Fiscalización). Por tanto, también desde el punto de vista objetivo, la competencia para formular alegaciones corresponde al Pleno del Ayuntamiento, pues es su actuación, la que constituye el objeto de la fiscalización.

• En la Administración municipal la competencia originaria o de primer grado la comparten el Pleno y el Alcalde. La separación de sus respectivos ámbitos de actuación no obedece a un criterio jerárquico o de subordinación, sino que la separación funcional entre ambos órganos se debe a un criterio material o disyuntivo, es decir, a una enumeración de asuntos para cuyo tratamiento y gestión resulta uno u otro órgano facultado de forma exclusiva.

• Por todo ello, no cabe en este caso, aplicar el criterio de una eventual competencia residual a favor del Alcalde que contempla el artículo 21.1.m) de la Ley 7/1985, ya que, como se ha señalado, la competencia para formular alegaciones corresponde al Pleno de la Corporación tanto desde el punto de vista subjetivo, como desde el punto de vista objetivo dado el contenido de la fiscalización que afecta a materias de competencia plenaria.

— En cualquier caso, debe recordarse también que el artículo 193 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales dispone que «la Cuenta General (del Ayuntamiento) se someterá al Pleno de la Corporación, para que, en su caso, pueda ser aprobada antes del día 1 de octubre». No cabe duda que el Informe de Fiscalización del Tribunal de Cuentas sobre el Ayuntamiento de Logroño, al entrar a analizar la gestión económico-financiera del Ayuntamiento, analiza cuestiones directa e indisolublemente ligadas a la Cuenta General de esta Entidad Local.

Si es al Pleno de la Corporación a quien compete la aprobación de las cuentas de la Corporación (artículos 22.2.e) de la Ley 7/1985 y 193 de la Ley 39/1988), no debe ofrecer dudas que dicho órgano sea también el competente para la formulación de alegaciones a la fiscalización por el Tribunal de Cuentas de dichas cuentas y de la gestión económico-financiera del Ayuntamiento, íntimamente relacionada con su Cuenta General.

La competencia y legitimación del Pleno de la Corporación, como máximo órgano municipal, se extiende tanto a la fiscalización de las cuentas como a todos los restantes aspectos de la gestión económico-financiera de la Corporación fiscalizada, pues estos aspectos son inseparables de la Cuenta General de cada ejercicio.

— A estas consideraciones debe añadirse que el Tribunal Supremo (STS de 10.11.1992) tiene declarado que la distribución de competencias entre los órganos municipales es una cuestión de orden público. Por ello, el acto del Alcalde en el que emite sus presuntas alegaciones, haciendo suya una competencia que corresponde al Pleno de la Corporación, es un acto dictado por

órgano manifiestamente incompetente que resulta por ello viciado de nulidad (artículo 62 de la Ley 30/1992).

— Así pues, el Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 30.11.2000 aprobatorio del «Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, ejercicio 1997» no solo vulnera el contenido del artículo 44 de la Ley 7/1988, quebrantando con ello el principio de legalidad, sino que admite y da por bueno un acto del Alcalde viciado de nulidad, circunstancias que este Consejero de Seguridad Social y Acción Social no puede admitir, y que le determina formular el presente Voto Particular.

— El Consejero que suscribe este Voto Particular no puede, dejar de hacer referencia a la reciente Sentencia de 20.11.2000 dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en relación con un supuesto de hecho análogo al tratado en el presente Voto Particular. Ante un caso en que las alegaciones ante el Tribunal de Cuentas no se formularon por el Pleno, tras la interposición de un recurso contencioso-administrativo por una Concejala, el citado Tribunal, en su Sentencia, declaró que el órgano competente para formular las alegaciones era el Pleno, y no el Alcalde, y de acuerdo con esto declaró que esta actuación «no es conforme a derecho por vulnerar el derecho fundamental reconocido en el artículo 23 de la Constitución», y la declaró nula de pleno derecho.

Si bien esta reciente Sentencia, aún no era firme en el momento de aprobar el presente Informe ni de formular el presente Voto Particular, el Pleno del Tribunal de Cuentas debió reflexionar sobre su alcance y sobre su directa incidencia en relación con el Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, y a tal fin, por el Consejero que suscribe este Voto Particular, en el Pleno del Tribunal de Cuentas se rogó al Consejero Ponente que el Proyecto de Informe fuera debatido y votado en el siguiente Pleno del Tribunal de Cuentas pues la situación planteada en relación con las alegaciones trasciende del caso concreto y singular de la fiscalización del Ayuntamiento de Logroño.

Tal ruego fue rechazado por el Consejero Ponente, y no fue asumido por el resto de los miembros del Pleno del Tribunal de Cuentas, por lo que se procedió a votar, aprobándolo, el Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño.

— Este proceder, del Consejero Ponente primero, y del Pleno del Tribunal de Cuentas después, sitúa al Informe de Fiscalización aprobado sobre el Ayuntamiento de Logroño en una situación de interinidad manifiesta ya que, al no haberse concedido las alegaciones al Pleno del Ayuntamiento, los Concejales miembros del mismo, distintos del Alcalde, pueden interponer, si lo consideran oportuno, el recurso al que se refiere el artículo 44.5 de la Ley 7/1988.

Fundamento segundo. El Acuerdo del Pleno de 30.11.2000, por el que se aprobó el Informe, supone una vulneración del Derecho constitucional a la participación política de los Concejales miembros del Ayuntamiento de Logroño distintos del Alcalde.

— El artículo 23 de la Constitución Española reconoce el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes y acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos. Es abundante la jurisprudencia del Tribunal Supremo que, haciéndose eco de la del Tribunal Constitucional, desarrolla y concreta el contenido esencial de este Derecho en el ámbito local y lo vincula, en particular, al derecho de información y acceso a los datos municipales por parte de los Concejales.

— El artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local reconoce y atribuye este derecho a todos los miembros de las Corporaciones para el desarrollo de su función en los términos siguientes:

«Todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.»

El párrafo 2.º de este artículo 77, incorporado tras el denominado Pacto de local por la Ley 11/1999, de 21 de abril, prevé un plazo de cinco días para resolver motivadamente la solicitud de información.

Por su parte, el artículo 14 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales (aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre), reconoce este mismo derecho y prevé la concesión por silencio administrativo de la solicitud de información transcurridos los cinco días establecidos para responder. A su vez, el artículo 16 de este mismo Reglamento establece el régimen de acceso o consulta a los datos y documentos.

— Consecuentemente, tanto la legislación vigente como la doctrina jurisprudencial, reconocen a todos los miembros de las Corporaciones Locales el derecho a obtener del Alcalde o Presidente cuantos antecedentes, datos e informaciones obren en poder de los servicios de las Corporaciones y resulten precisos para el desarrollo de su función, de modo que el contenido del derecho a participar en los asuntos municipales sea real y efectivo.

— Dicha participación efectiva en la actuación pública se manifiesta, entre otros asuntos concretos, en el derecho de todos los Concejales a la fiscalización de las actuaciones municipales y al control, análisis, estudio e información de los antecedentes necesarios, obrantes en los servicios municipales, tanto para esa

labor de control como para documentarse con vista a la toma de decisiones a adoptar por la Corporación (Sentencias del Tribunal Supremo de 8.11.1988 o de 25.6.1999).

Como ha señalado el propio Tribunal Supremo en su Sentencia de 22.6.1999 «La negativa del Alcalde por un unilateral criterio de considerar no necesaria determinada documentación para el desarrollo de la función, sí incide en la vulneración del contenido constitucional del derecho fundamental invocado (el derecho a participar en asuntos públicos)».

— Por otra parte no cabe desconocer que el artículo 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece la nulidad de pleno derecho para, entre otros actos, «los actos que lesionen derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional».

Son muchas las Sentencias del Tribunal Supremo (Sala de lo contencioso-administrativo) que han aparejado a la vulneración de dicho derecho fundamental la sanción de la nulidad del acto (Sentencias del Tribunal Supremo de 9.2.1998, de 18.5.1998, de 9.5.1998, de 17.11.1997, de 28.5.1997, de 12.5.1997, de 4.4.1997, de 27.6.1996, de 7.5.1996, de 26.6.1995, de 8.11.1988, de 26.2.1996, de 12.2.1992, etc.).

— Por todo ello, el Consejero que formula este Voto Particular, entiende que el Acuerdo del Pleno aprobatorio del presente Informe de Fiscalización, al admitir unas presuntas alegaciones del Alcalde, no sometidas al debate y aprobación por el Pleno de la Corporación, estaría: por un lado, dando amparo a un acto atentatorio del derecho a la participación política en los términos expuestos, y por otro lado, dando por bueno un acto que, de acuerdo con el artículo 62 de la Ley 30/1998 sería nulo de pleno derecho.

— Nuevamente, el Consejero que formula este Voto Particular debe hacer referencia a la reciente Sentencia de 20.11.2000 dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, citada en el anterior Fundamento Primero. Como ya se ha indicado, ante un caso análogo en el que las alegaciones ante el Tribunal de Cuentas no fueron formuladas por el Pleno de una Entidad Local, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en su Sentencia declaró que esta actuación «no es conforme a derecho por vulnerar el derecho fundamental reconocido en el artículo 23 de la Constitución», y la declara nula de pleno derecho.

Si bien esta reciente Sentencia, aún no es firme en el momento de aprobar el Informe ni de formular el presente Voto Particular, el Pleno del Tribunal de Cuentas debió reflexionar sobre su alcance y sobre su directa incidencia en relación con el Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, pues la situación planteada en relación con las alegaciones trasciende del

caso concreto y singular de la fiscalización del Ayuntamiento de Logroño.

Fundamento tercero. El Acuerdo del Pleno de 30.11.2000. por el que se aprobó el Informe, supone una vulneración del principio constitucional de la autonomía municipal de la que es titular el Ayuntamiento de Logroño.

— El artículo 140 de la Constitución Española «garantiza la autonomía de los Municipios». Como es sabido, este principio de autonomía municipal ha sido interpretado por el Tribunal Constitucional en un doble sentido: como «garantía institucional», y como «derecho».

— El Tribunal Constitucional introdujo, para explicar y definir el contenido de la autonomía local el concepto de «garantía institucional» en sus Sentencias 32/1981, de 28 de julio, 84/1982, de 23 diciembre, 38/1983, de 16 de mayo, y posteriores. En ellas, el Alto Tribunal configuró la garantía institucional como una técnica de protección del reducto indisponible, del núcleo esencial, de la autonomía local frente a posibles ingerencias del legislador («El legislador puede disminuir o acrecentar las competencias hoy existentes (de las entidades locales) pero no eliminarlas por entero, y lo que es más, el debilitamiento de su contenido sólo puede hacerse con razón suficiente y nunca en daño del principio de autonomía, que es de uno los principios estructurales básicos de nuestra Constitución».— STC 32/1981).

— En su faceta de «derecho», el Tribunal Constitucional concibió la autonomía local en su Sentencia 32/1981 como «un derecho de la comunidad local a participar a través de órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen».

— Sobre esta base, es unánime la doctrina jurisprudencial y científica al entender la autonomía local como derecho al autogobierno por parte de la comunidad local, o lo que es igual, como derecho a participar en el gobierno de cuantos asuntos le atañen, a través de órganos propios, cada uno de los cuales ha de estar dotado y debe ejercer sus propias competencias (STC 40/1998, de 19 de febrero).

— En este contexto, la actuación del Alcalde al formular sus presuntas alegaciones al Anteproyecto de Informe de Fiscalización impidió la participación de todos los demás Concejales en este trámite, e invadió competencias del Pleno del Ayuntamiento de Logroño, cercenando su autonomía, al no someter este asunto a su consideración, como debió hacer, en los términos ya señalados en los anteriores Fundamentos 1.º y 2.º del presente Voto Particular.

— Con esta actuación el Alcalde pudo conculcar el citado derecho a participar en el gobierno de los asuntos de la Comunidad que asiste tanto al Pleno como a los Concejales, conculcando con ello, a juicio del Con-

sejero que formula este Voto Particular, el derecho al autogobierno que constituye la faceta subjetiva del principio de autonomía municipal.

— No es misión del Tribunal de Cuentas corregir los actos de un Alcalde, pues no tiene competencia para ello, pero sí es misión del Tribunal, e incluso deber, analizar las alegaciones que se le remiten en un procedimiento fiscalizador y calificarlas jurídicamente, para admitirlas a trámite si han sido emitidas por el órgano jurídicamente competente (en este caso el Pleno del Ayuntamiento de Logroño) o para inadmitirlas si han sido emitidas por un órgano jurídicamente incompetente (en este caso el Alcalde de dicho Ayuntamiento).

— Por ello, el Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas aprobatorio del Informe de Fiscalización sobre el Ayuntamiento de Logroño (1997), al dar por legalmente emitidas las presuntas alegaciones del Alcalde y no inadmitirlas para exigir como es preceptivo ex artículo 44 de la Ley 7/1988, su formulación por el Pleno de la Corporación, ampara, y lo que es aún más grave, convalida, una vulneración del principio constitucional de autonomía municipal, circunstancia que el Consejero que suscribe el presente Voto Particular no puede, bajo ningún concepto, admitir, y que por el contrario, rechaza expresamente formulando este Voto Particular.

Fundamento cuarto. El Acuerdo del Pleno de 30.11.2000, por el que se aprobó el Informe, incurre en flagrante contradicción con el criterio del propio Pleno del Tribunal de Cuentas, contenido y expresado en los dos últimos Informes de Fiscalización sobre otros Ayuntamientos.

— La contradicción señalada se da en relación con los dos Informes de Fiscalización inmediatamente aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas, relativos a los Ayuntamientos de Oviedo (acuerdo de 24.11.1999) y de Valencia (acuerdo de 26.10.2000)

a) El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó en su sesión del día 24 de noviembre de 1999 el «Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Oviedo (Asturias), ejercicios 1994 y 1995».

En este Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, el Tribunal de Cuentas dio al trámite de alegaciones el mismo tratamiento que se da en el presente «Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, ejercicio 1997» a pesar de tratarse de dos situaciones sustancialmente diferentes.

— En efecto, en ambos casos fueron recibidos por el Tribunal de Cuentas unos informes, autocalificados como «alegaciones», emitidos por funcionarios públicos destinados en los Ayuntamientos: el Secretario General de la Corporación en el caso del Ayuntamiento de Oviedo, y el Interventor y el Tesorero en el caso del de Logroño. En ambos casos se trataba, por tanto, de

documentos elaborados por funcionarios públicos, manifiestamente ajenos al órgano específicamente competente para la elaboración y presentación de alegaciones: el Pleno de la Corporación.

— En el caso del Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Oviedo el Pleno de dicha Corporación había hecho suyo, y así lo acreditó ante el Tribunal de Cuentas, el mencionado informe del Secretario General remitido a este Tribunal, motivo por el cual el Tribunal de Cuentas consideró literalmente en su Informe remitido a las Cortes Generales que dicho informe «puede considerarse entre los documentos y justificaciones a que se refiere el artículo 44 de la LFTCu, por lo que ha sido analizado y valorado por el Tribunal».

— En el caso del Ayuntamiento de Logroño no existe documentación alguna que acredite que los documentos remitidos al Tribunal de Cuentas por el Alcalde, elaborados por el Interventor y el Tesorero de dicho Ayuntamiento (emitidos por dichos funcionarios a requerimiento personal y expreso del Alcalde de Logroño), hayan sido sometidos a la consideración del Pleno de la Corporación y no existe documentación alguna que acredite que dichos informes posteriormente asumidos por el Pleno del Ayuntamiento de Logroño como propios a los efectos de las alegaciones ante el Tribunal de Cuentas.

Por todo ello, resulta contradictorio que en el presente Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, se de a los Informes de funcionarios públicos el mismo tratamiento que se dio en el caso del Ayuntamiento de Oviedo.

— No obstante lo anterior, en el texto del Informe de Fiscalización relativo al Ayuntamiento de Logroño, el Tribunal de Cuentas, después de reconocer que los documentos del Interventor y del Tesorero, como no podía ser de otro modo, que «no pueden considerarse como alegaciones en el sentido previsto en el precitado artículo 44 de la LFTCu», se añade sorprendentemente que, «no obstante, el Tribunal ha procedido a su análisis y valoración».

Este proceder del Pleno del Tribunal de Cuentas es contrario al seguido por el propio Pleno en el caso del Ayuntamiento de Oviedo.

— En el caso del Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Oviedo el Tribunal de Cuentas indicó expresamente en el Informe de Fiscalización aprobado por su Pleno, que admitía y valoraba el informe elaborado por el Secretario General de la Corporación debido a que el Pleno del Ayuntamiento de Oviedo había aprobado expresamente dicho informe y lo había hecho suyo como se constataba en la documentación de remisión.

b) Con independencia de lo anterior el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 26.10.2000, aprobó el «Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Valencia. Ejercicio 1996».

En este Informe concurren circunstancias análogas a las del Informe del Ayuntamiento de Oviedo, pues el Pleno del Ayuntamiento de Valencia hace suyos los Informes emitidos por la Secretaría, la Intervención, y la Tesorería de dicho Ayuntamiento.

— En el caso del Ayuntamiento de Logroño, no concurren las circunstancias que concurren en los Informes de Fiscalización de los Ayuntamientos de Oviedo y de Valencia, ni tan siquiera en el documento remitido unilateralmente por el Alcalde Presidente de la Corporación, lo que debió determinar su rechazo de plano.

— Por ello, el Consejero que formula este Voto Particular entiende que el Pleno del Tribunal de Cuentas incurre, con la aceptación de las pretendidas alegaciones del Alcalde de Logroño, y con la aprobación del presente Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Logroño, ejercicio 1997, en una flagrante contradicción con dos previas actuaciones fiscalizadoras suyas, ambas inmediatas en el tiempo, las relativas a los Ayuntamientos de Oviedo y de Valencia, vulnerando su propia doctrina, en contra de la legalidad.

En Madrid, sede del Tribunal de Cuentas, a 1 de diciembre de 2000.—El Consejero de Cuentas, **Ciriaco de Vicente Martín**.